

DÉLIBÉRATION N° 2018-286

Délibération de la Commission de Régulation de l'Énergie du 20 décembre 2018 portant approbation du programme d'investissements de RTE pour l'année 2019

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Christine CHAUVET, Catherine EDWIGE, Hélène GASSIN, Jean-Laurent LASTELLE, et Jean-Pierre SOTURA, commissaires.

1. CONTEXTE

En application des dispositions du 2° de l'article L. 134-3 et du II de l'article L. 321-6 du code de l'énergie, le gestionnaire du réseau public de transport (GRT) d'électricité doit transmettre pour approbation son programme annuel d'investissements à la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Dans ce cadre, la CRE « *veille à la réalisation des investissements nécessaires au bon développement des réseaux et à leur accès transparent et non discriminatoire* ».

RTE a transmis, le 22 novembre 2018, son programme annuel d'investissements pour l'année 2019, et a été auditionné par la CRE le 28 novembre 2018.

En ce qui concerne le suivi du programme d'investissements de l'année 2018 :

- par délibération du 7 décembre 2017, la CRE a approuvé le programme d'investissements de RTE pour l'année 2018 pour un montant total de 1492,1 M€₂₀₁₈, et a demandé à l'opérateur de présenter, pour le mois de juillet 2018, un bilan d'exécution de son programme d'investissements
- par délibération du 24 juillet 2018, la CRE a constaté que l'exécution du programme d'investissements de RTE à mi-année était conforme au programme approuvé. La CRE a demandé à RTE de lui présenter un bilan d'exécution du programme d'investissements 2018 au deuxième trimestre 2019

La présente délibération a pour objet l'approbation du programme d'investissements de RTE pour l'année 2019.

2. PRINCIPAUX ELEMENTS DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS DE RTE POUR L'ANNÉE 2019

Le programme d'investissements 2019 de RTE prévoit un budget total de 1654,4 M€₂₀₁₉. Ces dépenses sont décomposées en sept grandes catégories : le développement et le renouvellement du réseau de grand transport et d'interconnexion¹, le développement et le renouvellement des réseaux régionaux², la reprise des réseaux de transport³, le système d'information, et l'immobilier et logistique.

Le budget pour 2019 est en légère hausse par rapport à la prévision qui en avait été faite fin 2017 (1630 M€₂₀₁₈), et en hausse d'environ 11 % par rapport au budget de l'année 2018 (1492,1 M€₂₀₁₈) qui a été approuvé par la CRE dans sa délibération du 7 décembre 2017⁴.

Cette évolution par rapport au budget approuvé pour 2018 s'explique principalement par une hausse des dépenses de développement du grand transport et des interconnexions et de renouvellement des réseaux régionaux.

La ventilation par catégories du programme d'investissements pour l'année 2019 est décrite dans le tableau suivant :

Catégories	Demande 2019 en M€ ₂₀₁₉	Programme 2018 en M€ ₂₀₁₈
Grand Transport et Interconnexion - Développement	408,5	292,4
Grand Transport et Interconnexion - Renouvellement	63,7	58,9
Réseaux Régionaux - Développement	445,8	440,0
Reprises de Réseaux de Transport	0,8	2.1
Réseaux Régionaux - Renouvellement	482,8	442,6
Système d'Information	162,0	150.1
Immobilier Logistique	90,9	106.0
Total des investissements	1 654,4	1492,1

Tableau 1 : ventilation par catégories de la demande de RTE pour 2019

Les parties suivantes détaillent, catégorie par catégorie, le contenu du programme d'investissements 2019 et les évolutions constatées par rapport au programme d'investissements 2018.

2.1 Développement du réseau de grand transport

Les dépenses d'investissements relatives au développement du réseau de grand transport et des interconnexions s'établissent à 408,5 M€₂₀₁₉, ce qui constitue un quart des dépenses prévues par RTE pour l'année 2019. Plus de 80% des dépenses de cette catégorie concernent les projets d'interconnexion, et plus particulièrement le projet d'interconnexion IFA2 entre la France et le Royaume-Uni dont les dépenses prévisionnelles pour l'année 2019 s'élèvent à 214,2 M€ et le projet de liaison en courant continu entre la France et l'Italie (Savoie-Piémont) pour 89,4 M€. Les projets Savoie-Piémont et IFA 2 dont les budgets totaux sont respectivement de 475 M€ et 392,5 M€ devraient être mis en service en 2020.

Les autres projets (projets nationaux et raccordements) cumulent, quant à eux, une dépense totale pour 2019 de 79,6 M€.

2.2 Renouvellement du réseau de grand transport

Les dépenses de renouvellement du réseau de grand transport et des interconnexions s'élèvent à 63,7 M€₂₀₁₉ et correspondent à plus de 110 projets. Elles concernent essentiellement le réseau national (92% des dépenses),

¹ Le réseau de grand transport et d'interconnexions achemine, en 400 kV ou 225 kV, de grandes quantités d'énergie sur de longues distances avec un faible niveau de perte.

² Les réseaux régionaux de répartition acheminent l'énergie au niveau des régions et alimentent les réseaux de distribution publique ainsi que les gros clients industriels en 225 kV, 90 kV et 63 kV.

³ Il s'agit de transferts d'actifs entre Enedis et RTE qui concernent les postes qui changent de propriétaire au titre des Règles Communes Postes Sources suite à des évolutions de structure de ces postes.

⁴ <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Approbation/programme-d-investissements-rte-2018>

en particulier les travaux de réhabilitation des lignes 400 kV Argia-Cantegrit (5,8 M€ en 2019) dont le budget total s'élève à 24,3 M€.

Le projet le plus conséquent de cette catégorie est la reconstruction du poste du Havre en poste sous enveloppe métallique (PSEM). Alors que le budget total de ce projet est de 28 M€, les dépenses prévues pour l'année 2019 s'élèvent à 125 k€.

Les dépenses de cette catégorie sont relativement stables par rapport aux dépenses autorisées pour l'année 2018 et sont en hausse de 7,4 M€ par rapport à la prévision réalisée fin 2017, en raison notamment de l'installation de systèmes de surveillance dans les postes.

2.3 Développement des réseaux régionaux

Les dépenses de développement des réseaux régionaux représentent 445,8 M€₂₀₁₉. Elles constituent 27% des dépenses prévues par RTE en 2019. Il s'agit en majorité d'investissements sur les réseaux amont (58%), et dans une moindre mesure de raccordements de producteurs (21%), de raccordements distributeurs (19%) et de gros consommateurs (2%).

Le développement des réseaux régionaux représente environ 450 projets. Cinq projets concernent environ 30 % des dépenses de cette catégorie : le démonstrateur de stockage d'électricité Ringo (47 M€), le renforcement de l'alimentation de la Haute Durance (19,4 M€), la reconstruction en souterrain de la liaison 63 kV Carrières-Breteuil (14,9 M€), la finalisation du projet 2 Loires (11,4 M€) et la création d'une liaison souterraine Cabestany-Mas Bruno en 225 kV (10 M€).

Par ailleurs, les raccordements des clients producteurs sont marqués par l'accroissement des raccordements des parcs éoliens en mer. La loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (dite ESSOC) fait porter le coût du raccordement à RTE : ces dépenses ne sont donc plus compensées par les contributions financières des porteurs de projets au raccordement. Les dépenses liées aux raccordements des parcs éoliens en mer pour l'année 2019 s'élèvent à 75 M€ et concernent principalement les parcs de Saint-Nazaire (45 M€) et Fécamp (22 M€) où les travaux commenceront en 2019. Les raccordements des clients producteurs incluent également les projets éoliens en mer flottants dont ceux de Gruissan (2 M€) et de Groix (2 M€).

Aussi, les raccordements des distributeurs concernent principalement les postes d'Enedis Nord Charente (6,3 M€), de Robinson (4,3 M€) et de Balma-Gramont (3,6 M€).

En outre, RTE projette le déploiement d'infrastructures de télécommunications pour un montant total de 1077 M€. RTE a intégré 4 nouveaux projets dans la catégorie « développement des réseaux régionaux » du programme d'investissements 2019 : déploiement d'une infrastructure de télécommunication propre incluant le déploiement de 20 000 km de fibres optiques d'ici à 2030 (880 M€), Hermès⁵ (69 M€), réseau local de site (18 M€) et complément INUIT⁶ (110 M€). Pour l'année 2019, RTE prévoit des dépenses à hauteur de 12,8 M€ pour ces quatre projets.

Enfin, les dépenses de la catégorie « développement des réseaux régionaux » par rapport au budget 2018 sont en hausse de 5,8 M€. Cependant, le budget global de cette catégorie est en baisse d'environ 29 M€ par rapport à la prévision qui en avait été faite fin 2017, en raison notamment du report du raccordement électrique du cycle combiné gaz de Landivisiau en 2020.

2.4 Renouvellement des réseaux régionaux

Les dépenses de renouvellement des réseaux régionaux s'élèvent à 482,8 M€₂₀₁₉. Elles constituent 29% des dépenses prévues par RTE en 2019. Elles concernent le renouvellement de lignes (54%), et celui des postes (46%).

Parmi les projets portant sur les liaisons, les dépenses liées aux projets de mise en souterrain d'initiative locale (MESIL)⁷ s'élèvent à 49 M€ pour l'année 2019. Le principal projet de MESIL est celui de Clamart-Plessis-Robinson dont le budget total s'élève à 41,4 M€ et les dépenses prévues pour l'année 2019 sont de 15,5 M€. A cela s'ajoutent notamment les dépenses de 2019 liées à la restructuration de la boucle en 63 kV Puisseux-Sandricourt (12,5 M€) et la réhabilitation des liaisons Gourdan-Lannemezan (9,9 M€).

Par ailleurs, les principaux projets portant sur les postes sont des projets de renouvellement du contrôle commande des postes qui représentent un montant d'environ 170 M€ pour l'année 2019.

Les dépenses de la catégorie « renouvellement des réseaux régionaux » sont en hausse par rapport au budget 2018 (+ 40,2 M€) et à la prévision réalisée pour l'année 2019 fin 2017 (+ 45,8 M€). Cette hausse est notamment due à l'accélération de la numérisation du contrôle commande des postes. Les dépenses liées au renouvellement des lignes sont quant à elles relativement stables.

⁵ Hermès signifie Homogénéisation des Equipements du Réseau optique, Migration des Services et Sécurisation des Services critiques.

⁶ INUIT signifie Infrastructure Unique d'Intégration des Télécom.

⁷ Au titre de l'article L 321-8 du code de l'énergie, les collectivités locales financent ces mises en souterrain d'ouvrages, et RTE peut participer à ce financement.

2.5 Dépenses de système d'information

Les dépenses de la catégorie « système d'information » s'élèvent à 162 M€₂₀₁₉. Ces dépenses se ventilent sur 22 projets dont le coût total est supérieur à 10 M€, et sur 189 projets de taille plus modeste. Elles sont relativement stables par rapport aux dépenses prévues pour l'année 2019 fin 2017.

Toutefois, les dépenses liées au système d'information sont supérieures à la trajectoire fixée dans la délibération du 17 novembre 2016 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dans le domaine de tension HTB (« la Délibération TURPE 5 »), qui s'élevait à 151 M€ pour l'année 2019. Cela s'explique notamment par l'évolution des prévisions du budget total du projet INUIT qui a été réévalué à hauteur de + 38,5 M€.

2.6 Dépenses d'immobilier et de logistique

Les dépenses d'immobilier et de logistique s'établissent à 90,9 M€₂₀₁₉. Elles se composent essentiellement de dépenses immobilières (63%) et, dans une moindre mesure, d'investissements en actifs mobiles (37%).

La baisse des dépenses de la catégorie « immobilier logistique », par rapport aux dépenses de l'année 2018, est principalement liée à la fin de gros projets immobiliers tels que le regroupement des fonctions centrales parisiennes et le transfert du siège régional Normandie-Paris. Les dépenses relatives aux actifs mobiles qui correspondent aux équipements nécessaires aux hélicoptères, au renouvellement d'engins et de moyens spéciaux ainsi qu'aux achats de véhicules légers, sont quant à elles stables par rapport aux dépenses de l'année 2018.

3. ANALYSE DE LA CRE

3.1 Suivi des projets de RTE et rappel du principe de la régulation incitative sur les grands projets d'investissements

La CRE constate que, pour les projets concernés par la régulation incitative mise en place par la Délibération TURPE 5, des dépenses importantes liées aux travaux ont, à plusieurs reprises, été engagées par RTE avant la fixation du budget cible par la CRE. RTE explique que l'engagement de certaines dépenses liées aux travaux avant la fixation d'un budget cible est parfois nécessaire pour minimiser les délais et profiter de périodes favorables à la consignation d'ouvrages.

La CRE comprend la nécessité de fixer le budget cible à un stade suffisamment avancé avant l'engagement des dépenses liées aux travaux. La CRE rappelle toutefois que RTE doit soumettre le projet à la CRE afin que celle-ci puisse notamment fixer le budget cible prévu dans le cadre de l'application de la régulation incitative, et ce avant d'engager des dépenses liées aux travaux. Ainsi, par défaut, seules des dépenses d'études et de concertation peuvent être engagées avant la fixation par la CRE du budget cible du projet.

S'agissant des interconnexions, le budget cible est fixé par la CRE au plus vite après la décision de partage des coûts d'investissements (ou « *Cross Border Cost Allocation* » [CBCA]) afin que la régulation incitative soit cohérente avec les hypothèses de coûts et de bénéfices prévisionnels retenues dans l'accord de CBCA.

La CRE demande également à RTE de l'alerter à l'avenir en cas de modification significative de la consistance et des coûts d'un projet figurant dans son programme d'investissements approuvé par la CRE, qu'il s'agisse d'un projet soumis à régulation incitative ou non.

Par ailleurs, dans la continuité des travaux engagés sur la refonte du document de saisine du programme d'investissements, la CRE demande à RTE d'intégrer à l'avenir les éléments listés ci-dessous au sein de l'annexe E du programme d'investissements⁸ :

- les projets de système d'information, d'immobilier et de logistique ;
- les caractéristiques techniques des projets de réseaux afin de mieux comprendre la consistance des ouvrages ; et
- les indicateurs permettant de juger de la pertinence économique de tous les projets, comme notamment la valeur actuelle nette.

3.2 Les projets de télécommunication

La catégorie « développement de réseaux régionaux » du programme d'investissements 2019 de RTE comporte quatre nouveaux projets relatifs au système d'information : déploiement d'une infrastructure de télécommunication propre, Hermès, réseau local de site et complément INUIT. Ces projets ont pour finalité de poursuivre le développement de l'infrastructure de télécommunication de propriété RTE afin de répondre à des enjeux de sûreté et de performance du système électrique.

⁸ Cette annexe liste de façon exhaustive les projets de réseaux.

Au vu des informations communiquées sur ces projets, la CRE estime prématuré de les approuver et demande à RTE de lui présenter une analyse coûts-bénéfices détaillée pour chaque projet.

3.3 Le projet RINGO

Le projet RINGO est un démonstrateur expérimental de taille industrielle qui a pour objectif de qualifier techniquement l'utilisation de batteries pour gérer des congestions sur le réseau HTB1. Dans sa délibération du 7 décembre 2017 portant approbation du programme d'investissements de RTE pour 2018, la CRE avait considéré que les engagements de RTE figurant dans le programme d'investissements 2018 étaient nécessaires pour encadrer le projet RINGO. RTE doit notamment publier un panorama des congestions sur le réseau public de transport et organiser une concertation visant à définir un cadre contractuel et réglementaire ainsi que les modalités pratiques pour permettre aux batteries, y compris celles du projet RINGO une fois leur gestion cédée, de participer aux mécanismes de gestion de la congestion et d'équilibrage du système électrique.

La CRE observe que les engagements préalables à la mise en service du projet RINGO n'ont pas entièrement été mis en œuvre bien qu'ils soient nécessaires au bon déroulement de l'expérimentation, notamment s'agissant de l'organisation d'une concertation. RTE a été alerté sur ce point lors de son audition.

RTE a communiqué à la CRE, à la suite de son audition, un nouveau plan de concertation. Ce plan prévoit :

- des réunions de présentation de l'état d'avancement du projet RINGO à intervalle régulier ;
- une proposition de cadre contractuel cible et d'évolutions des règles des différents mécanismes de marché concernés d'ici juillet 2019, visant à permettre aux actifs de stockage de répondre aux besoins de réseau en matière de traitement des congestions tout en participant, dans la mesure du possible, aux différents mécanismes de marché sur lesquels valoriser leurs flexibilités ;
- la publication des contraintes de réseau de RTE sur l'ensemble du territoire, au moyen d'un outil en version industrielle, d'ici janvier 2020, puis une actualisation régulière des données.

Au vu de ces éléments, la CRE approuve les dépenses relatives au projet RINGO pour l'année 2019 mais restera attentive à la bonne exécution des engagements pris par RTE.

DÉCISION DE LA CRE

Par courrier reçu le 22 novembre 2018, RTE a soumis à l'approbation de la CRE le programme d'investissements pour l'année 2019.

En application des dispositions du 2° de l'article L. 134-3 et du II de l'article L. 321-6 du code de l'énergie, la CRE approuve le programme d'investissements de RTE pour 2019, à l'exception des dépenses relatives aux quatre nouveaux projets de télécommunication, à savoir le déploiement d'une infrastructure de télécommunication propre, Hermès, le réseau local de site et le complément INUIT. La CRE demande à RTE de lui présenter une analyse coûts-bénéfices détaillée pour ces quatre projets de télécommunication. Ainsi, le budget autorisé pour l'année 2019 se répartit comme ci-après :

Catégories (en M€ ₂₀₁₉)	Demande 2019	Autorisation 2019
Grand Transport et Interconnexion - Développement	408,5	408,5
Grand Transport et Interconnexion - Renouvellement	63,7	63,7
Réseaux Régionaux - Développement	445,8	433,0
Reprises de Réseaux de Transport	0,8	0,8
Réseaux Régionaux - Renouvellement	482,8	482,8
Système d'Information	162,0	162,0
Immobilier Logistique	90,9	90,9
Total des investissements	1 654,4	1 641,6

En particulier, la CRE approuve les dépenses relatives au projet RINGO pour l'année 2019. Elle jugera de l'efficacité de ces dépenses à l'aune du respect, par RTE, des engagements décrits dans la délibération du 7 décembre 2017 portant approbation du programme d'investissements de RTE pour 2018.

En outre, la CRE demande à RTE de lui transmettre les justifications technico-économiques détaillées des projets soumis à la régulation incitative et de la solliciter en temps utile pour la fixation du budget cible, c'est-à-dire avant d'engager des dépenses liées aux travaux.

Par ailleurs, dans une démarche d'amélioration de sa compréhension des méthodologies de décision des investissements, la CRE demande à RTE d'inclure dans son prochain programme d'investissements :

- S'agissant des projets ayant fait l'objet d'une décision d'ouverture et dont le montant est supérieur à 30 M€, les fiches-projets incluant notamment la consistance et le calendrier du projet, l'intérêt et l'évaluation des bénéfices du projet et les coûts prévisionnels avec un échéancier des dépenses ;
- S'agissant de l'annexe E, qui a pour finalité de donner une vision de l'ensemble des projets en cours, la liste des projets de système d'information, d'immobilier et de logistique, ainsi que les caractéristiques techniques des projets de réseaux et les indicateurs économiques des projets.

La CRE demande également à RTE de l'alerter à l'avenir en cas de modification significative de la consistance et des coûts d'un projet figurant dans son programme d'investissements approuvé par la CRE, qu'il s'agisse d'un projet soumis à régulation incitative ou non.

L'approbation du programme d'investissements de RTE pour 2019 ne préjuge pas du traitement tarifaire de ces dépenses.

Toute modification du programme d'investissements de RTE pour 2019 devra être soumise à la CRE pour approbation.

La CRE demande à RTE de lui présenter, au début du mois de juillet 2019, un bilan d'exécution intermédiaire de la présente délibération.

20 décembre 2018

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à RTE. Elle sera transmise au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire ainsi qu'au ministre de l'économie et des finances.

Fait à Paris, le 20 décembre 2018.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le Président,

Jean-François CARENCO

ANNEXE – SUIVI DES PRINCIPAUX PROJETS

Projet	Date de la délibération fixant le budget cible	Budget cible	Meilleure prévision du budget à date	Date de mise en service
Savoie - Piémont	26 mars 2015	465 M€	475 M€	2020
Haute - Durance	Non concerné	-	279,9 M€	2020
Démonstrateur RINGO	Non concerné	-	80 M€	2020
Vallées d'Aure et du Louron	A venir	-	98 M€	2022
Sud-Aveyron	A venir	-	75,4 M€	2021
Carrières Breteuil Valescourt	A venir	-	61,4 M€	2020
IFA 2	2 février 2017	370 M€	392,5 M€	2020
MESIL Clamart Robinson	Non concerné	-	41,4 M€	2022