

DÉLIBÉRATION N° 2024-174

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 26 septembre 2024 relative au bilan d'exécution du programme d'investissements 2023 et portant approbation du programme d'investissements 2024 révisé de RTE

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, commissaires.

1. Contexte

En application des dispositions de l'article L. 134-3, 2° et de l'article L. 321-6, II 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.

Par délibération du 26 janvier 2023¹, la CRE a approuvé le programme d'investissements de RTE pour l'année 2023 pour un montant de 1880,8 M€₂₀₂₃. Par délibération du 21 septembre 2023², la CRE a approuvé un montant révisé de 1959,7 M€₂₀₂₃ pour les investissements de RTE en 2023.

Par délibération du 8 février 2024³, la CRE a approuvé le programme d'investissements de RTE pour l'année 2024 pour un montant de 2280,4 M€₂₀₂₄, et a demandé à RTE de présenter, à la mi-2024, un bilan d'exécution intermédiaire du programme d'investissements pour l'année 2024.

La CRE a été saisie par RTE le 31 juillet 2024 du bilan d'exécution définitif 2023 et du point d'exécution intermédiaire du programme d'investissements 2024.

L'objet de la présente délibération est :

- de dresser le bilan d'exécution du programme d'investissements de RTE au titre de l'année 2023 ;
- d'approuver le programme d'investissements 2024 révisé de RTE afin de prendre en compte les ajustements intervenus depuis son approbation en février 2024.

¹ [Délibération de la CRE du 26 janvier 2023 portant approbation du programme d'investissements de RTE pour l'année 2023.](#)

² [Délibération de la CRE du 21 septembre 2023 relative au bilan d'exécution du programme d'investissements 2022 et portant approbation du programme d'investissements 2023 révisé de RTE.](#)

³ [Délibération de la CRE du 8 février 2024 portant approbation du programme d'investissements 2024 de RTE.](#)

2. Bilan d'exécution du programme d'investissements 2023

2.1. Principaux éléments du bilan d'exécution du programme d'investissements 2023

Les dépenses d'investissements approuvées pour 2023 par la délibération du 26 janvier 2023 s'élevaient à 1880,8 M€₂₀₂₃. Un budget ajusté de 1959,7 M€₂₀₂₃ a ensuite été approuvé par la délibération du 21 septembre 2023, lors de la révision intermédiaire à mi-année. Le bilan d'exécution définitif du programme d'investissements de RTE pour l'année 2023 s'élève à 2077,0 M€₂₀₂₃, en hausse de 196,2 M€₂₀₂₃ (+ 10,4 %) par rapport au programme initial.

Le tableau ci-dessous présente, par catégorie d'investissement, les dépenses initialement approuvées et réalisées pour l'année 2023.

| Catégorie | Programme 2023 en M€ ₂₀₂₃ ⁴ | Réalisé 2023 en M€ ₂₀₂₃ | Ecart en M€ ₂₀₂₃ |
|---|--|---------------------------------------|-------------------------------------|
| Adaptations | 250,1 | 283,9 | + 33,8 (+ 13,5 %) |
| Interconnexions | 109,6 | 130,8 | + 21,2 (+ 19,3 %) |
| Développement du réseau en mer | 291,7 | 349,2 | + 57,5 (+ 19,7 %) |
| Raccordements | 197,9 | 148,4 | - 49,6 (- 25,0 %) |
| Renouvellement | 486,4 | 614,2 | + 127,8 (+ 26,3 %) |
| Ossature numérique | 215,4 | 221,8 | + 6,4 (+ 3,0 %) |
| Total des investissements « réseau » | 1 551,2 | 1 748,3 | + 197,1 (+ 12,7 %) |
| Systeme d'information | 176,7 | 190,2 | + 13,5 (+ 7,6 %) |
| Immobilier et logistique | 152,9 | 138,5 | - 14,4 (- 9,4 %) |
| Total des investissements | 1 880,8 | 2 077,0 | + 196,2 (+ 10,4 %) |

Les parties suivantes détaillent par catégorie les dépenses réalisées pour l'année 2023 et les écarts avec le montant approuvé par la CRE par la délibération du 26 janvier 2023.

⁴ Les montants présentés dans cette délibération sont arrondis au dixième.

2.2. Adaptations

Les investissements 2023 pour l'adaptation du réseau s'élèvent à 283,9 M€, principalement portés par le projet de restructuration du réseau de la vallée de la Neste (29,3 M€), le renforcement de la ligne 400 kV Argia-Cantegrit (24,2 M€) ou le projet de renforcement de la ligne Baixas – Tautavel – Saint-Paul-de-Fenouillet (22,6 M€).

La hausse des dépenses par rapport au budget initial s'explique en particulier par les dépenses relatives au programme de décarbonation de la zone du Havre approuvées par la délibération du 21 septembre 2023, non prévues dans le programme initial et qui s'élèvent à 17,1 M€ pour l'année 2023.

2.3. Interconnexions

Les dépenses d'investissement de l'année 2023 pour le développement des interconnexions s'élèvent à 130,8 M€, et concernent principalement les projets Celtic (65,0 M€), Golfe de Gascogne (50,5 M€) et Savoie – Piémont (12,1 M€). La hausse des dépenses par rapport au budget initial s'explique par le bon déroulé de ces projets sur l'année 2023, alors que RTE avait prévu une marge liée à de potentiels retards.

2.4. Développement du réseau en mer

Les dépenses 2023 pour le développement du réseau en mer (349,2 M€) concernent principalement les raccordements des parcs éoliens en mer de l'AO 2 Noirmoutier (137,2 M€) et Dieppe – Le Tréport (56,5 M€). L'année 2023 a également été marquée par la mise à disposition par RTE des raccordements des parcs de Saint-Brieuc, Fécamp et Courseulles. La hausse des dépenses par rapport au budget initial de cette catégorie s'explique également par un meilleur avancement de ces projets sur l'année 2023 que prévu, sans hausse des budgets à terminaison.

2.5. Raccordements

Les investissements 2023 pour le raccordement de nouveaux utilisateurs au réseau s'élèvent à 148,4 M€, principalement pour le raccordement de postes sources distributeurs (75,1 M€) et de consommateurs (63,3 M€), tandis que les raccordements de nouveaux producteurs représentent 10,0 M€. Les dépenses réalisées, en baisse par rapport au budget initial, sont en ligne avec le montant présenté par RTE mi-2023 (147,2 M€). RTE avait justifié cette baisse par des retards liés aux clients, par exemple la moindre concrétisation des raccordements de consommateurs sur le centre régional d'Île-de-France - Normandie.

2.6. Renouvellement

Les investissements pour le renouvellement du réseau en 2023 s'élèvent à 614,2 M€, en hausse de 127,8 M€ par rapport au budget initial. Cette hausse des dépenses traduit un effort d'accélération des volumes d'investissements par RTE. Par exemple, le programme initial prévoyait le remplacement de 573 km de conducteurs et 605 supports en zone de corrosion forte sur l'année 2023, pour une réalisation effective de 596 km et 799 supports sur cette année.

2.7. Ossature numérique

Les dépenses 2023 dans l'ossature numérique du réseau s'élèvent à 221,8 M€. La majorité de ces dépenses concerne le renouvellement des systèmes de contrôle-commande (176,2 M€). Les dépenses sont proches du budget initial présenté par RTE pour cette rubrique.

2.8. Système d'information

Les investissements 2023 pour le système d'information s'élèvent à 190,2 M€. La hausse par rapport au budget initial s'explique principalement par le retard et les surcoûts du projet Stanway visant à développer un nouvel outil de conduite du réseau (+ 10,2 M€ par rapport à la prévision d'investissements sur 2023).

2.9. Immobilier et logistique

Les investissements de la catégorie « immobilier et logistique » s'élèvent à 138,5 M€, en baisse de 14,4 M€ par rapport au budget initial (- 9,4 %). Ces dépenses concernent principalement les nouveaux sièges régionaux de Lille (33,3 M€) et de Marseille (18,9 M€), ainsi que le rachat et la rénovation de l'immeuble « Campus Veolia » à Lyon (17,3 M€).

La baisse des investissements par rapport au budget initial s'explique principalement par une baisse des dépenses liées aux travaux des Groupes Maintenance Réseau et des Groupements de Postes (- 11,8 M€), le besoin d'études complémentaires entraînant le décalage de certains travaux.

2.10. Analyse de la CRE

La CRE constate que, contrairement aux années précédentes, la réalisation du programme d'investissements 2023 est supérieure au budget initial de l'exercice. Le total de l'écart s'élève à + 196,2 M€, soit un écart de + 10,4 %. Ce dépassement du budget initial traduit une dynamique d'accélération des investissements de RTE, dynamique nécessaire dans le contexte de transition énergétique actuel.

Le tableau ci-dessous présente les résultats de l'analyse détaillée des écarts projet par projet. Dans la construction de son programme d'investissements 2023, RTE avait intégré une marge globale de sous-exécution du programme de - 304,3 M€. Cette marge n'est pas affectée spécifiquement à des projets et doit donc être déduite du total des écarts.

| | Catégorie | Ecart (M€) |
|--------------------------|--|----------------|
| | Retards de projets - causes externes | - 97,2 |
| | Retards de projets - causes RTE | - 111,8 |
| | Baisses de coûts | - 13,3 |
| | Reports de travaux de 2022 | + 0,4 |
| | Hausses de coûts | + 65,5 |
| | Nouveaux projets | + 38,1 |
| Ecarts « réseau » | Anticipations de travaux en 2023 | + 82,3 |
| | Autres causes | - 71,2 |
| | <i>Total des écarts au budget « réseau » apparus dans l'année (A)</i> | - 107,2 |
| | <i>Total des écarts au budget préalablement intégrés par RTE lors de l'élaboration du programme 2022 (B)</i> | - 304,3 |
| | Total des écarts au budget « réseau » prévus et non réalisés (A) – (B) | + 197,1 |
| | Total des écarts au budget « hors réseau » | - 0,9 |
| | Total des écarts au budget | + 196,2 |

L'analyse de ce tableau montre qu'une part importante des retards de projets est le fait de RTE, mais que ce résultat est dans la continuité des performances observées en 2022 (- 115,3 M€ pour des retards causés par RTE). La CRE continuera de suivre ces performances dans les années à venir.

De plus, la CRE constate une hausse des coûts des projets de + 65,5 M€ sur l'année 2023, partiellement compensée par une baisse des coûts d'autres projets (- 13,3 M€). Ces hausses correspondent à des travaux plus coûteux ou plus complexes que ce qui était initialement prévu. Cette évolution correspond à une hausse de coûts nette de + 52,2 M€ sur l'année, en rupture avec l'observation de 2022 (réduction nette de - 33,5 M€). La CRE demande à RTE de mener un retour d'expérience sur ces hausses de coûts ainsi que d'améliorer son évaluation de la consistance des travaux et des coûts associés.

3. Principaux éléments sur l'état d'exécution du programme d'exécution 2024

3.1. Evolution des dépenses d'investissements prévisionnelles 2024 depuis l'approbation de la CRE

Les dépenses d'investissement approuvées pour l'année 2024 par la CRE dans sa délibération du 8 février 2024 s'élèvent à 2280,4 M€₂₀₂₄. La réévaluation à mi-année de ce programme par RTE fait apparaître une hausse de 221,3 M€₂₀₂₄ par rapport au programme initialement approuvé (+ 9,7 %).

| Catégorie | Programme 2024 en M€ ₂₀₂₄ | Vision à mi-année 2024 en M€ ₂₀₂₄ | Ecart en M€ ₂₀₂₄ |
|---|---|---|--------------------------------|
| Adaptations | 294,2 | 304,3 | + 10,1 (+ 3,5 %) |
| Interconnexions | 257,2 | 240,3 | - 16,9 (- 6,6 %) |
| Développement du réseau en mer | 258,3 | 340,0 | + 81,7 (+ 31,6 %) |
| Raccordements | 196,7 | 182,1 | - 14,6 (- 7,5 %) |
| Renouvellement | 715,3 | 827,2 | + 111,9 (+ 15,6 %) |
| Ossature numérique | 262,5 | 311,1 | + 48,6 (+ 18,5 %) |
| Total des investissements « réseau » | 1 984,3 | 2 205,0 | + 220,8 (+ 11,1 %) |
| Système d'information | 185,0 | 185,0 | 0,0 |
| Immobilier et logistique | 111,1 | 111,6 | + 0,5 (+ 0,5 %) |
| Total des investissements | 2 280,4 | 2 501,6 | + 221,3 (+ 9,7 %) |

Les parties suivantes détaillent les principales évolutions de prévisions de dépenses d'investissements pour l'année 2024.

3.1.1. Interconnexions

Les dépenses prévisionnelles de la catégorie « interconnexions » pour l'année 2024 sont en baisse de - 16,9 M€ par rapport au programme initial. Cette baisse s'explique principalement par le retard pris par le fournisseur sur le design de la station de conversion du projet Celtic.

3.1.2. Développement du réseau en mer

Les dépenses prévisionnelles pour le développement du réseau en mer sont en hausse marquée par rapport au programme initial (+ 81,7 M€). Cette hausse est liée à la signature des premiers contrats portant sur les matériels HVDC des AO 4, 7 et 8 qui incluent une hausse marquée des coûts et une anticipation de certains jalons de paiement.

3.1.3. Raccordements

Les dépenses prévisionnelles pour le raccordement d'utilisateurs sont en baisse de - 14,7 M€ (- 7,5 %) par rapport au programme initial. Cette évolution s'explique principalement par les baisses de dépenses relatives aux raccordements de producteurs et de distributeurs, en particulier en raison du retard dans l'avancée des projets de clients à raccorder.

3.1.4. Renouvellement

Les dépenses pour le renouvellement du réseau sont en hausse de + 111,9 M€ (+ 15,6 %) par rapport aux éléments présentés dans le programme initial. Cette hausse s'explique par une hausse de la prévision du volume d'opérations réalisées par rapport à l'estimation initiale, principalement pour les opérations de renouvellement de lignes : + 18 % pour les supports traités et + 11,3 % pour le linéaire de conducteurs traités.

3.1.5. Ossature numérique

La hausse des dépenses prévisionnelles pour la catégorie « ossature numérique » (+ 48,6 M€, soit + 18,5 %) s'explique par différents facteurs, principalement :

- la hausse des dépenses relatives au renouvellement des systèmes de contrôle-commande des postes électriques (+ 15,8 M€), car les études détaillées réalisées depuis l'élaboration du programme initial ont révélé le besoin de travaux supplémentaires de rénovation de bâtiments et de création de fondations ;
- la hausse des dépenses relatives au développement de l'infrastructure de télécommunication privée (+ 14,2 M€), majoritairement liée à l'anticipation d'opérations prévues après 2024 et, dans une moindre mesure, à des hausses de coûts liées à des évolutions de consistance lors de la réalisation d'études détaillées ;
- les dépenses relatives à la fermeture de la boucle locale cuivre (+ 5,7 M€), qui font l'objet d'une analyse détaillée au paragraphe 3.2.

3.1.6. Analyse de la CRE

La CRE constate une accélération des opérations de renouvellement, ce qui contribuera à faire face au vieillissement du réseau. La hausse des dépenses relatives au développement du réseau en mer liée à la signature des contrats pour la fourniture de matériels HVDC pour les raccordements des parcs des AO 4, 7 et 8 avait été identifiée dans le programme d'investissements initial, sans que RTE puisse en chiffrer le montant. En ce qui concerne l'ossature numérique, la CRE note des hausses de coûts liées à des écarts entre les travaux initialement prévus par RTE et le réalisé. Ces hausses comptent ainsi pour 10 % de la trajectoire de développement de l'infrastructure de télécommunication de RTE et ne constituent donc pas une bonne performance.

La CRE considère ainsi que les évolutions présentées précédemment traduisent une accélération réelle des investissements de RTE, hormis pour le cas du renouvellement des systèmes de contrôle-commande et du développement de l'infrastructure numérique, pour lesquelles une part de la hausse est liée à des hausses de coûts des projets. Dans ces domaines, la CRE demande à RTE de mener un retour d'expérience sur ces hausses de coûts ainsi que d'améliorer son évaluation de la consistance des travaux et des coûts associés.

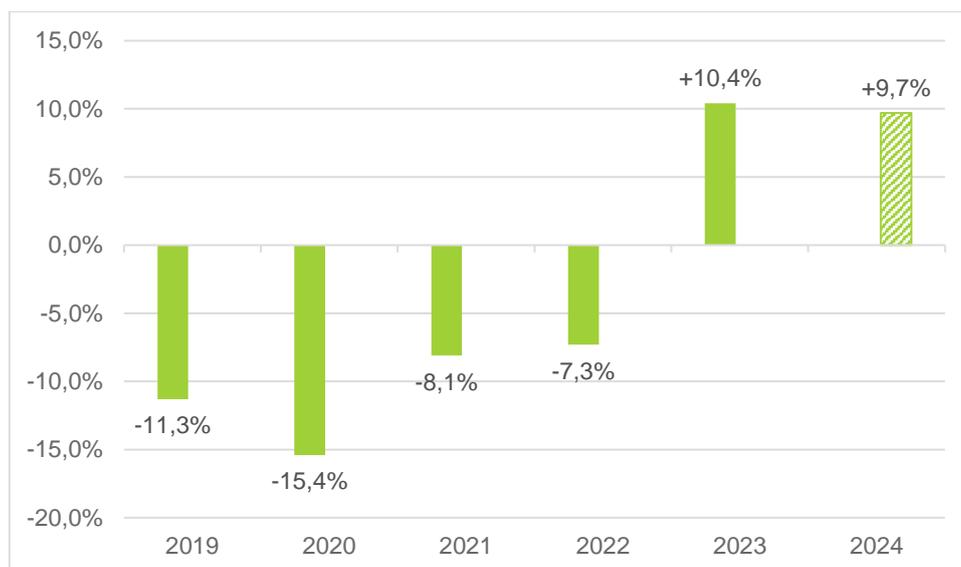


Figure 1 Evolution des dépenses de l'année N par rapport au programme établi en fin d'année N-1 pour l'année N. Pour 2024, évolution du programme à mi-année par rapport au programme initial.

Par ailleurs, la CRE constate que RTE prévoit de dépasser la trajectoire du programme d'investissements pour la deuxième année consécutive. Cette tendance constitue une nette rupture avec les années passées, pour lesquelles on observait une sous-exécution systématique. La révision à la hausse étant forte (près de 10%), la CRE demande RTE de poursuivre ses efforts de fiabilisation des prévisions de dépenses afin de ne pas s'inscrire désormais dans une tendance inverse de sous-évaluation de ses prévisions lors des programmes d'investissements annuels.

3.2. Demande d'approbation des dépenses liées à la fermeture de la boucle locale cuivre

La CRE avait considéré dans la délibération du 8 février 2024 portant approbation du programme d'investissements 2024 de RTE qu'il était prématuré d'approuver les dépenses relatives au programme « fermeture de la boucle locale cuivre » et avait demandé à RTE de lui présenter une justification approfondie de ce projet.

RTE a, au cours du premier semestre de l'année 2024, présenté à la CRE des éléments justifiant la nécessité de remplacer sans délai le réseau physique de télécommunication sur lequel s'appuient les services de téléconduite, téléphonie d'exploitation, télérelève et le cas échéant téléprotection pour 24 sites de RTE. Ces 24 sites sont concernés par la première vague de fermeture de la boucle locale cuivre en janvier 2025.

La CRE approuve donc les dépenses d'investissements relatives à ce programme pour l'année 2024, pour un montant de 5,7 M€.

Décision de la CRE

En application des dispositions des articles L. 134-3 et L. 321-6, II du code de l'énergie, le gestionnaire de réseau de transport d'électricité transmet son programme annuel d'investissements à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour approbation. Dans le cadre de cette délibération, la CRE fait le bilan des dépenses 2023 définitivement arrêtées par RTE en début d'année 2024 et approuve le programme d'investissements 2024 révisé pour prendre en compte les ajustements intervenus depuis son approbation en février 2024.

La CRE a été saisie par RTE le 31 juillet 2024 du bilan d'exécution définitif du programme d'investissements 2023 et du point d'exécution intermédiaire du programme d'investissements 2024.

Bilan d'exécution du programme d'investissements pour l'année 2023

En ce qui concerne l'année 2023, la CRE note que les dépenses réalisées sont en hausse de 10,4 % par rapport au montant approuvé dans le programme d'investissements initial et de 6,0 % par rapport au montant révisé à mi-année, pour un montant total de 2 077,0 M€. La CRE constate que l'exécution du programme d'investissements relève de la gestion normale du programme d'investissements par RTE.

| Catégorie | Programme 2023 en M€ ₂₀₂₃ ⁵ | Réalisé 2023 en M€ ₂₀₂₃ |
|---|--|---------------------------------------|
| Adaptations | 250,1 | 283,9 |
| Interconnexions | 109,6 | 130,8 |
| Développement du réseau en mer | 291,7 | 349,2 |
| Raccordements | 197,9 | 148,4 |
| Renouvellement | 486,4 | 614,2 |
| Ossature numérique | 215,4 | 221,8 |
| Total des investissements « réseau » | 1 551,2 | 1 748,3 |
| Système d'information | 176,7 | 190,2 |
| Immobilier et logistique | 152,9 | 138,5 |
| Total des investissements | 1 880,8 | 2 077,0 |

Une partie de cette hausse est liée à des hausses de coûts à terminaison des projets. La CRE demande à RTE d'approfondir l'analyse des hausses de coûts constatées.

⁵ Les montants présentés dans cette délibération sont arrondis au dixième.

Programme d'investissements révisé pour l'année 2024

En ce qui concerne l'année 2024, les variations des budgets des différentes catégories de dépenses donnent lieu à une modification des dépenses prévues par RTE, qui passent de 2 280,4 M€₂₀₂₄ à 2 501,6 M€₂₀₂₄ (+ 9,7 %). Cette hausse s'explique principalement par l'accélération des opérations de renouvellement et la hausse des contrats pour le raccordement de parcs éoliens en mer à courant continu. La CRE considère que cette hausse est justifiée. La CRE demande à RTE de continuer à améliorer la planification de ses dépenses d'investissements. En outre, pour le cas de l'ossature numérique pour laquelle une part de la hausse est liée à des hausses de coûts des projets, la CRE demande à RTE de mener un retour d'expérience sur ces hausses de coûts ainsi que d'améliorer son évaluation de la consistance des travaux et des coûts associés.

| Catégorie | Programme 2024 en M€ ₂₀₂₄ | Vision à mi-année 2024 en M€ ₂₀₂₄ |
|---|---|--|
| Adaptations | 294,2 | 304,3 |
| Interconnexions | 257,2 | 240,3 |
| Développement du réseau en mer | 258,3 | 340,0 |
| Raccordements | 196,7 | 182,1 |
| Renouvellement | 715,3 | 827,2 |
| Ossature numérique | 262,5 | 311,1 |
| Total des investissements « réseau » | 1 984,3 | 2 205,0 |
| Système d'information | 185,0 | 185,0 |
| Immobilier et logistique | 111,1 | 111,6 |
| Total des investissements | 2 280,4 | 2 501,6 |

Approbation des dépenses liées à la fermeture de la boucle locale cuivre

La CRE approuve les dépenses d'investissements relatives au programme « fermeture de la boucle locale cuivre » pour l'année 2024, pour un montant de 5,7 M€.

Délibération N°2024-174

26 septembre 2024

Par conséquent, la CRE approuve un montant révisé de 2 501,6 M€₂₀₂₄ pour les investissements de RTE en 2024. La CRE demande à RTE de lui présenter un bilan d'exécution du programme d'investissements 2024 au deuxième trimestre 2025.

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

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à RTE. Elle sera transmise à la ministre chargée de l'énergie.

Délibéré à Paris, le 26 septembre 2024.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON