Cour des comptes

FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2024

Compte d'affectation spéciale
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale

AVRIL 2025

Sommaire

SYNTHÈSE **5**

RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS **7**

INTRODUCTION **9**

CHAPITRE I ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE **13**

I - LE SOLDE COMPTABLE CUMULÉ **13**
II - LES RECETTES : ÉVALUATION INITIALE ET EXÉCUTION **14**
III - LES DÉPENSES : PROGRAMMATION ET EXÉCUTION **16**
A - Le programme (principal) 793 18
B - Le programme (spécial) 794 20
C - Des dépenses de fonctionnement portant principalement sur le développement du SI-Facé 23

CHAPITRE II LA GESTION ET LE PILOTAGE DU CAS **25**

I - UN DÉSÉQUILIBRE À RÉSORBER **25**
A - Des restes à payer structurels 25
A - Une situation héritée de la création du CAS 26

II - LES LIMITES DE LA GESTION EN COURS **29**
A - Une chute drastique du rythme des retraits d'AE, des efforts nécessaires pour amplifier la dynamique de retraits d'AE 29
B - Un système d'information à transformer en outil de pilotage 30
C - Un contrôle de l'usage des aides à accentuer pour optimiser le SI-Facé 32

III - UNE DÉMARCHE DE PERFORMANCE À FIABILISER **33**

CHAPITRE III LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION **37**

I - LES LIMITES DE LA RÉFORME INTRODUITE PAR LE DÉCRET DU 10 DÉCEMBRE 2020 ..... **37**
II - UN CADRE RÉGLEMENTAIRE RENOUVELÉ PAR LE DÉCRET DU 30 DÉCEMBRE 2024 ..... **39**
III - LES ÉVOLUTIONS DU FACÉ INSCRITES DANS LA LOI DE FINANCES POUR 2025 ..... **39**

ANNEXES **41**

Synthèse

En 2024, une consommation des crédits relativement stable par rapport à l'exercice 2023

En 2024, la consommation de CP est en léger retrait par rapport à l'année précédente, s'élevant à 356,6 M€ contre 367,2 M€ en 2023. Le taux de consommation des crédits ouverts en gestion reste bas à 49,9 %, en très légère hausse par rapport à 2023 (49 %) et 2022 (47 %), mais inférieur au niveau de 2019 (57 %).

La consommation des AE est du même ordre de grandeur par rapport à 2023 (356,9 M€ en 2024 contre 362,4 M€ en 2023). La consommation des AE en 2024 est toutefois en net recul par rapport à 2022, qui avait connu un taux d'exécution exceptionnellement élevé, du fait des retards pris dans l'engagement 2021 en raison de facteurs conjoncturels (incertitudes sur le cadre règlementaire du Facé, élections départementales en juin 2021). Celle-ci reste toutefois supérieure à celle de 2021 (343,4 M€). Au 31 décembre 2024, le solde comptable cumulé du CAS s'élève à 508,7 M€, soit une augmentation de 21,4 M€ par rapport à l'année précédente (487,3 M€).

Un déséquilibre encore à apurer

Un déséquilibre entre les engagements réalisés et les ressources disponibles existe depuis la création du CAS en 2012. Il est lié à la reprise des anciens engagements d'EDF sous forme d'autorisations d'engagement « techniques », à hauteur de 410 M€, sans que les recettes correspondantes aient été perçues cette même année. Ce déséquilibre se reporte d'année en année avec une légère diminution, liée d'une part à la perception de recettes volontairement supérieures aux AE ouvertes et à la sous-réalisation des programmes prévisionnels, d'autre part aux retraits d'engagements réalisés sur certaines opérations de plus de quatre ans n'ayant pas consommé toute leur subvention.

Les efforts de la mission chargée du Facé ont conduit à une résorption partielle de ce déséquilibre. S'il s'élève encore en 2024 à 182,6 M€, il se réduit toutefois de 22 M€ par rapport à l'année précédente du fait de l'augmentation du solde comptable cumulé du CAS et de la réduction conjointe des restes à payer. Les retraits d'engagement ont toutefois fortement chuté, atteignant seulement 0,3 M€ en 2024 (contre 21,5 M€ en 2023 ; 2,3 M€ en 2022 ; 7,7 M€ en 2021 et 13,5 M€ en 2020). Ces évolutions ne sont pas suffisantes pour apurer le déséquilibre à courte échéance. Le Facé étant désormais intégré au périmètre de la norme de dépenses pilotables, il convient de se fixer pour échéance la fin de la gestion 2030 pour apurer le déséquilibre originel entre les engagements réalisés et les ressources disponibles.

Un système d'information à finaliser

Le système d'information Facé développé à partir de 2017 pour servir d'interface avec les autorités organisatrices de la distribution de l'électricité (AODE) et améliorer la gestion du

Facé a commencé à être déployé au début de l'année 2021. Les dysfonctionnements signalés en 2022 ont été résolus par les développements réalisés en 2023 et 2024, principalement liés à la numérisation des données et à la mise en place d'une messagerie intégrée interfacée entre l'AODE et l'administration. Ces évolutions ont permis de simplifier l'instruction et le suivi des dossiers, tout en fournissant une base historique des consommations, utile pour alimenter la programmation budgétaire. Toutefois, certains développements préparés en 2024 devront se poursuivre en 2025, en particulier l'extension de l'interfaçage avec Chorus. Du fait des adaptations régulières de l'outil et des nouvelles versions prévues, les coûts de développement continuent à dériver. Le montant total des dépenses liées au SI Facé s'élève en effet à 2,8 M€ depuis 2017, nettement supérieur aux 0,3 M€ prévus initialement lors du lancement du projet. Ce chantier doit être finalisé au plus vite, et l'appropriation de l'outil par les acteurs assurée.

Une démarche de performance à accentuer

La révision des indicateurs de performance en 2020 devrait être poursuivie en fiabilisant le renseignement des inventaires biennaux pour les indicateurs du programme 793 de sorte à en faire de réels outils de performance.

Une nouvelle réforme réglementaire en 2024 fait évoluer les règles d'attribution et de gestion du dispositif

Depuis 2021, les règles d'attribution et de gestion des aides du CAS Facé étaient régies par le décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020, complété par un arrêté du 13 avril 2021, avec l'objectif de répondre aux besoins identifiés par les missions parlementaires et les notes d'exécution budgétaires de la Cour : une meilleure programmation des travaux, une modulation des subventions versées, une base juridique pour les pénalités pour stock d'aides etc.

La Cour estimait que cette réforme était inaboutie. Elle n'avait notamment pas modifié la définition des zones relevant de l'électrification rurale et ne fournissait qu'un cadre temporaire pour les « communes nouvelles » qui pourraient se trouver exclues des aides.

Le décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 relatif aux aides pour l'électrification rurale, qui abroge le précédent décret, fait évoluer les règles d'attribution et de gestion du dispositif, en visant une plus grande performance et notamment une dynamisation de ses aides pour faciliter l'accueil de la transition énergétique sur les réseaux publics de distribution d'électricité. L'arrêté du 21 février 2025 pris en application du décret précité finalise la réforme réglementaire du dispositif, il réforme notamment les mécanismes de pénalités et en prévoit de nouveaux. La Cour sera attentive à la mise en œuvre de cette réforme.

Récapitulatif des recommandations

1. (Recommandation maintenue) apurer avant la fin de la gestion 2030 le déséquilibre originel entre les engagements réalisés et les ressources disponibles (*DGEC, DB*).
2. (Recommandation modifiée) appliquer des mécanismes de pénalités plus incitatifs pour non-consommation de crédits et pour non-regroupement et en affecter le montant à la réduction du déséquilibre du compte d'affectation spéciale (*DGEC*).
3. (Recommandation modifiée) appliquer l'article 6 du décret du 30 décembre 2024 relatif au solde des subventions et retranscrire les retraits d'engagements effectués dans Chorus (*DGEC*).
4. (Recommandation nouvelle) réduire, en un ou plusieurs exercices, le montant des CP ouverts en LFI d'au moins la moitié de la somme des CP reportés structurellement chaque année (supérieure à 300 M€) (*DB, DGEC*).

Introduction

Les ressources du compte d'affectation spéciale « financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (CAS Facé) ont pour objet de soutenir l'effort des collectivités locales qui, en zone rurale[1], financent et exercent elles-mêmes la maîtrise d'ouvrage des travaux, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'électricité (AODE). Cette compétence est dévolue aux concessionnaires[2] en zone urbaine[3]. Ce compte d'affectation spéciale a fait l'objet d'une enquête de la Cour en 2022[4]. Il est issu de la transformation en 2012[5] de l'ancien fonds d'amortissement des charges d'électricité qui était géré en dehors du budget de l'État. Le regroupement des AODE, et donc de la maîtrise d'ouvrage, au niveau départemental, a été encouragé par le législateur. Ainsi, les modalités de versement des aides du Facé incluent depuis 2013 une incitation au regroupement à l'échelle départementale, puisque les AODE d'un département où le regroupement n'est pas effectif peuvent se voir pénalisées par une diminution de leur dotation[6]. En conséquence, la départementalisation est significative puisque sur les 93 départements français ruraux bénéficiant de l'aide du Facé, 78 disposent d'une unique AODE. Les 15 autres peuvent présenter un nombre d'AODE important, dont le périmètre est parfois limité à l'échelon communal.

Le financement des réseaux de distribution repose sur une péréquation assurée de deux façons : entre territoires, par un prélèvement sur les recettes des concessionnaires (au prorata des kWh distribués) pour financer les investissements des AODE rurales, via le Facé, et entre abonnés, par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), qui garantit à tous les usagers un prix d'accès au réseau identique. Aujourd'hui, selon le ministère, les dotations du Facé représentent une part de 62 % dans les investissements des AODE et un peu plus de 9 % dans l'investissement total sur le réseau. Celles-ci effectuent également des travaux grâce aux redevances des concessions, aux contributions pour les raccordements électriques, et à la

---

[1] La zone rurale regroupe les communes de moins de 2 000 habitants, non comprises dans une unité urbaine de plus de 5 000 habitants.

[2] Les concessionnaires ont les AODE pour autorités concédantes.

[3] Cour des comptes, *Les concessions de distribution d'électricité : une organisation à simplifier, des investissements à financer*, Rapport public annuel 2013.

[4] Cour des comptes, *Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*, observations définitives, septembre 2022.

[5] Le compte d'affectation spéciale (CAS) *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* a en effet été créé par l'article 7 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

[6] Les dotations départementales sont minorées jusqu'à 25 % pour le taux de regroupement le plus faible et majorées au bénéfice des départements parvenus à un regroupement à l'échelle départementale. Trois départements sont concernés par de telles pénalités en 2021 et 2022 : le Nord, la Corrèze et l'Isère. En 2023, les AODE de la Corrèze ont signé une convention de coordination et se sont vues soustraites de la pénalisation ; deux départements (le Nord et l'Isère) ont donc fait l'objet de pénalités pour défaut de réalisation de l'objectif de regroupement au niveau départemental de la maîtrise d'ouvrage pour un montant cumulé de pénalités de 0,9 M€ en 2023.

taxe communale sur la consommation finale d'électricité, intégrée depuis le 1er janvier 2023 à l'accise sur l'électricité[7].

Grâce à ce dispositif, 33 % des investissements portent sur les réseaux ruraux, alors qu'ils représentent 54 % du linéaire et 22 % des abonnés. La qualité de la distribution et la sécurisation du réseau dans les territoires ruraux ont également été améliorées, avec une résorption progressive des fils nus[8].

Les règles de gestion des aides à l'électrification rurale sont désormais fixées par le décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 relatif aux aides pour l'électrification rurale, qui abroge le décret du 10 décembre 2020[9]. Si les textes d'application ne sont pas encore parus, les modalités de gestion du Facé sont donc en voie d'évolution (cf. partie 3.1).

La gouvernance du Facé repose sur une instance consultative, le conseil à l'électrification rurale, représentant les AODE, les distributeurs d'électricité[10] et l'administration. La gestion et le secrétariat du conseil sont assurés par une « mission pour le financement des travaux d'électrification rurale » (MFER), intégrée à la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC).

Le CAS comporte deux programmes placés sous la responsabilité de la directrice générale de l'énergie et du climat : le programme 793 : *électrification rurale* (357 M€ en LFI 2024), et le programme 794 (3 M€ en LFI 2024) dont le nom est modifié depuis le 1er janvier 2022[11] : *opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées*.

Le programme 793 a pour objet principal le renforcement et la sécurisation des réseaux d'électrification rurale, qui sont notamment constitués par la résorption des réseaux basse tension en fils nus, dont la fragilité s'accroît lorsqu'ils sont de faible section, et la suppression des « départs mal alimentés » (capacité électrique de l'ouvrage de distribution insuffisante au regard du nombre d'abonnés).

Le programme 794 finance des actions en zone non interconnectée (ZNI) au réseau continental. Son objectif prioritaire est le financement d'unités de production décentralisée d'électricité, notamment dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer. Il favorise également les actions de maîtrise de l'énergie, pour éviter des extensions de réseaux, ainsi que les actions de transition énergétique et les solutions innovantes, depuis l'entrée en vigueur du décret du 10 décembre 2020.

---

[7] Les taxes (communale et départementale) sur la consommation finale d'électricité sont en voie de suppression et sont remplacées à partir du 1er janvier 2023 par une attribution aux collectivités locales d'une part du produit de la contribution au service public d'électricité (CSPE), appelée dorénavant accise sur l'électricité.

[8] Les réseaux basse tension aériens en fils nus sont les réseaux les plus fragiles car sensibles aux éléments extérieurs et exposés aux intempéries.

[9] Le décret n°2020-1561 du 10 décembre 2020 avait remplacé le décret n° 2013-46 du 14 janvier 2013 et modifié les règles de gestion des aides à l'électrification rurale.

[10] Concessionnaires (Enedis) et entreprises locales de distribution (ELD).

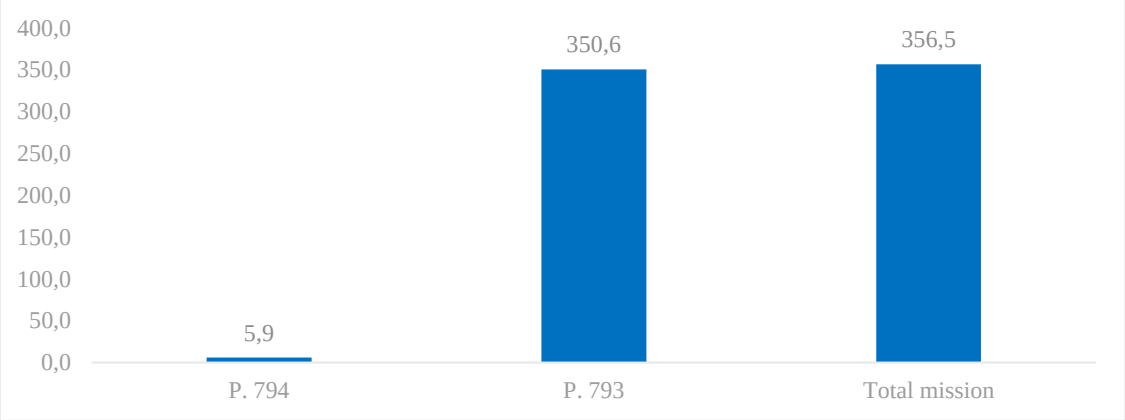
[11] Il intégrait auparavant les notions de déclarations d'utilité publique et d'intempéries.

Mission *Gestion des finances publiques*

Programme 793 – Électrification rurale

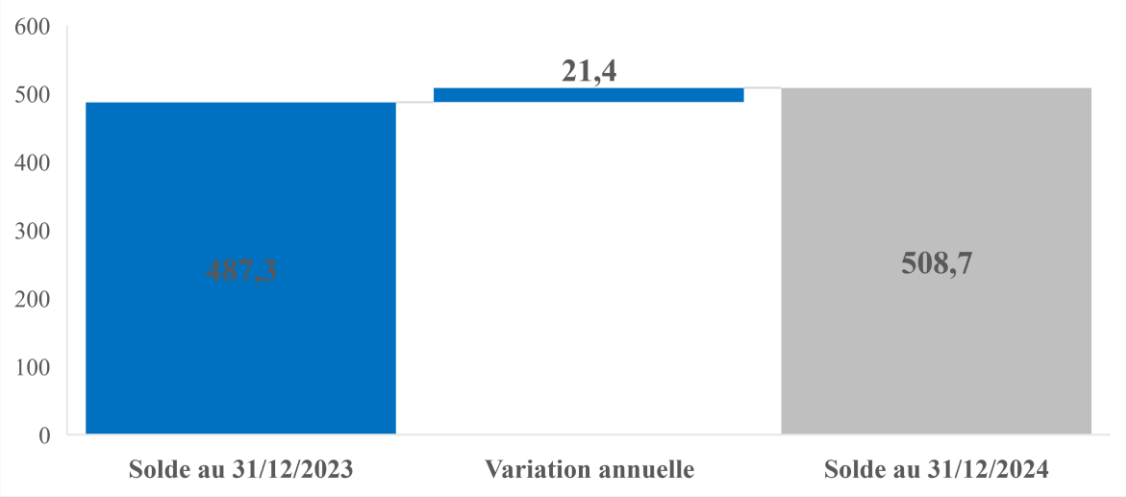
Programme 794 – Opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées.

Graphique n° 1 : exécution des CP en 2024 (M€)



Source : Cour des comptes

Graphique n° 2 : variation du solde comptable cumulé entre 2023 et 2024 (en M€)



Source : Cour des comptes
Note : Le solde comptable du CAS en année N correspond à la différence entre les recettes perçues en année N et les CP consommés en année N.

Chapitre I

Analyse de l'exécution budgétaire

I - Le solde comptable cumulé

Le solde comptable du CAS en année N correspond à la différence entre les recettes perçues en année N et les CP consommés en année N. Le solde comptable cumulé à fin 2024 apparaît dans le tableau n°1 ci-dessous qui présente un aperçu général de l'exercice 2024.

Tableau n° 1 : aperçu général de l'exécution 2024 (M€)

En M€	Programme 793		Programme 794		Total CAS	
	AE	**CP**	**AE**	**CP**	**AE**	**CP**
LFI 2023	351,5	351,5	8,5	8,5	360,0	360,0
LFI 2024	**357**	**357**	**3**	**3**	**360,0**	**360,0**
Mouvements LFR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres mouvements de crédits (Reports)	6,8	321,4	6,8	32,8	13,6	354,2
Fonds de concours et attribution de crédits	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total des crédits ouverts (a)	**363,8**	**678,4**	**9,8**	**35,8**	**373,6**	**714,1**
Crédits consommés (b)	350,6	350,6	6,3	5,9	356,9	356,5
Écarts entre crédits ouverts et consommés (a)-(b)	13,2	327,8	3,5	29,9	16,6	357,6
Retraits d'Engagement Juridiques Basculés (REJB) (c)	0,3	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0
Crédits consommés nets des REJB (d) Pour les AE = (b) - (c); pour les CP = (b)	**350,3**	**350,6**	**6,3**	**5,9**	**356,6**	**356,5**
Solde comptable cumulé au 31/12/2023	487,3					
Recettes 2024	377,9					
CP consommés 2024	356,5					
Solde comptable cumulé au 31/12/2024 = Solde comptable cumulé au 31/12/2023 + Recettes 2024 - CP consommés 2024	**508,7**					
PLF pour 2025	357,0	357,0	3,0	3,0	360,0	360,0

Source : DGEC, Documents budgétaires et Chorus

Les montants ouverts en LFI 2024 pour le CAS étaient identiques à ceux de 2023 (AE = CP = 360 M€). La répartition des crédits entre les deux programmes[12] est toutefois modifiée par rapport à 2023, en raison d'un renforcement des financements relatifs à la résorption des départs mal alimentés[13] et des travaux d'enfouissement, portés par le programme 793.

Le montant des AE consommées (nets des retraits d'engagements juridiques basculés, ou REJB) a représenté 95,6 % des crédits ouverts en gestion, en léger retrait par rapport à 2023 (96,4%), même s'il reste en augmentation par rapport aux exercices précédents de 2022 (95,5 %), 2021 (87,1 %), 2020 (91,4 %) et 2019 (89 %). Au 31 décembre 2024, comme pour les années précédentes, il restait en cours d'instruction des dossiers d'engagement et de paiement qui n'ont pu être finalisés avant la clôture budgétaire ou qui ont été reçus entre la clôture et la fin décembre 2024, engendrant ainsi un besoin de report d'AE.

On observe toujours une sous consommation significative des CP, qui résulte d'un étalement de leur consommation. Suivant l'année de programmation, toute subvention doit en effet être soldée dans un délai de trois, voire quatre ans pour financer des travaux pluriannuels[14]. Si en 2024, les CP consommés ont représenté 99 % des crédits programmés en LFI 2024 – du même ordre de grandeur qu'en 2023 (102 %), 2022 (97 %), 2021 (96 %), et inférieur à 2019 (106 %) – ils ont représenté 49,9 % des crédits ouverts en cours de gestion, à un niveau stable par rapport à 2023 (49 %) et 2022 (48 %) mais inférieur à celui de 2019 (57 %).

Enfin, concernant les reports de crédits, la totalité des crédits non consommés est systématiquement reportée d'une année sur l'autre au titre de l'article 21 de la LOLF. Le montant prévisionnel des reports de 2024 vers 2025 atteint ainsi 16,9 M€ en AE et 357,6 M€ en CP. Ces montants sont du même ordre de grandeur que ceux de 2023 vers 2024 (13,6 M€ en AE et 354,2 M€ en CP) et en léger retrait par rapport aux reports de CP de 2022 à 2023 (382,9 M€) et de 2021 à 2022 (370,7 M€).

II - Les recettes : évaluation initiale et exécution

Le montant des recettes votées du CAS reste stable à 377 M€, malgré la baisse du niveau des AE ouvertes, initiée en 2019 (360 M€), afin de résorber le déséquilibre du CAS (cf. partie 2.2).

Après une baisse de 8,6 % en 2022, la hausse des taux de contribution des gestionnaires de réseaux de distribution constatée en 2023 se poursuit en 2024 à + 4,5 % (ils avaient augmenté en 2023 de 6,38 % pour les communes dont la population est inférieure à 2 000 habitants et de 6,32 % pour les communes dont la population est supérieure à 2 000 habitants).

---

[12] Programme 793 dédié à l'électrification rurale / Programme 794 dédié aux opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non-interconnectées

[13] Les « départs mal alimentés » reflètent une capacité électrique de l'ouvrage de distribution insuffisante au regard du nombre d'abonnés

[14] Article 15 du décret du 10 décembre 2020.

Tableau n° 2 : évolution des taux de contribution des gestionnaires de réseau de distribution au financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale

Année (en ct€/kWh)	Communes < 2 000 hab.	Communes > 2 000 hab.
2021	0,039 407	0,197 036
2022	0,036 000	0,180 100
2023	0,038 295	0,191 475
2024	0,040 033	0,200 176
Évolution 2024/2023 (en %)	+ 4,53 %	+ 4,54 %

Source : Cour des comptes (à partir des arrêtés fixant les taux en 2021[15] et 2022[16], 2023[17], 2024[18] de la contribution due par les gestionnaires des réseaux publics de distribution pour le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale).

Comme en 2023, le montant des recettes perçues en 2024 a été supérieur au montant des recettes notifiées de 0,94 M€ (0,91 M€ en 2023 et 0,92 M€ en 2022), alors qu'il était inférieur de 0,2 M€ en 2021 et de 1,5 M€ en 2020. Cet écart, supérieur ou inférieur entre les recettes perçues et notifiées, se constate tous les ans, comme l'illustre le tableau suivant :

Tableau n° 3 : évolution des recettes[19] versées au CAS (en M€)

Année (en M€)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes votées	377	377	377	377	377	377	377	377	377
Recettes notifiées par la DGEC	377	377	377	377	377	377	377	377	377
Recettes versées au CAS au titre de l'année N	***376,79***	***378,49***	***376,85***	***377,97***	***375,51***	***376,93***	***377,92***	***377,91***	***377,94***

Source : DGEC et documents budgétaires

[15] Arrêté du 8 novembre 2021
[16] Arrêté du 20 septembre 2022
[17] Arrêté du 5 juillet 2023
[18] Arrêté du 5 juillet 2024
[19] Les principaux contributeurs au CAS FACÉ sont soumis au régime normal mensuel d'imposition en matière de TVA. Les contributions versées au bénéfice des aides à l'électrification rurale étant acquittées comme en matière de TVA, celles-ci sont donc généralement calculées mensuellement et liquidées le mois suivant. À ce titre, un léger écart peut exister entre la contribution due au titre d'une année et la contribution versée au CAS FACÉ cette même année.

III - Les dépenses : programmation et exécution

La transformation du Facé en compte d'affectation spéciale s'est accompagnée d'une simple transposition des actions et des modes de financements antérieurs, et de la constitution de deux programmes budgétaires très inégaux en montant. À la suite des exercices 2012, 2013 et 2014 marqués par des retards importants d'engagements et de consommation des crédits, imputables à la mise en place des procédures de gestion des crédits au sein du ministère lors de la création du CAS, ainsi qu'à des difficultés d'organisation ayant perturbé la gestion normale des dossiers d'aides, l'exécution 2024 confirme les progrès constatés depuis 2015. Le taux de consommation des autorisations d'engagement ouvertes s'est établi à 95,6 % en 2024, à un niveau supérieur aux années 2022 (95,5 %), 2021 (87,1 %) et 2020 (91,4 %), et en dépit d'un léger retrait par rapport à l'année 2023 (96,4 %).

En revanche, la consommation des crédits de paiement ouverts en gestion reste faible : elle s'élève en 2024 à 49,9 %, à un niveau certes légèrement supérieur à 2023 (49,3 %) et 2022 (47,5 %), mais nettement inférieur à 2019 (57 %). Cette sous-consommation apparente et récurrente, résultant d'un étalement pluriannuel de la consommation des CP, est entretenue par des crédits ouverts en gestion chaque année très largement supérieurs aux CP consommés (plus du double). Cependant, la consommation de CP apparaît relativement constante depuis plusieurs années, et reflète sans doute la relative capacité d'absorption des collectivités locales pour la mise en œuvre des projets pluriannuels financés par le CAS.

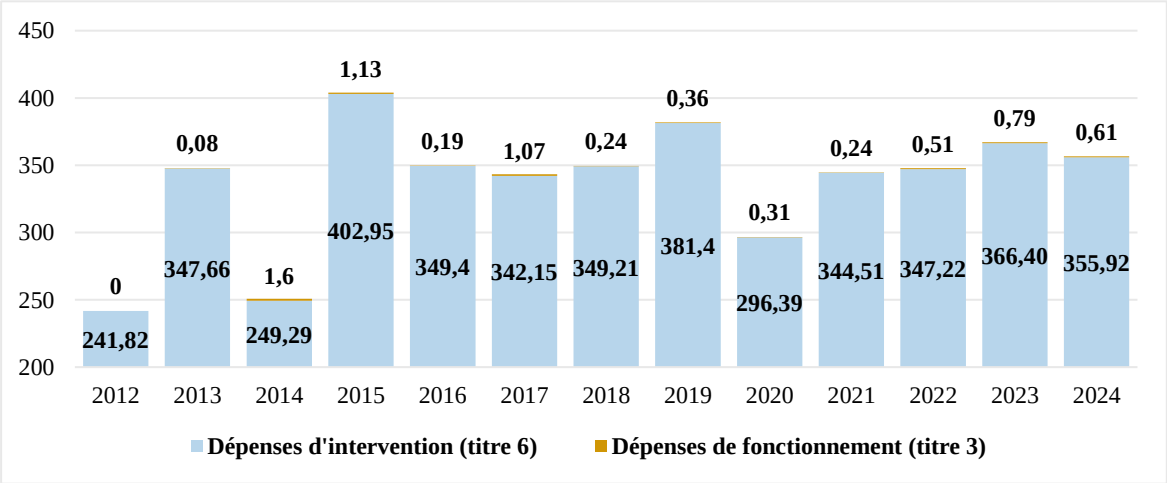
Concernant le programme 793, la répartition des droits à subvention entre départements repose sur les données recueillies tous les deux ans dans le cadre des inventaires permettant de faire le point localement sur l'état du réseau. À ces données sont appliquées des formules de calcul définies à l'annexe II de l'arrêté du 13 avril 2021[20], relatif aux aides pour l'électrification rurale. Pour le programme 794, il s'agit de financements de projets (sites isolés en métropole ou dans les départements ultramarins et réalisation d'installations de production de proximité dans les ZNI– zones non interconnectées à un réseau intercommunal – telles que les communes de l'intérieur de la Guyane ou Mafate à La Réunion). Chacun des deux programmes du CAS n'est constitué que d'un seul budget opérationnel de programme (BOP). Les programmes sont divisés en sous-programmes, ou actions, dont la liste a été modifiée en 2013 faisant notamment passer deux actions, « déclaration d'utilité publique » et « intempéries », du programme 794 au programme 793. En 2021, trois nouveaux sous-programmes ont vu le jour (cf. *infra,* chapitre I-III.A.1) : « sécurisation des fils nus » pour le programme 793, qui fusionne les sous-programmes 6 et 7, respectivement « sécurisation des fils hors faible section » et « sécurisation des fils nus de faible section » ; ainsi que « transition énergétique » et « appel à projets innovants » pour le programme 794. En 2022, deux nouveaux sous-programmes ont été créés pour le programme 794 : l'un « transition énergétique-opération exceptionnelle » et l'autre destiné à soutenir les réparations de lignes consécutivement aux incendies. Depuis, la liste des sous-programmes est restée stable pour les deux programmes (2024 et 2023), bien que la répartition de crédits entre les deux programmes ait été modifiée en 2024 (cf. *supra*).

[20] Arrêté du 13 avril 2021 pris en application du décret no 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l'électrification rurale

La quasi intégralité, soit 99,8 % des dépenses du compte (CP), relève du titre 6 (dépenses d'intervention), stable depuis 2023 (99,8%) et 2022 (99,9%). Le reste relève du titre 3 (dépenses de fonctionnement). Les dépenses d'intervention du compte concernent le financement des travaux d'amélioration des réseaux de distribution d'électricité en zone rurale. Elles sont totalement discrétionnaires et limitées par la disponibilité de crédits. Le taux de subvention des projets du programme principal (programme 793) par les aides du Facé est fixé au maximum à 80 % du coût hors taxe. S'agissant du programme spécial (programme 794), le taux de subvention est fixé par le ministre chargé de l'énergie pour chaque projet, également dans la limite de 80 % de son coût hors taxe[21].

Après quelques années erratiques au démarrage du CAS, les dépenses se sont établies à un niveau évoluant entre 350 et 400 M€ par an. Cette stabilisation a été remise en cause par la crise sanitaire, dans un contexte de confinement et où la transmission des dossiers Facé était impossible : l'année 2020 a été marquée par une importante sous-consommation, les crédits exécutés s'élevant à 296,7 M€ seulement, principalement sur le programme 793. Avec une consommation des crédits à hauteur de 356,5 M€, l'exécution 2024, comme l'exécution 2023 (367,19 M€) et 2022 (347,7 M€), renoue avec la tendance observée depuis 2015-2016.

Graphique n° 3 : répartition de la dépense par titre de 2012 à 2024 – en CP (M€)



Source : Cour des comptes à partir des données de Chorus

La répartition des aides du Facé doit faire l'objet d'un arrêté annuel du ministre chargé de l'énergie. Cet arrêté n'avait pas été pris depuis plusieurs années, jusqu'en 2019. Depuis cet exercice, après de multiples relances du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM), l'arrêté paraît chaque année[22].

[21] Cf. article 3 du décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l'électrification rurale.
[22] Arrêté n° 0087 du 12 avril 2019 – NOR : TRER1908431A ; Arrêté n° 0085 du 27 mars 2020 – NOR : TRER2008893A ; Arrêté n° 0097 du 13 avril 2021 – NOR : TRER2110067A ; Arrêté n° 0071 du 15 mars 2022 – NOR : TRER2206788A ; Arrêté n°0087 du 4 avril 2023 – NOR : ENER2304024A. ; Arrêté du 26 mars 2024

A - Le programme (principal) 793

1 - Une stabilité d'affectation entre les sous-programmes

Les aides versées au titre du programme 793 visent à financer, dans les territoires ruraux, des investissements sur les réseaux publics de distribution d'électricité avec diverses finalités. Les enveloppes du programme sont réparties au sein de différents sous-programmes correspondant à chacune de ces finalités : « renforcement », « extension », « enfouissement », « sécurisation des fils nus » (qui rassemble à partir de 2021 les deux anciens sous-programmes : « sécurisation des fils nus hors faible section » et « sécurisation des fils nus de faible section »), « DUP-THT » (aides à l'enfouissement des réseaux basse tension en contrepartie des contraintes liées à la création d'une ligne très haute tension) et « intempéries » (renforcement anticipé de réseaux basse tension altérés par des intempéries). L'exécution du programme 793 peut être résumée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 4 : exécution du programme 793 en 2024 (M€)

Sous-Programme / Action		CP exécutés 2023	LFI 2024 (AE=CP)	AE exécutées 2024 (corrigés des REJB)	CP exécutés 2024	Taux d'exécution par rapport à la LFI 2024 (en %)		Poids dans les crédits LFI 2024 (en %)
						AE	CP	
3	Renforcement des réseaux	178,2	181,00	167,05	176,21	92%	97%	51%
4	Extension des réseaux	31,2	30,00	20,54	25,02	68%	83%	8%
5	Enfouissement et pose en façade	38,3	45,00	40,59	46,19	90%	103%	13%
6	Sécurisation des fils nus (hors faible section)	10,4	0,00	-0,01	2,18			0%
7	Sécurisation des fils nus de faible section	15,6	0,00	-0,26	5,85			0%
8	Fonctionnement	0,79	0,80	0,56	0,61	71%	76%	0%
9	Déclaration d'utilité publique (THT)	0,00	0,20	0,00	0,49	0%	245%	0%
10	Intempéries	12,9	5	35,54	12,50	711%	250%	1%
11	Sécurisation de fils nus	74,7	95,00	86,31	81,56	91%	86%	27%
Total		**362,25**	**357**	**350,29**	**350,61**	**98%**	**98%**	**100%**

Source : DGEC et Chorus

Les sous-programmes « renforcement » et « sécurisation des fils nus » constituent les principaux postes de dépenses et représentent respectivement 51 % et 27 % des aides octroyées dans le cadre du programme 793 en 2024.

relatif à la répartition annuelle des montants d'aides pour l'année 2024 au bénéfice des autorités organisatrices de la distribution d'électricité pour le financement des travaux d'électrification visés à l'article L. 322-6 du code de l'énergie.

2 - Une absence d'événements exceptionnels en 2024

L'arrêté du 26 mars 2024 relatif à la répartition annuelle des montants d'aides pour l'année 2024 ne prévoit pas de mise en réserve sur le programme principal. Cette situation contraste avec les années précédentes où 6 M€ en 2023 et 5 M€ en 2022 avaient été mis en réserve puis répartis ensuite par un arrêté complémentaire modifiant la répartition initiale des crédits. En 2024, l'intégralité des crédits disponibles (357,1 M€ cumulant les crédits ouverts en loi de finances pour 2024 et les crédits de report issus de l'exercice 2023) n'a donc pas été modifiée en cours de gestion.

En revanche, 33 M€ de crédits ont été programmés sur le sous-programme dédié aux intempéries. La DGEC indique que cette programmation vise à réaliser une première tranche de financement des conséquences des dégâts des tempêtes *Ciaran* et *Domingos* de l'automne 2023, ce qui explique le fait qu'aucune autre mise en réserve n'ait été prévue par l'arrêté du 26 mars 2024.

3 - Des pénalités en baisse

Le mécanisme des pénalités associées aux aides non consommées par les AODE a pour objectif d'inciter les collectivités à ne pas laisser s'accroître leur stock d'aides. En effet, depuis la création du CAS, les dotations des départements ayant un stock d'aides non consommées trop important étaient diminuées de 5 ou 10 % pour des stocks supérieurs respectivement à deux, trois ou quatre années de dotation annuelle, afin de les inciter à utiliser les aides notifiées dans des délais plus courts. Les montants libérés étaient réintégrés dans le calcul de la répartition et répartis entre les autres départements au stade du lissage.

Il coexiste avec un dispositif de lissage, appliqué après celui des pénalités, veillant à ce que l'évolution annuelle des dotations reste dans un corridor de + / - 20 %. Toutefois, compte tenu de l'obligation de respecter un tunnel de 20 % d'évolution des dotations d'une année sur l'autre, des départements peuvent voir leurs pénalités effacées comme l'a relevé la Cour dans ses observations définitives sur la gestion du Facé[23].

Ce mécanisme, qui relève d'une pratique de bonne gestion mise en place dès 2003 pour la répartition des aides de l'ancien fonds, et soumise, dans le cas du CAS Facé, au vote du conseil à l'électrification rurale, a désormais une base juridique[24]. Comme en 2023, l'exécution 2024 se caractérise par une diminution des pénalités pour retard de consommation de crédits (3,2 M€ en 2024 contre 4,9 M€ en 2023 et 6,1 M€ en 2022) et pour défaut de regroupement au niveau départemental (0,1 M€ en 2024 contre 0,9 M€ en 2023 et 1,09 M€ en 2022).

[23] Cour des comptes, *Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*, observations définitives, septembre 2022.
[24] Décret du 13 avril 2021, article 17.

Tableau n° 5 : pénalités pour retard de consommation de crédits et pour défaut de regroupement au niveau départemental

	Pénalités sur stocks de crédits			Pénalités sur non regroupement		
Exercices	**2022**	**2023**	**2024**	**2022**	**2023**	**2024**
Nombre de départements concernés	28	19	22	3	2	1
Montant des pénalités appliquées (en M€)	6,1	4,9	3,2	1,1	0,9	0,1

Source : DGEC

En parallèle, et depuis plusieurs années, la problématique de sous-consommation des CP fait toutefois l'objet d'un effort particulier de sensibilisation des AODE, à l'occasion notamment des réunions du conseil à l'électrification rurale.

Compte-tenu du faible montant des pénalités en 2024 et de la sous-consommation récurrente des CP ouverts en gestion, il est essentiel de fixer un niveau de pénalités suffisamment incitatif pour encourager notamment le regroupement des AODE. A cet égard, l'arrêté du 21 février 2025 pris en application du décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 relatif aux aides pour l'électrification rurale finalise la nouvelle réforme réglementaire du dispositif, qui avait été engagée en 2024. Il renforce les mécanismes de pénalités, et en prévoit de nouveaux. Pour ce qui concerne les incitations des AODE à consommer les aides attribuées dans le calendrier imparti, le nouveau dispositif prévoit :

- le maintien de la minoration de dotation pour subvention lorsque le rythme d'utilisation des subventions est insuffisant ;
- une minoration des dotations pour subvention dans les cas où une dotation pour subvention n'est pas intégralement utilisée ;
- des minorations de subvention dans les cas où une subvention n'est que partiellement utilisée ou que la première demande de versement n'intervient pas dans l'année suivant l'année de programmation.

S'agissant des incitations au regroupement des AODE, la minoration pour non-regroupement des collectivités compétentes est maintenue. Elle est assortie dorénavant d'une disposition prévoyant la coordination de ces collectivités entre elles en vue de suivre et de planifier les investissements.

La Cour prend acte de ces évolutions. Il conviendra à l'avenir de s'assurer que ce nouveau dispositif sera plus efficace que le précédent.

B - Le programme (spécial) 794

Le programme 794 soutient des opérations particulières d'électrification rurale. Contrairement aux aides du programme 793 qui font l'objet de dotations, les aides du

programme 794 sont attribuées par projet, conformément à l'article 9 du décret du 10 décembre 202025. L'exécution globale du programme 794 est résumée dans le tableau ci-après.

Tableau n° 6 : exécution du programme 794 en 2024 (M€)

Sous-Programme / Action		LFI 2023 (AE=CP)	LFI 2024 (AE=CP)	Total des crédits ouverts en 2024		AE exécutées 2024	CP exécutés 2024	Taux d'exécution des crédits ouverts en LFI 2024 (en %)		Taux d'exécution des crédits ouverts en 2024 (en %)	
				AE	CP			AE	CP	AE	CP
2	Sites isolés	1,0	0,5	0,4	0,9	0,3	0,3	58	54	73	28
3	Installations de proximité en zone non interconnectée	3,0	0,5	5	7,3	1,8	0,8	351	165	25	11
4	Maîtrise de la demande d'énergie	0,5	0,5	0,2	0,2	0,05	0,04	11	8	38	17
7	Transition énergétique	2,0	1	4,2	26,6	4,2	4,8	423	478	101	18
8	Appel à projets innovants	2,0	0,5	0,0	0,8	0,0	0,0	0	0	0	0
Total		**8,5**	**3**	**9,8**	**35,8**	**6,3**	**5,9**	**211**	**197**	**65**	**17**

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGEC et de la DB

Le montant des AE et CP ouverts pour le programme 794 en LFI 2024 s'élève à 3 M€, en net retrait par rapport à 2023 (8,5 M€) et 2022 (6,5 M€). Pour rappel, le programme spécial 794 a vu sa programmation réduite à 3 M€ en LFI de manière à privilégier les financements relatifs à la résorption des départs mal alimentés et des travaux d'enfouissement, portés par le programme 793 (cf. *supra*).

Alors que le programme 794 a toujours été marqué par une forte sous-consommation des crédits ouverts en LFI (58 % en 2023 et 44 % en 2022), l'exercice 2024 se démarque par une surconsommation exceptionnelle de crédits, de 197 %, qui s'explique par le faible montant ouvert par la LFI 2024. En revanche, par rapport aux crédits ouverts en cours de gestion, la sous-consommation demeure importante avec un taux d'exécution de 17 % en 2024 (contre 13 % en 2023 et moins de 10 % en 2022 et 2021). De même, le montant des AE exécutées (6,3 M€) fait apparaître une surconsommation des AE ouvertes en LFI (3,0 M€) mais une sous-consommation des AE ouvertes en cours de gestion (9,8 M€).

Deux sous-programmes ont été créés en 2021, « transition énergétique » et « appels à projets innovants » : le sous-programme « transition énergétique » connaît une sous-consommation importante en CP, sur lequel 4,8 M€ ont été exécutés alors que 26,6 M€ étaient disponibles, soit un taux d'exécution des CP de seulement 18 % du total des crédits ouverts en 2024. À l'inverse, le taux d'exécution des AE est important : 423 % par rapport à la LFI 2024

[25] Sont également concernés deux sous-programmes du P793 : enfouissement de réseaux pour les communes traversées par de nouvelles lignes aériennes à très haute tension ; et renforcement anticipé de départs de réseaux endommagés par des intempéries.

et 101 % par rapport aux crédits ouverts. L'essentiel des AE exécutées sur le programme 794 (6,3 M€) l'ont été sur ce sous-programme (4,2 M€). La DGEC identifie des besoins, notamment liés au développement des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques, pour lesquels la consommation de CP serait retardée en raison des délais liés aux règles d'urbanisme, à la concertation locale, voire à des recours. Quant au sous-programme « appel à projets innovants », il n'a donné lieu à aucun engagement ni à aucune exécution. Comme elle l'a souligné dans ses observations définitives sur la gestion du CAS Facé[26], la Cour estime que les aides de ces deux nouveaux sous-programmes du Facé devraient être réservées aux projets non couverts par d'autres programmes ou mesures de soutien public.

Par ailleurs, le sous-programme « installations de proximité en zone non interconnectée » est également concerné par une sous-consommation récurrente. Cela tient principalement à l'absence de projets significatifs proposés en outre-mer, qu'il s'agisse de projets d'installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables dans les sites isolés ou de projets de maîtrise de la demande d'énergie. Les retards pris sur le cirque de Mafate, à la Réunion[27], expliquent également cette sous-consommation : en effet, malgré les besoins, seuls 1,8 M€ ont été engagés en 2024 et 0,8 M€ de CP ont été consommés (contre 2,0 M€ en 2023 ; 1,5 M€ en 2022 et 2,0 M€ en 2021).

Les AODE ont de manière structurelle des difficultés à monter des projets et à les mener à bien dans les délais impartis, notamment du fait des spécificités locales, mais aussi de leur structuration : la création de syndicats départementaux susceptibles de mener les travaux en lieu et place des communes serait probablement opportune. Il semble également que les AODE ne soient pas suffisamment au fait des possibilités de financement de projets, par exemple en matière de maîtrise de la demande d'énergie, malgré le renforcement des actions d'information depuis 2018, suivant en cela une recommandation du rapport de la Cour sur le Facé[28].

En 2024, en dépit de la baisse des crédits ouverts en LFI, les montants des AE et des CP exécutés demeurent encore largement inférieurs à ceux des crédits ouverts en cours de gestion. La sous-consommation chronique des crédits ouverts sur ce programme est fonction de l'étalement des CP lié au caractère pluriannuel des projets et à la capacité d'absorption toute relative des bénéficiaires. Elle l'est aussi par le report systématique de l'intégralité des crédits non consommés d'une année sur l'autre, qui est du même ordre de grandeur que les crédits ouverts chaque année en LFI. Par conséquent, la Cour constate que l'excès de crédits reportés chaque année, constitue un gisement inexploité d'économies de près de 360 M€ de CP en volume. Ce montant correspond au montant des CP non consommés, systématiquement reportés d'une année sur l'autre, et conduisant à des taux de consommation de CP inférieurs à 50 % des crédits ouverts en gestion au cours des cinq derniers exercices.

---

[26] Cour des comptes, *Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*, observations définitives, septembre 2022.

[27] Le SIDELEC, maître d'ouvrage des opérations d'électrification du cirque de Mafate, avait prévu l'engagement de nouvelles opérations à hauteur de 7,8 M€. L'actualisation du SCoT survenue en 2022 a interrompu la délivrance de nouvelles autorisations d'électrification.

[28] Cour des comptes, Relevé d'observations définitives relatives au compte d'affectation spéciale « *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rura*le », exercices 2012-2015.

C - Des dépenses de fonctionnement portant principalement sur le développement du SI-Facé

Les frais de fonctionnement sont en totalité imputés sur le programme 793, bien qu'ils concernent également le programme 794. Ils s'élèvent à 0,610 M€ en 2024, en léger retrait par rapport à 2023 (0,785 M€ en CP) mais en augmentation continue depuis 2021 (0,506 M€ en 2022 et 0,241 M€ en 2021).

Tableau n° 7 : répartition des frais de fonctionnement (en €)

	2022		2023		2024	
	AE	**CP**	**AE**	**CP**	**AE**	**CP**
Missions	10 889,46	10 919,46	5 050,49	5 050,49	7 144,25	7 144,25
Développement logiciel SI-Facé	447 609,51	495 051,39	899 529,11	780 380,23	560 240,07	602 908,45
Total en €	**458 498,97**	**505 970,85**	**904 579,60**	**785 430,72**	**567 384,32**	**610 052,70**

Source : DGEC et Chorus

Les montants des frais de fonctionnement concernaient, les années précédentes, essentiellement les mises à disposition (MAD) d'agents par EDF pour la mission électrification rurale, qui a pris fin en 2018 comme la Cour l'avait recommandé[29].

En 2024 comme en 2023, la mission est constituée de cinq agents : deux gestionnaires (catégorie C), un contrôleur (cadre A), une adjointe au chef de la mission (cadre A), et un chef de la mission (cadre A).

Les frais de fonctionnement portent désormais uniquement sur les frais de mission associés aux contrôles de l'usage des subventions (cf. partie 2.1.4), qui ont diminué par rapport à 2022 mais augmenté par rapport à 2023, ainsi que sur le développement du système informatique de gestion des subventions, spécifique au Facé (cf. partie 2.1.2), dont le coût a fortement progressé par rapport à 2022, tout en restant inférieur à celui de 2023.

Le développement de ce système de gestion des subventions (le SI-Facé) représente la majeure partie des dépenses de fonctionnement. Toujours en développement, il est également plus coûteux que prévu.

[29] Cf. Cour des comptes, *Note d'exécution budgétaire 2018*, avril 2019 : « *Si la mise à disposition d'agents par EDF était justifiée lors de la création du CAS et de la mission FACÉ au sein du ministère de l'environnement, afin d'assurer la continuité du service et de conserver les compétences des agents en fonction, elle paraissait de moins en moins justifiée ces dernières années. La reconduction de cette convention a été régulièrement dénoncée par la Cour dans les NEB précédentes. La situation a évolué en 2018 puisque les conventions de mise à disposition individuelles arrivées à échéance le 31 décembre 2017 n'ont pas été reconduites. Depuis le départ à la retraite au printemps 2018 du dernier agent EDF, le bureau en charge de la mission FACÉ est dorénavant intégralement constitué de fonctionnaires* »

Les commandes pour la réalisation du SI-Facé ont été passées dans le cadre du marché n° 1300123473 de tierce maintenance applicative du CP2I (devenu SNUM au 01/01/2019) avec ATOS Intégration[30]. Alors que le montant initial commandé en 2019 portait sur 340 686 €, les besoins d'engagement et de crédits de paiement ont été en réalité bien supérieurs, du fait de la nécessité de développer de nouvelles versions de l'applicatif (cf. partie 2.1.2). Au regard du total des crédits consommés en 2024, le montant total des dépenses réalisées depuis 2017 s'élève en effet à 2,93 M€ en AE et 2,82 M€ en CP. Le ministère indique qu'*« entre 20 et 25 versions se succèdent chaque année pour la troisième année consécutive »*, ces développements du système d'information Facé (SI-Facé) visent à fiabiliser les informations disponibles. Parmi les plus notables, la sécurisation et le traçage des droits d'accès des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) peuvent être relevés, de même que la mise en place de contrôles de cohérence des données techniques des projets. La mise en place d'alertes sur les utilisations incomplètes de subventions et le déploiement de tableaux de synthèse comptable par département, par AODE, et par année constituent également des outils utiles pour les gestionnaires. Certains développements ont enfin été préparés en 2024 mais devront se poursuivre en 2025, comme l'extension de l'interfaçage avec Chorus

La prévision budgétaire en AE et en CP liée au SI-Facé est de 0,6 M€ pour 2025, de nature à poursuivre le développement du système d'information.

Tableau n° 8 : consommation d'AE et de CP relative au SI Facé (en €)

	AE consommées	CP consommés
2017	0,00	0,00
2018	149 548,33	49 264,89
2019	377 082,46	350 100,67
2020	310 703,06	307 742,09
2021	184 469,96	238 558,43
2022	447 609,51	495 051,39
2023	899 529,11	780 380,23
2024	560 240,07	602 908,45
Total	**2 929 182,5**	**2 824 006,15**

Source : DGEC

[30] Il s'agit d'une commande sur devis dans le cadre d'un marché pluriannuel global.

Chapitre II

La gestion et le pilotage du CAS

I - Un déséquilibre à résorber

A - Des restes à payer structurels

Le niveau important de restes à payer constaté sur le CAS chaque année est une conséquence d'un échelonnement des décaissements sur quatre années, parfois cinq par dérogation[31]. Le rythme moyen de consommation de CP prévu entre 2024 et 2027/2028 est présenté pour mémoire dans le tableau n° 9.

Tableau n° 9 : rythme de décaissement prévu pour une dépense engagée l'année N (rythme moyen prévisionnel pour 2024 à 2028)

Année	N	N+1	N+2	N+3 et N+4	Total
% de CP engagés	15,0 %	44,8 %	23,5 %	16,7 %	100,0 %

Source : DGEC

Ce tableau explique le caractère structurel d'un montant élevé de restes à payer, induit par le fonctionnement des aides du Facé lui-même. Le montant des restes à payer au 31 décembre 2024 (retraits d'engagements déduits) s'élève ainsi à 691,96 M€, en très légère hausse par rapport à l'année précédente (691,79 M€) comme illustré par le tableau n° 10.

[31] Les dispositions de l'article 6, II du décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l'électrification rurale imposent de solder les aides par leur bénéficiaire au plus tard à la fin de la troisième année suivant l'année de programmation de celles-ci.

Tableau n° 10 : restes à payer (RAP) au 31/12 de l'année considérée, en M€, retraits d'engagements pris en compte

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total de RAP au 31/12 considéré
RAP au 31/12/14	34,87	87,9	191,92	349,18											**663,87**
RAP au 31/12/15	7,99	36,15	77,65	171,26	329,75										**622,8**
RAP au 31/12/16	1,88	5,07	29,85	83,05	174,57	328									**622,42**
RAP au 31/12/17	1,37	2,84	4,67	32,38	96,95	194,43	291,77								**624,41**
RAP au 31/12/18	0,1	0,91	3,22	5,14	38,57	103,4	192,08	318,74							**662,16**
RAP au 31/12/19	0	0	0	1,92	10,24	31,69	102,34	186,14	293,2						**625,53**
RAP au 31/12/2020	0	0	0	0	0	6,43	41,93	111,52	206,97	315,25					**682,1**
RAP au 31/12/2021	0	0	0	0	0	0	15,69	38,31	120,13	205,8	292,93				**672,86**
RAP au 31/12/2022	0	0	0	0	0	0	5,39	16,25	51,49	120,51	189,77	334,57			**717,98**
RAP au 31/12/2023	0	0	0	0	0	0	0,78	5,16	10,7	42,25	109,65	206,49	316,76		**691,79**
RAP au 31/12/2024						0	0,51	5,16	4,52	13,86	41,89	124,62	211,86	289,54	**691,96**

Source : Cour des comptes à partir de données de la DGEC et de la DB

Les restes à payer au 31 décembre 2024 sont en partie liés aux opérations de 2017, ce qui n'est pas cohérent avec le rythme de décaissement présenté *supra*. On constate par ailleurs que chaque année, au 31/12, un reste à payer d'environ 300 M€ est résorbé en au moins 5 à 6 années, témoignant d'une incapacité structurelle à tenir un rythme de décaissement plus important.

A - Une situation héritée de la création du CAS

La LFI 2012 a plafonné à 377 M€ le niveau des autorisations d'engagement et des crédits de paiement se rapportant au CAS. Les montants institués par le décret n° 2011-2033 du 28 décembre 2011 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 permettaient de couvrir les dépenses relatives à l'exercice 2012 mais pas les dépenses au titre des aides attribuées les années antérieures mais restant à payer, correspondant aux engagements d'EDF et s'élevant à 410 M€.

Des autorisations pour l'engagement de ces dépenses restant à payer au 31 décembre 2011 ont été accordées par la direction du budget en 2012, sous forme d'autorisations d'engagement dites « techniques »[32]. Cette opération a fait l'objet d'une régularisation *ex post* dans le cadre de la loi de règlement pour 2012 qui a prévu, à ce titre, « *une ouverture exceptionnelle en autorisations d'engagement* ».

Ainsi, 787 M€ d'AE étaient disponibles à l'ouverture du CAS compte tenu des AE ouvertes en LFI 2012 (377 M€) et de la reprise de 410 M€ d'AE (sous forme d'AE techniques).

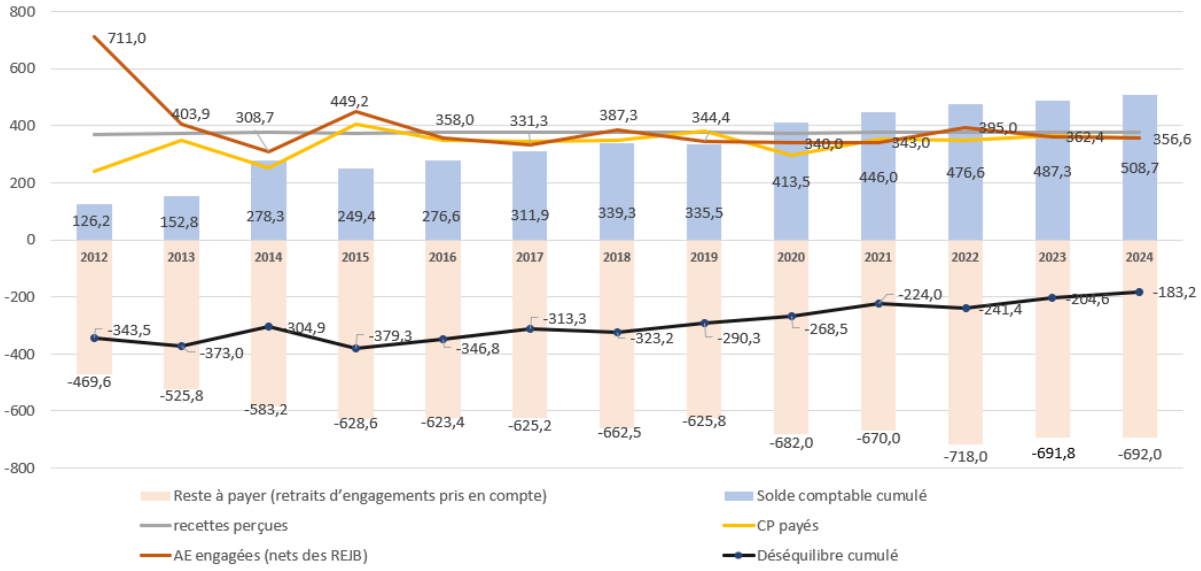
[32] Cour des comptes, *Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2012*, 2013.

Les recettes se sont élevées cette même année à 367 M€ et 241 M€ de CP ont été consommés, portant le solde au 31 décembre 2012 à 126 M€. 711 M€ d'AE ayant été engagés (AE ouvertes en 2012 et AE techniques), le reste à payer global (engagements antérieurs à 2012 et engagements de 2012) s'établissait alors à 470 M€ (711-241=470 M€).

Au 31 décembre 2012, le CAS était donc en déséquilibre d'environ 344 M€ (470-126=344 M€).

Le graphique n° 4 présente un historique des recettes perçues, AE engagées, CP payés, restes à payer, soldes et déséquilibres du CAS depuis sa création en 2012. Il met en lumière le fait que le CAS a toujours été en situation de déséquilibre significatif, d'une année de CP environ, à chaque clôture d'exercice (en moyenne 318 M€ depuis 2012). Comme expliqué *supra*, cette situation ne résulte pas d'un manque de recettes cumulé mais d'un déséquilibre initial non apuré, lié à la reprise des engagements d'EDF sous forme d'AE techniques, sans les CP nécessaires pour les honorer.

Graphique n° 4 : recettes perçues, AE engagées (REJB déduits), CP payés, restes à payer, solde comptable et déséquilibre au 31 décembre de l'année (en M€)



Note : solde du CAS (n) = recettes (n) – CP payés (n) + solde du CAS (n-1) ; déséquilibre cumulé (n) = reste à payer (n) - solde du CAS (n) + déséquilibre cumulé (n-1).
Source : Cour des comptes d'après données DGEC

Du fait du déséquilibre hérité de la création du CAS, comme chaque année, les restes à payer (près de 692 M€ en fin de gestion 2024) ne sont pas couverts par le solde comptable cumulé (508,7 M€). Le déséquilibre cumulé, qui résulte de la différence entre le niveau des restes à payer et du solde comptable cumulé, se reporte donc d'une année sur l'autre et atteint

183,2 M€ à fin 2024. Après une diminution constante depuis 2019, interrompue en 2022[33], le déséquilibre cumulé poursuit sa réduction par rapport à l'année précédente, malgré une légère augmentation des restes à payer (692 M€ en 2024 contre 691,8 M€ en 2023). Le déséquilibre cumulé diminue de 21 M€ du fait de l'augmentation du solde comptable cumulé du CAS (508,7 M€ à fin 2024 contre 487,3 M€ à fin 2023).

La NEB 2023 indiquait que, selon la direction du budget (DB), un rétablissement de l'équilibre du CAS pourrait être envisagé dans un délai d'environ dix ans. Cette estimation reposait sur l'écart appliqué entre les recettes (377 M€ par an) et les dépenses du CAS (360 M€), ainsi que sur le rythme des retraits d'engagement observé fin 2023. En 2024, la réponse de la DB n'actualise pas cette prévision.

Si l'écart positif de 17 M€ entre les recettes et les dépenses du CAS a été confirmé en 2024, malgré le contexte inflationniste qui aurait pu renchérir le coût des opérations financées par le Facé, le rythme des retraits d'engagement a toutefois fortement chuté, atteignant seulement 0,3 M€ en 2024, contre 21,5 M€ en 2023, 2,3 M€ en 2022, 7,7 M€ en 2021, 13,5 M€ en 2020 et 5,7 M€ en 2019.

Pour accélérer la réduction du déséquilibre, il convient d'amplifier la dynamique d'apurement des engagements devant faire l'objet d'un retrait d'engagement juridiquement basculé (REJB). Le mécanisme de pénalités est également important pour résorber le déséquilibre du Facé. À cet égard, la Cour avait préconisé en 2023 de les appliquer et de les affecter à la réduction du déséquilibre. Or, cette contribution additionnelle n'est toujours pas mise en œuvre. La Cour réitère donc sa recommandation et invite également à rendre le mécanisme de pénalités plus incitatif.

Les précédentes NEB[34] relevaient deux autres pistes envisagées par la DB pour accélérer la résorption du déséquilibre : la réalisation d'un effort supplémentaire sur la budgétisation des AE et la hausse des recettes fiscales. La première est toujours d'actualité. La seconde ne se justifie plus dès lors que la loi de finances pour 2025 réforme le mode de financement du Facé en l'intégrant à l'accise sur l'électricité et en indexant les recettes du CAS sur l'inflation (cf. *infra*).

En tout état de cause, le déséquilibre du CAS doit être redressé selon un plan défini. À cette fin, la Cour a recommandé dans la précédente NEB que le déséquilibre originel soit apuré avant la fin de la gestion 2030, le Facé étant dorénavant intégré au « périmètre des dépenses de l'État », conformément aux dispositions de l'article 10 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027. Au regard du niveau du déséquilibre du CAS, à fin 2024, cette recommandation est toujours d'actualité.

[33] En 2022, l'aggravation du déséquilibre était due à un taux d'exécution des AE élevé y compris après reports, alors qu'il a été procédé à peu de retraits d'engagement en 2022. Ce taux élevé était en partie lié à des retards dans l'engagement en 2021 liés à des facteurs conjoncturels (incertitudes sur le cadre règlementaire du FACÉ, élections départementales en juin 2021).

[34] Depuis la NEB Facé publiée en avril 2021.

II - Les limites de la gestion en cours

A - Une chute drastique du rythme des retraits d'AE, des efforts nécessaires pour amplifier la dynamique de retraits d'AE

En application du décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020, la DGEC indique qu'elle clôture chaque année les dossiers de plus de quatre ans devenus sans objet, ou ceux plus anciens prorogés qui doivent l'être. Au titre de l'article 15 dudit décret, « *Toute subvention est soldée par son bénéficiaire au plus tard à la fin de la troisième année suivant l'année de programmation à laquelle elle se rattache (…). Le ministre chargé de l'énergie peut prolonger le délai d'exécution pour une durée qui ne peut excéder un an, sauf dans le cas où l'inachèvement du projet est imputable au bénéficiaire* ». Ces dispositions, qui s'appliquent en 2024, ont été abrogées par le décret du 30 décembre 2024 (cf. *infra*) qui stipule dans son article 6 que « *Toute subvention donne lieu à une première demande de versement au plus tard avant la fin de l'année suivant l'année de programmation. Toute subvention fait l'objet d'une demande de solde, par son bénéficiaire, au plus tard à la fin de la quatrième année suivant l'année de programmation à laquelle elle se rattache, sauf dans les cas où le ministre chargé de l'énergie réduit ce délai* ». Ces opérations d'annulation contribuent à faire décroître le montant des restes à payer du CAS Facé et, par conséquent, à réduire son déséquilibre cumulé.

En 2023, les opérations d'apurement d'AE (ou REJB) ont atteint 21,5 M€, soit un niveau très supérieur à celui des trois précédentes années (2,3 M€ en 2022, 7,7 M€ en 2021, 13,5 M€ en 2020 et 5,7 M€ en 2019). Toutefois, en 2024, le rythme des retraits d'engagement a connu une chute drastique de 99 %, pour s'établir à seulement 0,3 M€. Selon la DGEC, ce montant est sous-évalué par rapport à la liste des retraits d'engagement transmise au centre de gestion financière fin décembre pour clôture. Il pourrait donc être supérieur lorsque Chorus intégrera la totalité des annulations d'AE décidées pour l'exercice 2024.

La DGEC signale des difficultés pour clôturer certains engagements, notamment lorsque les AODE ont fusionné ou ont changé de numéro de SIRET depuis la création de l'engagement. Le cas échéant, la clôture des engagements requiert l'intervention de l'Agence pour l'information financière de l'État (AIFE). En outre, le SI se limite à ce jour à communiquer un état d'achèvement de la subvention, sans effectuer de contrôle automatique sur la cohérence des montants d'AE figurant dans Chorus. Si le SI devrait être en mesure de réaliser des contrôles automatiques en 2025, il ne pourra toutefois pas, selon la DGEC, initier directement une demande de retrait dans Chorus.

Malgré ces contraintes, la DGEC estime avoir poursuivi en 2024 ses efforts pour améliorer la clôture des engagements et la gestion des retraits d'AE, notamment pour les engagements juridiques devenus caducs (de la programmation 2020 avec prorogation, 2021 sans prorogation) et les engagements récents mais non opérés. Par exemple, des retraits d'engagement liés à des soldes récents peuvent désormais être réalisés, bien que leur déclenchement reste manuel. De plus, la DGEC effectue des contrôles manuels pour vérifier le versement effectif des soldes et la mise à jour des montants d'AE exécutées, avec une perspective d'automatisation prochaine de ces vérifications.

Afin d'accélérer le rythme des retraits d'AE et de réduire ainsi le montant des restes à payer du CAS, il est nécessaire de progresser dans l'automatisation des tâches et de veiller à ce que Chorus reflète avec précision les annulations d'AE décidées depuis la création du CAS. Pour garantir une mise à jour régulière et fiable des montants d'AE exécutées, intégrant les retraits d'engagement, il convient de poursuivre l'amélioration de l'interfaçage des outils budgétaires de l'administration avec Chorus et d'automatiser les opérations de retraits d'AE, y compris celles liés à des soldes récents.

B - Un système d'information à transformer en outil de pilotage

1 - Un développement progressif depuis 2017, un outil orienté vers les besoins métiers, un module budgétaire encore à renforcer

Des travaux de fiabilisation de la prévision d'exécution ont été menés avec le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM). Ces travaux s'inscrivent dans le projet de dématérialisation des opérations et de gestion des subventions (SI-Facé) initié en 2017 (cf. *supra*), qui a pour objectif de :

- fluidifier l'interface avec les AODE, les rendre plus autonomes dans le suivi de l'instruction de leurs demandes, améliorer le suivi des anomalies lors des différentes phases d'instruction, avoir une vision globale sur plusieurs années des subventions octroyées et de la consommation des crédits ;
- optimiser l'allocation des subventions, rendre plus interactif le processus de demandes de paiement ;
- développer l'action qualitative de la gestion du Facé : dématérialisation des procédures et des envois de documents, amélioration du suivi des subventions octroyées et de l'avancement des travaux, réduction des délais de paiement par l'interface avec Chorus.

En raison de nombreuses difficultés, notamment liées à la crise sanitaire, le déploiement de l'outil n'a finalement été effectif qu'à partir du 25 février 2021. Depuis, celui-ci a fait l'objet de nombreux développements. L'année 2022 a permis de renforcer la fiabilité du système et d'améliorer l'extraction d'une partie des données. En 2023, de nouvelles fonctionnalités ont été mises en place, visant essentiellement la numérisation des données[35].

En 2024, des développements ont été réalisés pour perfectionner la numérisation et renforcer la fiabilité des informations disponibles. Ces avancées incluent la sécurisation et le traçage des droits d'accès des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) ; la mise en place de contrôles de cohérence des données techniques des projets. Par ailleurs, la mise en place d'alertes sur les utilisations incomplètes de subventions et le déploiement de tableaux de synthèse comptable par département, par AODE, et par année permettent aux

[35] Introduction de nombreuses données numériques (administrative, comptable ou technique), déclinées à l'échelle des projets techniques ; mise en place d'une messagerie intégrée aux différents échelons de gestion de la mission du financement de l'électrification rurale (MFER) et du service comptable de la DGEC, en particulier à l'échelle du dossier pour faciliter les échanges entre les AODE et l'administration.

gestionnaires d'appréhender plus finement l'utilisation des crédits. Cet outillage budgétaire revêt une importance majeure pour établir un lien sûr entre les demandes des AODE, la budgétisation et l'exécution du CAS.

Pour 2025, la DGEC identifie comme principal objectif le développement d'une version du logiciel adaptée à la nouvelle règlementation 2025 du Facé. Parmi les autres priorités figurent : la simplification et le contrôle de l'import des données en masse ; l'interfaçage étendu avec Chorus pour un meilleur suivi des crédits ; la finalisation de la gestion des soldes nuls et des reversements; le contrôle par masses financières des caractéristiques technico-économiques; un renforcement des mesures de cybersécurité; la finalisation des accès hiérarchisés pour les AODE ; l'intégration de la territorialité du Facé à l'échelle de la commune, si nécessaire.

Selon la direction du budget, les efforts de fiabilisation des informations doivent être poursuivis : en effet, des différences calendaires de comptabilisation entre le début et la fin de l'exercice sont encore relevées entre le SI métier et l'enregistrement Chorus, et les remboursements de versement ne sont toujours pas enregistrés.

De son côté, le CBCM estime que ces évolutions ont permis de simplifier l'instruction et le suivi des dossiers, tout en fournissant une base historique des consommations, utile pour alimenter la programmation budgétaire[36]. Cependant, comme en 2023, il invite à aller au-delà des besoins métiers pour faire du SI-Facé un véritable outil de prévision budgétaire (permettant notamment le suivi de l'état d'avancement des subventions et l'extraction des demandes de versement). Si le développement d'un module budgétaire est programmé, la DGEC n'a à ce jour fourni aucune précision sur l'échéancier de mise à disposition du module budgétaire. Elle n'éclaire pas non plus le bilan chiffré du coût cumulé du SI-Facé, ventilé par nature de dépense[37]. Dans une autre approche, la DGEC estime que le SI-Facé n'a pas vocation à réaliser les prévisions budgétaires et que son rôle se limite à fournir des données de consommation de crédits, disponibles par ailleurs sur Chorus, sans influer sur l'élaboration des prévisions budgétaires.

Comme en 2023, la Cour invite le ministère à mieux anticiper les besoins de développement de l'outil et l'utilisation qui en est faite afin d'en resserrer les délais de réalisation et tenir les coûts. Elle souligne également la nécessité d'accélérer le développement des composants budgétaires du SI-Facé.

2 - Utiliser le SI-Facé pour améliorer la programmation et la gestion des CP

Selon la DGEC, des fonctionnalités de pilotage budgétaire et de prévision de la dépense sont prévues au cahier des charges de l'outil. De telles fonctionnalités devraient permettre d'affiner la programmation des crédits. L'outil, grâce à la transmission anticipée des

[36] CBCM, Fiche d'analyse du deuxième compte-rendu de gestion (CRG2), 30 septembre 2024, p. 3.
[37] CBCM, Avis sur le document de programmation unique des programmes 793 et 794 du compte, 22 avril 2024, p. 3.

décaissements prévisionnels des AODE, permettrait une documentation plus fine du besoin de CP. Il faudrait toutefois que les difficultés identifiées précédemment soient résolues.

Selon l'article 21 de la LOLF, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement disponibles en fin d'année sont reportés sur l'année suivante. Pour autant, en 2024, comme pour les exercices précédents, le montant des CP reportés ne reflète pas précisément le niveau des restes à payer (cf. *supra*, chapitre II-I-B) et des REJB de l'année. Les reports entrants de 2023 vers 2024, correspondant au montant des CP non consommés en 2023, s'élèvent à 354,2 M€.

Bien que les développements du SI-Facé réalisés en 2023 et en 2024 aient pour objectif d'améliorer la lisibilité de la gestion du CAS, de faciliter les interactions avec les AODE, et d'anticiper plus efficacement les besoins d'ouverture de crédits liés aux projets opérationnels, ils ne permettent toujours pas de mieux dimensionner la programmation initiale de CP. Pour y remédier, les évolutions des composants budgétaires du SI-Facé, déjà préconisées l'an passé par la Cour dans la NEB 2023 et le CBCM dans ses avis de 2023[38], doivent être mises en œuvre afin de mieux calibrer la programmation initiale de CP.

C - Un contrôle de l'usage des aides à accentuer pour optimiser le SI-Facé[39]

En 2024, le ministère a effectué 15 contrôles (contre 13 en 2023, 18 en 2022, 10 en 2021). 13 contrôles ont été réalisés sur place et deux à distance. Ces opérations sont réalisées par les membres de la mission du financement de l'électrification rurale (MFER), un agent étant spécifiquement chargé de cette tâche. Ces contrôles concernent les opérations achevées et portent sur la réalisation effective et qualitative des travaux prévus et pour lesquels un financement a été accordé. De manière plus précise, les principaux points de contrôle visent la vérification : du réel achèvement de travaux (réception de fin de chantier, absence de reliquat de chantier ou de l'ancien réseau…) ; de la cohérence entre les montants des factures présentées et ceux déclarés sur les certificats de demande de paiement adressés à la mission Facé ; de la cohérence des longueurs et des caractéristiques des différents câbles HTA et BT posés et déposés (réseaux et branchements) entre les plans et les factures ; du métrage de portions des principaux câbles HTA, BT à l'aide d'un odomètre ; des caractéristiques des poteaux facturés (béton armé ou bois) en pose ou en dépose ; de l'absence de ligne de facturation liée à l'éclairage public ; de la valorisation des fils nus en cuivre déposés ; de l'existence des différents coffrets réseaux. Suite aux contrôles réalisés en 2024, il a été demandé à une AODE de rembourser 4 580 €

[38] Avis du CBCM, Compte-rendu de gestion n°1 des programmes 793 et 794 du compte d'affectation spéciale (CAS) « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (Facé), 16 juillet 2023.

[39] Il existe également un contrôle *a posteriori* mené par le CBCM. En effet, un arrêté du 28 décembre 2018, portant suspension partielle du contrôle budgétaire a priori, au ministère de la transition écologique et solidaire et au ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, a permis d'exempter complètement le Facé, en 2019 et 2020, de tout visa a priori des engagements de crédits afin de réduire encore le délai d'attribution des subventions aux AODE. Cette mesure conduit le contrôleur budgétaire et comptable à mettre en œuvre une nouvelle forme de dialogue avec la DGEC, centrée sur la vérification de la soutenabilité de la gestion, ainsi que sur l'effectivité et l'efficacité du dispositif de contrôle interne budgétaire. En contrepartie de cet allègement des contrôles a priori, un contrôle a posteriori a été mené sur l'exécution du CAS.

correspondant à des subventions perçues anormalement sur des prestations d'éclairage public inéligibles.

L'enrichissement de la base de données du Facé par les données techniques et économiques de toutes les opérations soldées est effectivement réalisé. Une base de données relative aux coûts des travaux a été constituée en 2018, pour les seules données du programme principal. Elle est alimentée en continu depuis 2019, à partir de données des annexes techniques jointes aux certificats de paiement pour solde. Elle comprend un échantillonnage d'opérations de plus en plus fourni. Cette base a pour objectif de transmettre des informations diverses aux syndicats, telles que des ratios de comparaison durant les opérations de contrôle ou lors de la diffusion du bilan annuel des contrôles effectués. Depuis 2023, l'enrichissement de la base de données du Facé pour les opérations programmées à partir de 2023 est assuré par le SI-Facé. Les données sont renseignées au moment des demandes de versement de solde. Selon la DGEC, les développements du SI Facé réalisés en 2023 et en 2024 ont permis, à partir de l'exercice 2024, de numériser les données techniques et économiques de toutes les opérations soldées et donc d'enrichir la base. Dans ces conditions, la recommandation de la Cour d'enrichir la base de données en y intégrant l'état d'achèvement des travaux est désormais appliquée.

La base permet également un contrôle plus efficace des coûts *ex post* des opérations. L'établissement des coûts moyens des travaux par sous-programme, le suivi de l'évolution annuelle des coûts et la transmission des informations aux syndicats est facilitée. Il est ainsi plus aisé de renseigner les indicateurs de performance (cf. *infra*). Par ailleurs, en 2020 a été institué une vérification des annexes techniques et financières par le contrôleur en amont du règlement du solde. Tout écart significatif donne lieu à une demande de justification. Selon la DGEC, les développements du SI-Facé réalisés en 2023 ont facilité, à partir de l'exercice 2024, la réalisation des contrôles de cohérence en phase de demande de subvention, en phase de demande de versement, et en particulier lors du solde.

Cependant, l'efficacité de la base dépend de la précision des renseignements des annexes techniques fournies par les syndicats. Par ailleurs, elle ne permet toujours pas de connaître les coûts unitaires des matériaux, et les coûts par type de prestations. Enfin, l'utilisation qui est faite de la base par la mission est récente : ce n'est qu'en 2021 que l'exploitation des données a conduit à interroger des AODE sur l'utilisation des aides. Il conviendrait donc non seulement de compléter et fiabiliser les données de cette base, mais également de les utiliser de manière plus régulière.

III - Une démarche de performance à fiabiliser

Une refonte importante des indicateurs de performance de la mission a été réalisée dans le PLF 2020, visant à mieux quantifier l'apport du Facé dans l'amélioration de la qualité des réseaux électriques en milieu rural. Le nombre d'indicateurs a été revu largement à la baisse par rapport à la période précédente, passant de onze à trois indicateurs seulement[40].

[40] Les anciens indicateurs ne sont plus suivis. Les sources des données sont au demeurant toujours existantes (inventaire des besoins et base de données de la mission FACÉ à la DGEC).

Sur la mission Facé en général, un indicateur est instauré afin de mesurer l'objectif « *d'améliorer le rythme de décaissement des subventions attribuées aux AODE* ». Deux données sont mesurées :

- le stock de crédits engagés sur les programmations des années N-1 à N-4 mais non encore décaissés au 31 décembre de l'année N, rapporté à la dotation annuelle moyenne (en valeur) ;
- la part des départements disposant d'un stock de subventions non décaissées représentant plus de deux années de dotation moyenne (en %).

Sur le programme 793, deux indicateurs permettent d'apprécier l'objectif « *d'amélioration de la qualité des réseaux de distribution* » :

- le premier, intitulé « *Sécurisation des réseaux basse tension en fils nus* » mesure, en pourcentage, d'un côté la « *part des km de fil nu déposé en N-2 avec l'aide du CAS Facé* » (sur le nombre de lm de fils nus total) et par ailleurs la « *part des km de fil nu déposé en N-2 sans l'aide du CAS Facé »* (pour information).
- le second indicateur intitulé « *résorption des départs mal alimentés (DMA)* » mesure en pourcentage d'un côté la « *part des départs mal alimentés résorbés en N-2 avec l'aide du CAS Facé* » (sur le nombre de DMA total) et d'un autre côté la « *part des départs mal alimentés résorbés en N-2 sans l'aide du CAS Facé* » (pour information).

Les indicateurs relatifs aux stocks de subventions sont alimentés par des données issues de Chorus. Les deux autres indicateurs (DMA et km de fils nus déposés) sont alimentés à partir des données de l'inventaire biennal des besoins renseignés par les AODE en N au titre des années N-1 et N-2.

Compte tenu du caractère singulier et du faible nombre des projets soutenus par le programme 794, il n'a pas été jugé pertinent d'établir d'indicateur sur ce programme.

Les tableaux du réalisé 2024 des indicateurs de performance sont présentés ci-après.

Tableau n° 11 : indicateur de performance de la mission (en %)

Objectif	n°	Intitulé	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Réalisé 2021	Réalisé 2022	Réalisé 2023	Cible 2024	Réalisé 2024	Cible 2025
1. Améliorer le rythme de décaissement des subventions attribuées aux AODE	1.1	**Stock de subventions attribuées restant à décaisser par les AODE**								
		Stock de crédits engagés sur les programmations des années N-1 à N-4 mais non encore décaissés au 31 décembre de l'année N, rapporté à la dotation annuelle moyenne	0,89	1,01	1,06	1	1,06	0,9	1,09	0,9
		Part des départements disposant d'un stock de subventions non décaissées représentant plus de 2 années de dotation moyenne	29	17,2	17,2	12,9	14	17	15,1	14

Source : PAP 2025 et DGEC

Cette refonte a effectivement permis une meilleure appréciation de l'efficacité des aides (indicateurs de résultats du programme 793) et de l'efficience de la gestion du CAS (indicateur de stock d'aides). Ils sont plus pertinents que les précédents indicateurs, en ce qu'ils sont liés au volume de financements accordés aux AODE et à l'évolution du rythme de décaissement des subventions attribuées.

L'indicateur 1.1 de la mission mesure les efforts de pédagogie menés par la mission pour améliorer le rythme de décaissement des subventions attribuées aux AODE. Il montre que les taux d'utilisation des crédits et l'action du Facé restent stables en 2024 par rapport aux exercices antérieurs. Comme l'indique le rapport annuel de performances (RAP) 2024, « *l'amélioration du stock attendue n'est pas au rendez-vous. Néanmoins, on note que 39 M€ de demandes de paiement sont parvenus tardivement après la date de clôture comptable, ce qui n'était pas le cas lors des exercices antérieurs* ». Selon le RAP 2024, si ces dossiers avaient pu être traités en paiement, la consommation 2024 aurait été supérieure de 7 % à la consommation 2023.

La mise en place des pénalités de stock complète cette démarche. Toutefois, le niveau de ces pénalités, limité à 3,2 M€ en 2024, soit une baisse de 56 % par rapport à 2023 (5,0 M€ soit un montant déjà considéré comme modeste dans la NEB 2023), soulève des interrogations sur la pertinence de cet indicateur de performance.

Tableau n° 12 : indicateur de performance du P 793 (en %)

Objectif	n°	Intitulé	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Réalisé 2021	Réalisé 2022	Réalisé 2023	Cible 2024	Réalisé 2024	Cible 2025
1. Amélioration de la qualité des réseaux de distribution	1.1	**Résorption des départs mal alimentés (DMA)**								
		Part des départs mal alimentés résorbés en N-2avec l'aide du CAS Facé	35	17,2	23,1	17,6	19,6	20	20,0	21
		Part des départs mal alimentés résorbés en N-2sans l'aide du CAS Facé (pour information)	/	1,3	1,9	1,7	2,2	1,7	2,3	1,7
	1.2	**Sécurisation des réseaux basse tension en fils nus**								
		Part des km de fil nu déposé en N-2 avec l'aide du CAS Facé	8,3	8,9	8,2	7,7	7	8	6,7	8
		Part des km de fil nu déposé en N-2 sans l'aide du CAS Facé (pour information)	0,4	0,4	0,9	0,8	0,6	0,8	0,5	0,8

Source : PAP 2025 et DGEC

S'agissant des cibles des indicateurs du P 793, l'indicateur concernant la « sécurisation des réseaux basse tension en fils nus », qui avait reculé en 2023 (7 % contre 7,7 % en 2022) du fait de la crise sanitaire de 2021, ne connaît pas en 2024 la reprise escomptée après la crise sanitaire. La cible de 8 % fixée en 2023 et 2024 n'est toujours pas atteinte, le ratio enregistrant

même une nouvelle baisse à 6,7 % en 2024. Selon la DGEC, ce recul s'explique par le fait que, en milieu rural, les derniers linéaires peuvent être plus difficiles et plus coûteux à résorber, ce qui ralentit l'action moyenne des AODE. Les valeurs cibles de l'indicateur n'ont jusque-là pas pris en compte ce possible ralentissement. Quoiqu'il en soit, la part du linéaire de fil nu déposé en N-2 en l'absence d'aide du Facé reste marginale (0,5 % en 2024, 0, 6% en 2023).

À l'inverse, l'indicateur concernant la « résorption des départs mal alimentés (DMA) » avec l'aide du CAS, qui avait commencé à progresser en 2023 (19 % de DMA) après des résultats modestes en 2022 (moins de 18 % de DMA en 2022 contre 35 % en 2019), poursuit sa hausse en 2024 pour atteindre la cible fixée de 20 %. Les données sont extraites des inventaires biennaux réalisés par les AODE, renseignées en N au titre des exercices N - 2 et N - 1, principalement issues de modèles statistiques sur l'état du réseau, fournies par les gestionnaires de réseau de distribution, complétées par les AODE. Autrement dit, l'indicateur 2024 porte sur les réalisations 2022. De manière plus générale, l'estimation du nombre de DMA n'est pas aisée. Selon la DGEC, l'inventaire 2025 devrait intégrer la comparaison systématique des données de 2025 à celles de 2023 dans un objectif de fiabilisation de la donnée et devrait aboutir à une meilleure qualité des données. Cependant, les données remontées fluctuent encore d'un gestionnaire à l'autre en fonction du modèle statistique retenu, des hypothèses de consommation et des seuils de déclenchement de DMA. À titre d'exemple, un changement de méthode de comptabilisation avait conduit en 2018 à un chiffre multiplié par trois en zone rurale. De plus, certains départements ne présentent aucune donnée relative aux DMA.

La Cour constate que sa recommandation d'améliorer la fiabilité des données renseignées dans le cadre des inventaires biennaux afin de faire des indicateurs du programme 793 de réels outils de performance n'a toujours pas été mise en œuvre. Son application se heurte à des difficultés d'harmonisation, engendrant des coûts supplémentaires.

RECOMMANDATIONS

La Cour formule les recommandations suivantes :

1. *(Recommandation maintenue) apurer avant la fin de la gestion 2030 le déséquilibre originel entre les engagements réalisés et les ressources disponibles (DGEC, DB) ;*
2. *(Recommandation modifiée) appliquer des mécanismes de pénalités plus incitatifs pour non-consommation de crédits et pour non-regroupement et en affecter le montant à la réduction du déséquilibre du compte d'affectation spéciale (DGEC) ;*
3. *(Recommandation modifiée) appliquer l'article 6 du décret du 30 décembre 2024 relatif au solde des subventions et retranscrire les retraits d'engagements effectués dans Chorus (DGEC) ;*
4. *(Recommandation nouvelle) réduire, en un ou plusieurs exercices, le montant des CP ouverts en LFI d'au moins la moitié de la somme des CP reportés structurellement chaque année (supérieure à 300 M€) (DB, DGEC).*

Chapitre III

Les perspectives d'évolution

Suivant certaines propositions du rapport d'information présenté par M. Genest au nom de la Commission des finances du Sénat en 2017, une première évolution du CAS Facé s'était traduite par le décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l'électrification rurale. Le décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 relatif aux aides pour l'électrification rurale, qui abroge le décret précité, a fait évoluer les règles d'attribution et de gestion du dispositif (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Sur le plan financier, des évolutions du circuit financier du Facé sont par ailleurs inscrites dans la loi de finances pour 2025. Jusqu'en 2024, ce compte était alimenté par des contributions des gestionnaires des réseaux publics de distribution. À partir de 2025, celles-ci sont désormais remplacées par l'affectation au Facé d'une fraction du produit de l'accise sur l'électricité.

I - Les limites de la réforme introduite par le décret du 10 décembre 2020

Le décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l'électrification rurale a revu les règles relatives aux aides pour l'électrification rurale dans le triple objectif d'adapter le cadre règlementaire aux « communes nouvelles », d'élargir ses objectifs à la transition énergétique, et de renforcer le caractère pilotable des dépenses du CAS. En application de ce décret, l'arrêté du 13 avril 2021 donne notamment une base juridique au régime de pénalités pour stock d'aides. Les besoins des territoires ultramarins ont été mieux pris en compte.

Dans les précédentes NEB et dans son rapport relatif au contrôle de gestion du financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale publié en septembre 2022[41], la Cour avait relevé plusieurs limites concernant le dispositif issu du décret du 10 décembre 2020.

Tout d'abord, au regard de l'extension du périmètre du Facé à de nouveaux projets et du caractère discrétionnaire et pilotable des subventions, la Cour avait observé que l'exclusion du

[41] Cour des comptes, Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale, septembre 2022.

Facé de la norme de dépenses pilotables[42] était contestable. À cet égard, le CAS Facé est désormais intégré au « périmètre des dépenses de l'État » au titre de l'article 10 de la loi du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

Par ailleurs, la Cour avait pointé le risque de surfinancement des projets de transition écologique ou des projets pilotes de solutions innovantes dans le cadre du plan de relance[43]. Selon la direction du budget, les crédits du plan de relance ont été intégralement engagés avant 2024. Ils ont été fléchés sur des projets ne relevant pas des missions traditionnelles du CAS, à l'instar du renforcement et de la sécurisation des réseaux, dans un souci de complémentarité.

Enfin, la Cour estimait cette réforme inaboutie à plusieurs égards :

- D'une part, celle-ci n'a pas modifié les critères de ruralité du décret du 14 janvier 2013[44], alors que cette évolution aurait pu être envisagée ;
- D'autre part, la situation des « communes nouvelles » n'était pas robuste juridiquement[45] : en effet, à la suite d'un arbitrage interministériel, il avait été décidé de maintenir un traitement différencié des parties d'une même commune, pour ne pas priver les communes concernées des aides du Facé en 2021. Le Conseil d'État avait toutefois proposé de disjoindre cette disposition, aucune base légale ne permettant de traiter différemment des parties d'une même commune ;
- Par ailleurs, la possibilité de transformer le taux de subventionnement de 80 % des projets en plafonnement, prévue par l'article 3 du décret du 10 décembre 2020, n'avait pas été retenue dans les textes d'application, et notamment l'arrêté du 13 avril 2021.
- Enfin, la Cour avait identifié certaines mesures spécifiques susceptibles de permettre une meilleure consommation de crédits, que ce soit la modification de la clé de répartition des crédits, la création d'un sous-programme spécial ou la question de la conservation de la maîtrise d'ouvrage par les AODE dans certains territoires concernés.

Pour ces raisons, la Cour invitait à intégrer ces perspectives dans une réflexion plus globale sur le rôle du Facé. À cette fin, le ministère a mené une concertation en 2023 et en 2024 visant à poursuivre l'évolution règlementaire du Facé et à mettre en application de nouvelles dispositions en 2025[46].

---

[42] Au titre de l'annexe 4 à la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.
[43] Notamment pour ne pas créer d'inégalités d'accès aux financements entre les territoires, puisque les territoires urbains ne disposeront pas des mêmes facilités de subventionnement.
[44] Art. 2, 1° et 2°, al. 1 et 2 du décret du 10 décembre 2020.
[45] L'article 257 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 fige la situation et renvoie au décret du 10 décembre 2020.
[46] Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2023, Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale », avril 2024, p. 36.

II - Un cadre réglementaire renouvelé par le décret du 30 décembre 2024

À la suite de la concertation lancée en 2023 par le ministère, le décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 relatif aux aides pour l'électrification rurale révise le cadre règlementaire du CAS Facé en vue de rechercher une plus grande performance du dispositif et notamment une dynamisation de ses aides pour faciliter l'accueil de la transition énergétique sur les réseaux publics de distribution d'électricité.

Le décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 relatif aux aides pour l'électrification rurale rurale, qui devrait s'appliquer dès l'exercice 2025, définit les droits à subvention et leur fonctionnement. L'arrêté du 21 février 2025 pris en application du décret n° 2024-1249 du 30 décembre 2024 précise les règles de gestion des subventions.

Selon la DGEC, ces dispositions réglementaires doivent permettre un suivi détaillé des actions soutenues à l'échelle de chaque chantier lié à la subvention, un raccourcissement des délais autorisés pour réaliser les travaux, la planification pluriannuelle des chantiers, la coordination des AODE dans le département ainsi que divers mécanismes procurant de la souplesse à l'utilisation des subventions. L'enjeu est d'accélérer le rythme des projets et de raccourcir également les délais d'utilisation des aides.

S'agissant des critères d'éligibilité, le décret ne modifie pas l'éligibilité territoriale définie par le décret antérieur.

Quant au critère de ruralité du Facé, il reste au cœur des discussions avec les parties prenantes. La DGEC prévoit sa réforme, et la concertation en cours devrait permettre d'intégrer ce nouveau critère lors du renouvellement du territoire éligible, prévu après le prochain renouvellement des conseils municipaux en 2026.

III - Les évolutions du Facé inscrites dans la loi de finances pour 2025

La loi de finances pour 2025, dans son article 20[47], modifie le circuit financier du CAS en abandonnant le financement du Facé par une contribution des gestionnaires du réseau public de distribution d'électricité, couverte jusqu'alors par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE). Désormais, ce financement sera intégré à l'accise sur l'électricité. La

[47] Au titre de l'article 20 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025 : « *Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :1° Le I bis de l'article L. 2224-31 est ainsi rédigé : « I bis. - Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale est régi par l'article 7 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011. » ;2° La section 2 du chapitre III du titre III du livre III de la deuxième partie est ainsi modifiée : a) A l'intitulé, les mots : « de la taxe intérieure sur la consommation d' » sont remplacés par les mots : « d'accise sur l' » ; b) Après le mot : « communale », la fin du I de l'article L. 2333-2 est ainsi rédigée : « d'accise sur l'électricité mentionnée à l'article L. 312-1 du code des impositions sur les biens et services* » ».

part du produit de cette accise attribuée au Facé s'élève à 377 M€ en 2025, un montant proche des recettes de 2024 (377,9 M€).

Selon la DGEC, deux objectifs sont poursuivis. Tout d'abord, il s'agit de mettre le dispositif de financement en conformité avec le droit européen[48]. À cet égard, la Cour estimait, dans son rapport sur la fiscalité de l'énergie publié en septembre 2024, que la conformité du Facé avec la directive taxation de l'énergie était contestable en raison de la modulation infranationale qu'il prévoit. Elle soulignait ainsi la nécessité de supprimer la contribution Facé et de l'intégrer à la fraction de l'accise sur l'électricité. Surtout, la DGEC souligne l'intérêt de l'intégration du financement du Facé à l'accise sur l'électricité pour permettre l'augmentation de l'enveloppe budgétaire annuelle. La DGEC souligne en effet que, depuis la création du CAS en 2012, le budget du Facé couvert par le TURPE sur la base des prévisions de dépenses d'Enedis, n'a connu aucune progression malgré des besoins en augmentation compte tenu de l'inflation des coûts et vis-à-vis des aléas climatiques et plus généralement des besoins de résilience des réseaux, eux-mêmes en progression.

Les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE)

Les gestionnaires de réseaux assurent le développement, l'exploitation et l'entretien des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité. Pour accomplir ces missions, ils perçoivent, auprès des utilisateurs du réseau (c'est-à-dire les consommateurs d'électricité), les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE). La CRE fixe les méthodologies utilisées pour établir ces tarifs.

Le TURPE est facturé au travers de plusieurs composantes : 1/ la composante de gestion, qui couvre les coûts de gestion clientèle supportés par les gestionnaires de réseaux ; 2/ la composante de comptage qui couvre les coûts de comptage, de contrôle, de relève, de transmission de données de facturation ; 3/ la composante de soutirage qui couvre principalement les charges d'exploitation et de capital liées aux infrastructures de réseau ainsi que le coût d'achat des pertes. Le TURPE comprend également la contribution d'Enedis et des ELD au Facé.

En l'état des informations disponibles, il est trop tôt pour évaluer l'impact de ces évolutions législatives et règlementaires, notamment sur le niveau des recettes perçues, sur le rythme de décaissement des subventions et de résorption du déséquilibre cumulé du CAS. Cette question devra être examinée à l'aune de la mise en œuvre des textes d'application du décret du 30 décembre 2024 et de la loi de finances pour 2025.

[48] Selon la DGEC, la réforme vise à écarter un risque juridique par rapport à l'Union européenne, encouru par le dispositif actuel, au motif que l'utilisation d'une telle assiette est exclusive de l'accise sur l'électricité.

Annexes

Annexe n° 1. liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

- La place de la fiscalité de l'énergie dans la politique énergétique et climatique française, observations définitives, septembre 2024.
- Le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale, observations définitives, septembre 2022 ;
- « Les aides pour l'électrification rurale : un instrument de péréquation efficace, qui doit s'adapter à de nouveaux besoins », Insertion au RPA, février 2018 ;
- « Les concessions de distribution d'électricité : une organisation à simplifier, des investissements à financer », Insertion au RPA, février 2013.

Annexe n° 2. suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2023

Reco n°	Libellé de la recommandation	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*	Devenir
1	Apurer avant la fin de la gestion 2030 le déséquilibre originel entre les engagements réalisés et les ressources disponibles *(destinataires DGEC, DB)*	Mise en œuvre partielle : Maintien du montant des recettes à appeler à un montant supérieur à celui des dépenses, de 17 M€. Maintien de l'intégration des annulations de crédits	L'apurement attendu par les différents leviers n'est toujours pas planifié. Par ailleurs, le différentiel entre le montant de recettes et les dépenses ne permet pas une résorption rapide du déséquilibre, comme la Cour le relève chaque année. Enfin, le rythme des retraits d'engagement a chuté drastiquement en 2024.	Mise en œuvre partielle	**Recommandation maintenue**
2	Appliquer les mécanismes de pénalités pour non-consommation de crédits et pour non-regroupement après répartition des dotations et en affecter le montant à la réduction du déséquilibre du compte d'affectation spéciale. (*destinataire :* DGEC)	Réalisé en 2024 mais sans affectation du montant au déséquilibre du Facé : les mécanismes de pénalités pour non-consommation de crédits et pour non-regroupement après répartition des dotations sont certes appliqués, mais sans affectation du montant au déséquilibre du Facé	Au vu du déséquilibre structurel du CAS, il convient d'affecter effectivement le montant des pénalités à l'apurement de celui-ci	Non mise en œuvre	**Recommandation maintenue**
3	Appliquer l'article 6 du décret du 30 décembre 2024 relatif au solde des subventions et retranscrire les retraits d'engagements effectués dans Chorus *(destinataire : DGEC)*.	Mise en œuvre en développement : les évolutions en cours depuis 2023 signalées dans la NEB se poursuivent ; le SI communique un état d'achèvement des subventions ; et le SI pourra en 2025 comparer l'état d'achèvement de la subvention à l'état du crédit dans Chorus.	Si les retraits d'engagement ont augmenté en 2023 par rapport aux années précédentes (21,5 en 2023 contre 2,3 M€ en 2022, 7,7 M€ en 2021et 13,5 M€ en 2020), ils ont chuté de façon drastique en 2024, à hauteur de 0,3 M€. La recommandation est modifiée afin de faire référence au décret du 30 décembre 2024 qui abroge le décret du 10 décembre 2020	Mise en œuvre partielle	**Recommandation modifiée**
4	Définir un plan d'actions pour mieux dimensionner l'ouverture des CP en fonction	Non réalisé : maintien du fonctionnement historique fonctionnant de la façon suivante.	La DGEC a maintenu la méthode historique de programmation des CP : d'une part, l'ouverture en LFI d'une enveloppe de 360 M€ en AE-CP ; d'autre	Non mise en œuvre	**Recommandation supprimée, avec une nouvelle recommandation ajoutée visant à**

	des AE consommées *(destinataires : DGEC).*	En budget, le CAS crée les CP à la même hauteur que les AE. En gestion courante, les besoins en CP sont évalués sur la base de la gestion antérieure déclinée sur les sous-programmes et sur l'année de crédit.	part, le report de la totalité des CP non consommés en année N-1. Cette méthode conduit chaque année à l'ouverture en gestion d'une enveloppe de CP surdimensionnée par rapport à au montant des CP exécutés et à la capacité à réaliser les travaux. Il apparaît désormais nécessaire de réduire le montant des crédits ouverts en LFI.		**réduire le montant des CP ouverts**

***** *Mise en œuvre, mise en œuvre partielle, non mise en œuvre*