

DÉLIBÉRATION n°2024-208

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 21 novembre 2024 portant détermination du budget cible du projet de création du poste 400/225 kV Haut-Limousin (RTE)

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

En application des dispositions des articles L. 341-2 et L. 341-3 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) est compétente pour établir les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité (TURPE). Ces tarifs sont calculés afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par RTE, dans la mesure où ils correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau de transport efficace.

L'article L. 341-3 du code de l'énergie précise que la CRE peut prévoir « *des mesures incitatives appropriées, tant à court terme qu'à long terme, pour encourager les gestionnaires de réseaux de transport et de distribution à améliorer leurs performances, notamment en ce qui concerne la qualité de l'électricité, à favoriser l'intégration du marché intérieur de l'électricité et la sécurité de l'approvisionnement et à rechercher des efforts de productivité* ».

La délibération n° 2021-12 du 21 janvier 2021 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport d'électricité¹ (le « TURPE 6 HTB ») prévoit un mécanisme de régulation incitative dont l'objectif est d'inciter RTE à maîtriser les coûts de ses grands projets d'investissement dont le budget estimé serait supérieur ou égal à 30 M€.

Le projet de création d'infrastructures ci-après nommé « Haut-Limousin » entre dans le champ d'application de ce mécanisme.

¹Délibération de la CRE du 21 janvier 2021 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux publics de transport d'électricité (TURPE 6 HTB) : <https://www.cre.fr/Documents/Deliberations/Decision/tarif-d-utilisation-des-reseaux-publics-de-transport-d-electricite-turpe-6-htb>.

1. Contexte

1.1. Rappel du cadre de régulation du TURPE 6 HTB

La délibération TURPE 6 HTB prévoit un mécanisme ayant pour objectif d'inciter RTE à la maîtrise des coûts d'investissements. Les principes applicables aux investissements d'un montant supérieur à 30 M€ sont les suivants :

- préalablement à la décision d'engagement de dépenses, la CRE audite le budget présenté par RTE et fixe un budget cible ;
- quelles que soient les dépenses d'investissement réalisées par RTE, l'actif entrera dans la BAR à sa valeur réelle lors de sa mise en service (diminuée des subventions éventuelles) ;
- si les dépenses d'investissement réalisées par RTE pour ce projet se situent entre 95 % et 105 % du budget cible, aucune prime ni pénalité ne sera attribuée ;
- si les dépenses d'investissement réalisées sont inférieures à 95 % du budget cible, RTE bénéficiera d'une prime égale à 20 % de l'écart entre 95 % du budget cible et les dépenses d'investissement réalisées ;
- si les dépenses d'investissement réalisées par le gestionnaire de réseau de transport (GRT) sont supérieures à 105 % du budget cible, RTE supportera une pénalité égale à 20 % de l'écart entre les dépenses d'investissement réalisées et 105 % du budget cible.

1.2. Objet de la délibération

La délibération a pour objet la fixation du budget cible du projet de création d'infrastructures du Haut-Limousin pour l'application du mécanisme de régulation incitative.

2. Caractéristiques du projet

2.1. Consistance technique

Le projet Haut-Limousin, inscrit dans le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) de la région Nouvelle-Aquitaine, doit permettre la création d'une capacité d'accueil supplémentaire d'énergies renouvelables de 900 MW grâce à la création de deux postes électriques mitoyens :

- un poste 400/225 kV nommé « Foulventour », propriété de RTE ;
- un poste 225/20 kV nommé « Saint-Hilaire-la-Treille », propriété d'Enedis.

Ces deux postes électriques permettront l'accueil de 700 MW de capacité de production renouvelable au niveau de tension 225 kV et 200 MW au niveau de tension 20 kV.

Les travaux à la charge de RTE pour la création de ces deux postes et qui font l'objet du projet Haut-Limousin sont :

- la création du poste 400/225 kV « Foulventour » en technologie aérienne. Ce poste comportera deux autotransformateurs 400/225 kV de 600 MVA et les jeux de barres et de couplages 400 et 225 kV associés. Il sera raccordé au réseau de transport par une entrée en coupure sur la liaison aérienne existante 400 kV Eguzon-Plaud ;
- le raccordement à ce poste 400/225 kV du futur poste-source propriété d'Enedis « Saint-Hilaire-la-Treille » via deux liaisons souterraines 225 kV d'environ 200 mètres.

2.2. Calendrier du projet

RTE engagera les travaux au début de l'année 2025 et envisage une mise en service du projet échelonnée entre fin 2027 (premier autotransformateur) et fin 2028 (second autotransformateur).

2.3. Budget envisagé par RTE

Le budget prévisionnel envisagé par RTE s'élève à 56,7 M€.

Postes de coûts	M€ ²
Etudes	[SDA]
Travaux	[SDA]
Fournitures	[SDA]
Main d'œuvre	[SDA]
Dépenses particulières	[SDA]
Total budget fonctionnel	[SDA]
Provision pour risques probabilisée	[SDA]
Provision pour un aléa dit « ciblé »	[SDA]
Total	56,7

Ce budget inclut une provision pour un risque « ciblé » non probabilisé de 0,8 M€ relative à l'éventuelle réalisation de fouilles archéologiques sur l'emplacement des travaux. RTE demande pour ce risque un traitement spécifique, consistant à n'inclure les montants relatifs à cet aléa dans le budget cible utilisé pour l'application de la régulation incitative qu'en cas de matérialisation effective de ce risque. RTE justifie ce traitement spécifique par les impacts importants en cas de matérialisation de ce risque et par sa faible probabilité d'occurrence.

Ce budget inclut également 0,9 M€ de dépenses réalisées avant le début de l'audit.

3. Audit du projet

La CRE a mené un audit du budget prévisionnel du projet transmis par RTE.

3.1. Budget fonctionnel

Après analyse du budget, la CRE ne retient pas d'ajustement sur le budget fonctionnel du projet.

3.2. Passage du P70 à la moyenne des coûts simulés

RTE a demandé un montant de provision pour risque, incluant les risques spécifiques et les aléas génériques, fondé sur le percentile P70 de la distribution probabiliste du coût des risques. En cohérence avec ses décisions précédentes, la CRE estime que la moyenne des coûts simulés est une référence plus adéquate qu'une estimation probabiliste à P70 pour la définition d'un budget cible efficace, dans la mesure où RTE ne justifie pas son choix de retenir un P70 sur une analyse des coûts réalisés de projets mis en service. La CRE retient donc un ajustement sur la provision pour risques représentant un montant de [SDA] M€.

3.3. Aléas génériques

Les aléas génériques font partie de la provision pour risques et sont calculés comme des pourcentages de la part du budget fonctionnel relative à différents domaines du projet (réalisation de lignes aériennes, réalisation de lignes souterraines, réalisation de postes et main-d'œuvre).

² Les chiffres inscrits dans cette délibération sont arrondis au dixième.

Conformément à la demande de la CRE formulée dans sa délibération n°2023-139 du 31 mai 2023, RTE a transmis à la CRE une mise à jour des taux utilisés pour le calcul des aléas génériques. Dans le cadre de la détermination du budget cible pour le projet Lislet 2³, la CRE a identifié et corrigé un certain nombre d'erreurs sur les données d'entrée utilisées par RTE, ce qui lui a permis de calculer des taux représentatifs.

Pour le budget du projet Haut-Limousin, les taux mis à jour retenus par RTE affichaient les mêmes erreurs que celles du projet Lislet 2. La CRE retient donc les taux corrigés, ce qui représente un ajustement supplémentaire sur les aléas génériques de [SDA] M€.

3.4. Aléas ciblés

Le budget présenté par RTE inclut une provision de [SDA] M€ pour un risque ciblé relatif à l'éventuelle réalisation de fouilles archéologiques sur l'emplacement des travaux. RTE demande de n'inclure les montants relatifs à ce risque dans le budget cible utilisé pour l'application de la régulation incitative qu'en cas de matérialisation effective de ce risque. RTE justifie le traitement spécifique proposé pour ce risque par l'impact financier ([SDA] M€) et de calendrier important en cas de réalisation du risque, ainsi que par sa faible probabilité d'occurrence (estimée par RTE à 20 %).

La CRE considère que l'impact financier de ce risque, inférieur à 2 % du budget total, ne justifie pas un traitement spécifique. La CRE considère qu'il convient de traiter ce risque de manière identique aux autres risques identifiés pour ce projet. Il en découle une baisse de [SDA] k€ de la provision pour risques ciblés, et une hausse de [SDA] k€ de la provision pour risques spécifiques du projet (montant correspondant au produit de l'impact financier estimé et de la probabilité d'occurrence).

3.5. Risques spécifiques du projet

Hormis le transfert de l'aléa ciblé probabilisé (cf. partie 3.4) et le passage du P70 à la moyenne des coûts simulés (cf. partie 3.2), la CRE ne retient pas d'ajustement supplémentaire portant sur la provision pour risques spécifiques du projet.

3.6. Synthèse

Le budget retenu par la CRE s'élève donc à 54,4 M€ (ajustement total de -2,3 M€).

Poste de coûts (M€)	Budget proposé par RTE	Budget retenu par la CRE	Montant de l'ajustement
Budget fonctionnel	[SDA]	[SDA]	[SDA]
Provision pour risques	[SDA]	[SDA]	[SDA]
Total	56,7	54,4	-2,3

4. Prise en compte de l'inflation

4.1. Contexte

La délibération n°2023-162 portant détermination du budget cible du projet de création du poste Les Îles et de dépose de la ligne Frogès-Verney⁴ prévoit un mécanisme spécifique permettant de protéger RTE contre le risque d'inflation particulier lié à ce projet en raison de l'étalement des travaux sur plusieurs années.

RTE a formulé une demande similaire de mise en place d'un mécanisme spécifique pour couvrir le risque lié à l'inflation sur le projet Haut-Limousin.

³ Délibération de la CRE du 12 septembre 2024 portant décision relative à la définition du budget cible du projet Lislet 2.

⁴ Délibération de la CRE du 12 juin 2023 portant détermination du budget cible du projet de création du poste Les Îles et de dépose de la ligne Frogès-Verney.

4.2. Analyse de la CRE

La CRE considère que RTE est effectivement soumis à un risque d'inflation particulier pour ce projet, en raison de l'étalement des travaux sur plusieurs années : 83 % des dépenses seront ainsi engagées en 2026 ou après. Ce mécanisme mènerait, avec les projections d'inflation en France du World Economic Outlook d'octobre 2024⁵, à un ajustement à la hausse de 2,2 M€ par rapport au budget en euros constants de l'année 2024. L'absence de prise en compte de ce risque pourrait donc conduire à sous-estimer le budget réel du projet lié à l'évolution des conditions économiques.

La CRE retient donc les chroniques de dépenses à indexer présentées ci-dessous.

	2024	Indexé 2025	Indexé 2026	Indexé 2027	Indexé 2028	Indexé 2029
Budget prévisionnel (M€)	[SDA]	[SDA]	[SDA]	[SDA]	[SDA]	[SDA]
Risques (M€)	[SDA]	[SDA]	[SDA]	[SDA]	[SDA]	[SDA]
Chronique prévisionnelle C_N (M€)	2,6	6,7	20,8	20,0	4,1	0,2
<i>Part du total</i>	<i>5%</i>	<i>12%</i>	<i>38%</i>	<i>37%</i>	<i>8%</i>	<i>0%</i>

Ces chroniques étant établies en euros constants de l'année 2024, celles-ci seront donc réévaluées afin de calculer le budget cible final du projet en euros courants. Le budget cible final se calculera par l'addition des chroniques prévisionnelles (C_N) multipliées par l'inflation réalisée entre l'année N et l'année 2024. L'inflation réalisée est définie comme l'évolution de la valeur moyenne de l'indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac, tel que calculé par l'INSEE pour l'ensemble des ménages France entière (référéncé INSEE 0001763852), constaté sur l'année civile N par rapport à la valeur moyenne du même indice constatée sur l'année civile 2024.

La CRE retient donc que le budget final sera fondé sur les chroniques prévisionnelles, remises à jour de l'inflation réalisée. Ces chroniques ne seront donc pas actualisées en cas de modification de la date de mise en service du projet, afin d'inciter RTE à une mise en service rapide du projet.

⁵ <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024>.

Décision de la CRE

La délibération du 21 janvier 2021 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport d'électricité (le « TURPE 6 HTB ») prévoit un mécanisme de régulation incitative dont l'objectif est d'inciter RTE à maîtriser les coûts de ses grands projets d'un montant supérieur à 30 M€, via la fixation, par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), d'un budget cible.

Pour le projet de création du poste 400/225 kV Haut-Limousin, RTE a présenté un budget prévisionnel de 56,7 M€. En application de la délibération précitée et après audit de ce budget prévisionnel, la CRE fixe le budget cible de ce projet à 54,4 M€ en euros constants 2024, assorti d'une bande de neutralité de +/- 2,7 M€.

S'agissant de la demande de RTE de prise en compte de l'inflation, la CRE considère que le risque lié à l'inflation est particulièrement significatif dans le cas du projet Haut-Limousin dont la chronique de dépense est particulièrement étalée dans le temps. La CRE décide donc l'application d'une méthodologie fondée sur une chronique prévisionnelle estimée en euros constants de l'année 2024. Le budget cible fera ainsi l'objet d'une réévaluation mécanique *ex post* lors du bilan pour application.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie. Elle sera notifiée à RTE.

Délibéré à Paris, le 21 novembre 2024.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON