

ETUDE

**ANALYSE DU FEDER 2014-2020 POUR MIEUX PRÉPARER 2021-2027
EN FRANCE METROPOLITAINE
ÉTAT DES LIEUX - APPROCHE THÉMATIQUE**

CONNAÎTRE
les programmes européens
2014-2020



TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

- ➔ Phase 1 : Etat des lieux et analyse de la programmation du FEDER 2014-2020 en métropole
- Phase 2 : Diagnostics en vue de la programmation 2021-2027 du FEDER en métropole
- Phase 3 : Préconisations pour une meilleure programmation FEDER en métropole en 2021-2027

**RAPPORT FINAL
DÉCEMBRE 2019**

SOMMAIRE

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Contexte et objectifs de l'évaluation | 5 |
| 1.1 | Contexte de l'évaluation | 5 |
| 1.2 | Les objectifs et le périmètre de l'évaluation | 6 |
| 1.3 | La méthodologie d'analyse | 7 |
| | Une démarche en 3 étapes | 7 |
| | Etape 1 : Etat de lieux des programme 2014-2020 | 7 |
| | Etape 2 : Diagnostic pour la programmation 2021-2027 | 7 |
| | Etape 3 : Identification des enjeux pour les programmes FEDER | 7 |
| | Moyens et outils utilisés au cours de l'analyse | 8 |
| | Analyse des bases de suivi | 8 |
| | Entretiens | 8 |
| 2. | Etat des lieux de la mise en œuvre des programmes européens FEDER 2014-2020 et 2021-2027 : « energie et efficacité énergétique » | 11 |
| 2.1 | Synthèse administrative et financière | 11 |
| 2.1.1 | Avancement de la maquette financière globale | 11 |
| 2.1.2 | Avancement par programme opérationnel | 12 |
| 2.1.3 | Avancement par priorité d'investissement | 16 |
| | Analyse globale par priorité d'investissement | 16 |
| | Analyse par programme opérationnel | 18 |
| 2.1.4 | Répartition par types de bénéficiaire | 19 |
| 2.1.5 | Répartition par type de projet | 21 |
| | Répartition des enveloppes selon la typologie de projet | 24 |
| 2.2 | Analyse de la mise en œuvre des programmes européens FEDER : freins et leviers à la programmation 2014-2020 | 25 |
| 2.2.1 | Rénovation et efficacité énergétique des logements | 27 |
| | Analyse quantitative | 27 |
| | Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur la rénovation et efficacité énergétique des logements | 29 |
| 2.2.2 | Production et distribution d'énergies renouvelables | 39 |
| | Analyse quantitative | 39 |
| | Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur la production d'énergies renouvelables | 41 |
| 2.2.3 | Efficacité énergétique et énergies renouvelables dans les entreprises | 56 |
| | Analyse quantitative | 56 |

| | |
|--|----|
| Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur la production d'énergies renouvelables..... | 58 |
| 2.2.4 Rénovation et efficacité énergétique et énergies renouvelables des infrastructure publiques | 64 |
| Analyse quantitative | 64 |
| Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur l'efficacité énergétique et la rénovation des infrastructures publics | 66 |
| 2.3 Synthèse générale de l'état des lieux de la programmation | 68 |
| 3.1 Annexes de l'état de lieux | 70 |
| Annexe 1 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de rénovation et d'efficacité énergétique du logement social | 70 |
| Annexe 2 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de production d'énergies renouvelables | 70 |
| Annexe 3 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de transition énergétique des entreprises | 71 |
| Annexe 4 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de rénovation et d'efficacité énergétique des infrastructures publics | 71 |
| Annexe 5 : Questionnaire d'enquête auprès des porteurs de projet | 72 |
| Annexe 5 : Analyse des résultats de l'enquête auprès des porteurs de projets identifiés par les autorités de gestion..... | 82 |
| Synthèse du projet | 82 |
| Instruction du dossier | 83 |
| Paie ment de l'aide..... | 87 |
| Descriptif du projet | 88 |
| Appréciation de la finalité du dispositif d'aide européenne FEDER..... | 90 |
| Ressenti général | 91 |

1. Contexte et objectifs de l'évaluation

1.1 Contexte de l'évaluation

Pour répondre aux enjeux d'un modèle de croissance durable et inclusif, la France, comme l'Europe, s'est engagée dans un processus de transition énergétique. Les fonds européens donnent aujourd'hui aux Etats les moyens de répondre à ces grands objectifs. Au niveau des crédits FEDER, l'objectif thématique 4 (OT 4) regroupe les thématiques des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Les crédits FEDER alloués en France à l'OT 4 pour la période de programmation 2014-2020 représentent 22,80 % de l'enveloppe allouée à la France soient un peu plus de 1,83 Md€. Au 31 décembre 2018, un peu moins de la moitié avait été programmé.

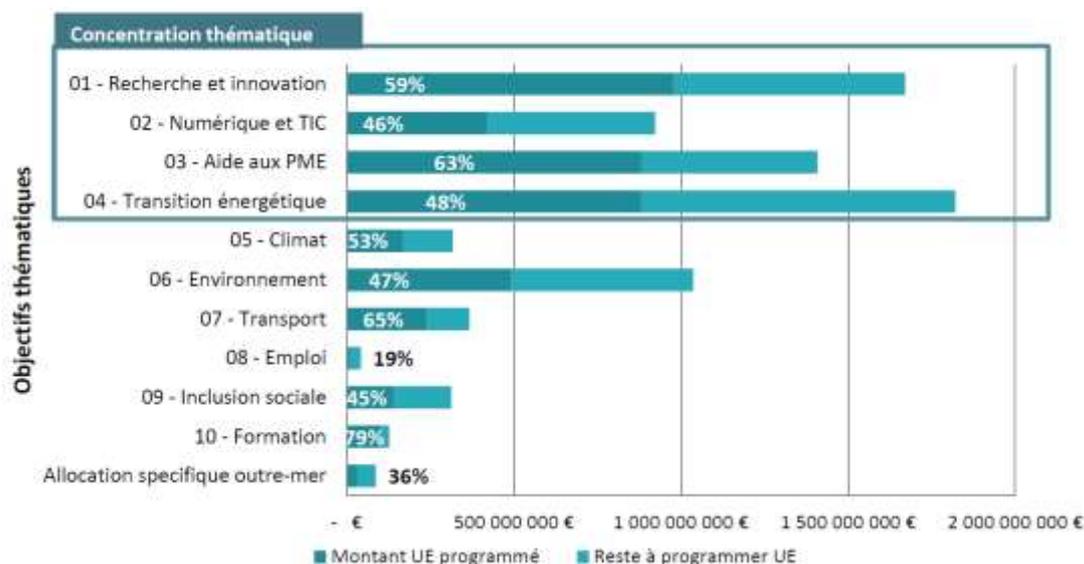


Figure 1 Programmation FEDER par thématique au 31 décembre 2018 - Source CGET

L'accord de partenariat 2014-2020 affirme la contribution du FEDER pour la programmation 2014-2020 de l'OT 4 :

- **Réduire la consommation énergétique des bâtiments**, en incluant des mesures visant à répondre aux objectifs régionaux de lutte contre la précarité énergétique (information, sensibilisation, conseils, accompagnement des ménages et des professionnels, audits énergétiques, repérage des ménages), **en priorité dans le secteur résidentiel**, en privilégiant les rénovations des bâtiments les plus consommateurs en énergie, **et dans le secteur tertiaire public**.
- **Participer à l'atteinte des objectifs nationaux et régionaux d'accroissement de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale**, en augmentant les productions issues :
 - des énergies renouvelables thermiques (notamment biomasse et bois-énergie) en lien avec la qualité de l'air ;
 - des énergies renouvelables électriques, en lien avec la Recherche, le Développement et l'Innovation (RDI), notamment dans le secteur des énergies marines. Dans ce contexte pourront être financées les infrastructures permettant d'accueillir ces filières industrielles, notamment la filière éolienne offshore, dans les ports ;
 - des unités de production de biogaz, notamment en vue de l'injection de gaz dans le réseau.

- **Accroître la part des investissements R&D en faveur de la transition énergétique**, en lien avec les OT1 et OT3 ;
- **Participer à l'atteinte des objectifs nationaux et régionaux d'accroissement de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale dans les transports, participer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants de l'air dans les transports en :**
 - Augmentant la part de la population utilisant les transports en commun [...] ;
 - Favorisant le report modal du transport routier de marchandises vers des modes plus économes et moins émetteurs [...] ;
 - Améliorant l'efficacité des transports utilisés, en favorisant notamment le développement des véhicules électriques et hybrides rechargeables, en agissant dans différents domaines du véhicule électriques [...] ;
- **Soutenir la transition vers l'utilisation du GNL comme carburant alternatif pour les navires, dans le cadre de projets associant les ports et les compagnies maritimes ;**
- **Favoriser la mise en place de stratégies énergétiques à l'échelle des îlots ou des quartiers** dans le cadre de politiques d'aménagement durable ;
- **Renforcer des actions de sensibilisation au développement durable**, en particulier en direction des jeunes.

1.2 Les objectifs et le périmètre de l'évaluation

A mi-parcours de la programmation 2014-2020 et à l'heure où la préparation de la prochaine période de programmation a commencé, le CGET, au titre de ses missions de coordination et d'appui dans la mise en œuvre des fonds européens en France, lance une démarche globale visant à réaliser un état des lieux des bonnes pratiques des programmes FEDER actuels et à identifier les enjeux pour 2021-2027. La démarche se compose d'un marché de comparaison européenne sur les modalités de mise en œuvre du FEDER, d'un marché thématique composé de cinq lots, et d'un marché de coordination de la démarche.

La mission s'inscrit dans le marché thématique composé des lots suivants :

- Innovation / recherche (lot 1)
- Numérique (lot 2)
- Aides aux PME (lot 3)
- **Energie et efficacité énergétique (lot 4) → objet de la présente évaluation**
- Changement climatique et environnement (lot 5)

Le lot 4 de ce marché, objet du présent rapport, vise à **évaluer la mise en œuvre du programme Opérationnel (PO) de l'objectif thématique 4 (OT4) « Energie et efficacité énergétique »** du FEDER sur la période 2014-2020 et à produire des **recommandations pour la programmation 2021-2027**.

Ainsi, le lot n°4 a pour objet, sur la thématique relative à l'énergie et l'efficacité énergétique de :

- **réaliser d'un état des lieux** pour la période 2014-2020 : il s'agit d'analyser les projets ou typologies de projets qui ont consommé des crédits et, pour les autres, de proposer des solutions techniques et stratégiques permettant de lever des points de blocages (phase 1 « état des lieux ») ;
- **mettre à jour le diagnostic** : pour ce qui concerne la période 2021-2027, il s'agira d'actualiser le diagnostic existant afin d'alimenter l'Accord de partenariat (phase 2 « diagnostic ») ;
- **identifier des préconisations** : Il conviendra ensuite de présenter, sur la base du cadre de mise en œuvre du FEDER en France, connu au moment de la réalisation de l'étude, les enjeux stratégiques et pistes de réflexion pour la mise en œuvre de la politique de cohésion en France et ce, dès le début de la programmation en 2021 (phase 3 « préconisations »).

Le périmètre de la mission concerne le **Fonds européen de développement régional (FEDER) en France métropolitaine pour la période de programmation 2014-2020 et la période de programmation à venir 2021-2027.**

Les questions de mobilités et d'économie circulaire, qui concernent l'OT 4, seront approfondies dans les analyses territoriales conduites par le CGET.

Finalité de la mission

La finalité de la mission est de délivrer des informations exploitables pour comprendre les succès et les échecs des programmes opérationnels entre 2014-2020 et aider à la prise de décision pour la période 2021-2027.

1.3 La méthodologie d'analyse

Une démarche en 3 étapes

La démarche retenue pour l'évaluation s'articule autour d'une analyse des projets financés, d'une actualisation du diagnostic initial puis d'une phase de démarche prospective permettant de définir des préconisations cohérentes.

Etape 1 : Etat de lieux des programme 2014-2020

- Analyse quantitative et spatiale de la base de données (typologie, acteurs, résultats connus...)
- Réalisation de deux séries d'entretiens avec les autorités de gestion et les partenaires :
 - o 12 entretiens avec les autorités de gestion en juin 2019
 - o 8 entretiens avec les partenaires (DGEC, DHUP, ADEME...) en septembre 2019
- Elaboration d'un questionnaire qualitatif à destination des porteurs de projets
- Réalisation et envoi d'un questionnaire auprès d'un échantillon de 100 à 150 porteurs de projets identifiés par les autorités de gestion :
- Réalisation d'un benchmark de 12 fiches projets basé sur les entretiens et les réponses au questionnaire
- Analyse des facteurs de succès et d'échecs (techniques, réglementaires, financiers, gouvernance...) des programmes
- Réalisation d'une carte des acteurs et d'un schéma de financement mettant en exergue les recoupements, les « vides » voire les possibilités de co-financement non utilisées

Finalité de l'étape 1 : Identification des freins et leviers à la mise en œuvre du programme et identification des bonnes pratiques françaises.

Etape 2 : Diagnostic pour la programmation 2021-2027

- Analyse de l'évolution depuis 2014 des données et des politiques publiques dans le domaine de l'énergie
- Réalisation de 3 entretiens complémentaires avec les experts / producteurs de données
- Actualisation du diagnostic de 2014

Finalité de l'étape 2 : Mettre à jour le diagnostic justifiant les choix stratégiques d'utilisation du FEDER en France pour la période 2021-2027

Etape 3 : Identification des enjeux pour les programmes FEDER

- Identification des enjeux et rédaction des propositions relatives à la mise en œuvre opérationnelle

- Organisation de 2 réunions de travail thématiques avec les partenaires et participation au séminaire technique national
- Rédaction du rapport enjeux et propositions de mise en œuvre

☑ **Finalité de l'étape 3 : Identifier, définir et proposer de nouveaux enjeux en matière de mise en œuvre opérationnelle du FEDER pour la période 2021-2027 pour la France**

L'analyse sera réalisée sur la base des données allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 mars 2019.

L'évaluation a été réalisée sur une période allant de mars 2019 à mars 2020 par Vizea.

Moyens et outils utilisés au cours de l'analyse

Analyse des bases de suivi

L'évaluation s'est tout d'abord fondée sur l'analyse des bases de suivi mises à disposition par les autorités de gestion

- Base de données Synergie pour 16 Régions
- Base de données Presage pour la Bretagne, l'Aquitaine, le Limousin, le Poitou-Charentes, Basse-Normandie et Haute-Normandie.

Ces bases de données contenaient l'ensemble des informations relatives aux projets financés et ont été agrégées en une seule base de données afin de pouvoir réaliser une analyse globale.

L'exploitation de ces données pose les bases de l'évaluation. Elles ont permis de croiser notamment les données suivantes :

- Enveloppes financières : montants éligibles et alloués ;
- Priorités d'investissement et domaines d'intervention (pas toujours renseignés) ;
- Bénéficiaires (pas toujours renseigné exhaustivement) ;
- Descriptif des projets ;
- Régimes d'aides utilisés.

Les limites d'exploitation de ces bases résident :

- dans leur nature même : base de suivi de projets, données chiffrées
- dans la non-exhaustivité des données renseignées (données manquantes notamment)

Elle a néanmoins permis l'élaboration d'une typologie de projet intéressante, plus fine que celle renseignée par les priorités d'investissement et plus synthétique que les domaines d'intervention. Cette typologie de projet a ainsi servi de base à la phase d'analyse qualitative et aux entretiens.

L'analyse a été conduite sur le périmètre des anciennes régions correspondant à celui des programmes opérationnels actuels.

L'exploitation des données fournies a été réalisée sous Excel.

Entretiens

En parallèle de l'exploitation des données correspondantes aux opérations financées, des entretiens avec le CGET, le groupement de coordination générale et Région de France ont été conduits. En compléments, douze autres entretiens téléphoniques ont été réalisés avec les autorités de gestions :

| Région | PO | Personnes enquêtées | Date |
|--------------------------|------------------------------------|---|------------|
| Bourgogne- Franche-Comté | Bourgogne | F. ROUSSELET K. MARTINEAU M.-P. SIRUGUE | 14-juin-19 |
| | Franche-Comté | A.-H. BUNOD | 20-juin-19 |
| Nouvelle Aquitaine | Aquitaine | J. JIMENEZ | 13-juin-19 |
| Grand-Est | Alsace | O. LONGIN | 20-juin-19 |
| | Lorraine | M. CHANAL | |
| Occitanie | Languedoc-Roussillon | M. MAZOUZI | 19-juin-19 |
| | Midi-Pyrénées | B. ROUX | |
| Auvergne-Rhône-Alpes | Auvergne | Y. ROMANAZ | 19-juin-19 |
| | Rhône-Alpes | A. PELAT | |
| Bretagne | Bretagne | E. PONS G. GUEZELOU | 12-juin-19 |
| Centre-Val-de-Loire | Centre | W. PALIS S. HEMERY C. GUYONNET | 13-juin-19 |
| Normandie | Basse-Normandie Haute-Normandie | L. TESNIERE A. DEFFONTAINES S. LOBBEDEY | 17-juin-19 |
| RÉGION SUD | RÉGION SUD | N. OUDART S. VOGEL L. CHAIX | 20-juin-19 |
| Pays-de-la-Loire | Pays-de-la-Loire | S. MARTINEZ S. DUROUSSEAU | 21-juin-19 |
| Hauts-de-France | Nord-Pas-de-Calais Picardie | S. ANDREANI | 19-juin-19 |

Ces entretiens avaient pour objet d’aborder les points suivants :

- **Connaissance de la structuration et du fonctionnement de l’autorité de gestion**
 - Structuration des directions
 - Transversalité entre la direction Europe et les directions opérationnelles
 - Gestion, suivi et instruction des dossiers

- **Réaction face à la présentation des premières analyses quantitatives - Eléments de réponses - Facteurs de succès et d’échecs de la programmation 2014-2020**

Présentation d’une analyse rapide des chiffres de la région et des particularités (projets particulièrement financés ou pas, comparaison entre les taux de co-financement moyen, etc.)

 - Explications quant à la réussite de certaines typologies de projets
 - Explications quant au faible financement de certaines typologies de projets
 - Typologies de projets plus ou moins performantes
 - Modalités de mises en œuvre et mécanismes déclencheurs
 - Complémentarité ou opposition entre les actions soutenues par le PO et celles soutenues par les autres financeurs principaux

- **Identification de porteurs de projet** auprès desquels diffuser l’enquête

Le rapport intermédiaire d'état des lieux a pu être complété et approfondi de plusieurs éléments :

- Les résultats d'une enquête en ligne envoyée auprès de 283 porteurs de projets identifiés par les autorités de gestion dont 72 ont répondu;
- Une série d'entretiens complémentaires auprès des partenaires institutionnels :

| Organisation | Direction/service | Personnes enquêtées | Date |
|------------------------------------|--|--|---------------|
| Syndicat des Energie Renouvelables | / | J. FLAJOLLET-MILLAN L. LALLEMAND A. GEORGELIN M. LETTRY C. CARABOT | 16-juillet-19 |
| Caisse des Dépôts et Consignations | Département Europe, dir. Des relations institutionnelles, internationales et européennes | S. BARBIER L. LEGER | 16-juillet-19 |
| USH | Affaires européennes et relations internationales | C. PUYOL | 16-juillet-19 |
| MTES | DHUP/FE1 | A. DESCHAMPS | 25-juillet-19 |
| Banque Européenne d'Investissement | Service conseil de la BEI | A. KAUFFMANN J.-F. LEPRINCE | 25-juillet-19 |
| BPI France | Dir. Des partenariats régionaux, action territoriale et entrepreneuriat | C. NGUYEN | 30-juillet-19 |
| ADEME | / | G. Fabre XXX XXX XXX XXX XXX XXX | 28-août-19 |

- Des fiches projets thématiques :
 - Société de tiers-financement Picardie Pass Rénovation (Picardie)
 - Thassalia – projet de thalassothermie (PO PACA)
 - Fonds d'investissement CAP3RI pour la Troisième Révolution Industrielle (PO Nord-Pas-de-Calais)
 - Financement de postes de CEP (PO Bourgogne)
 - Projet récupération de chaleur fatale sur une usine de la Compagnie des Fromages et RichesMonts (PO Basse Normandie)
 - Appel à projet « Accompagner les territoires smart énergies » (PO Bretagne)
 - Projet Hyway – déploiement d'une flotte de véhicules électrique-hydrogène (PO Rhône-Alpes)
 - Recyclage des boues des hauts-fourneaux de Dunkerque – ArcelorMittal (PO Nord-Pas-de-Calais)
 -
- Des échanges complémentaires avec les AG portant les projets ci-dessus (Hauts-de-France, PACA, Bourgogne, Basse-Normandie, Bretagne, Auvergne-Rhône Alpes et Centre-Val de Loire)

L'ajout de ces compléments à la version intermédiaire constitue le présent rendu final du rapport d'état des lieux.

2. Etat des lieux de la mise en œuvre des programmes européens FEDER 2014-2020 et 2021-2027 : « énergie et efficacité énergétique »

Ce bilan de la mise en œuvre des programmes européens FEDER 2014-2020 sur la thématique énergie et efficacité énergétique s'appuie sur :

- Une analyse des données de projets issues des bases de données synergie et Presage (pour les PO Bretagne, Aquitaine, Poitou-Charentes, Limousin et Basse-Normandie et Haute-Normandie) ;
- Une série d'une douzaine d'entretiens qualitatifs auprès des autorités de gestion ;
- L'analyse d'une enquête auprès de 72 porteurs de projets ;
- D'un benchmark de projets « pilote » qui fait l'objet de l'élaboration de fiches projets
- D'entretiens complémentaires avec les partenaires institutionnels (ADEME, USH, DHUP, DGEC, ...)

2.1 Synthèse administrative et financière

2.1.1 Avancement de la maquette financière globale

La maquette financière sur l'Objectif Thématique 4 du FEDER s'élève à 1 824 millions d'euros. Le bilan à mi-parcours de la mise en œuvre des programmes européens FEDER établit le bilan des résultats et des réalisations au 31 mars 2019.

A l'approche de la fin de la période de programmation, le taux de programmation cumulé était de 61%. Celui-ci est en constante progression.

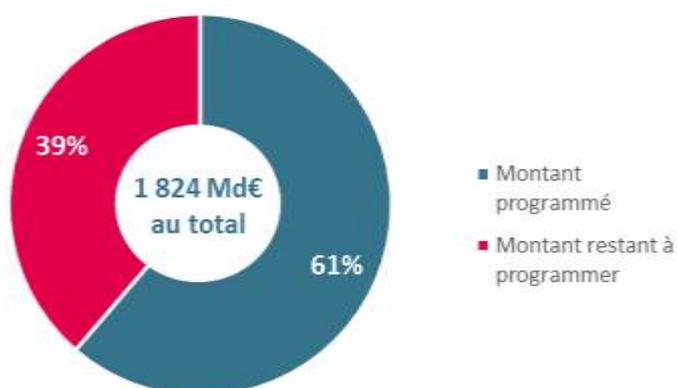


Figure 2 Consommation de l'enveloppe FEDER allouée à l'OT 4 au 31 mars 2019

En effet, après un démarrage timide en 2015 et 2016 (taux de programmation de 11%), principalement induit par la réorganisation territoriale et le changement d'exécutif, les années 2017 et 2018 ont connu un rythme soutenu avec une programmation de 19 et 17%. On note un léger ralentissement en 2019 avec seulement 2% de la programmation au 31 mars de l'année.

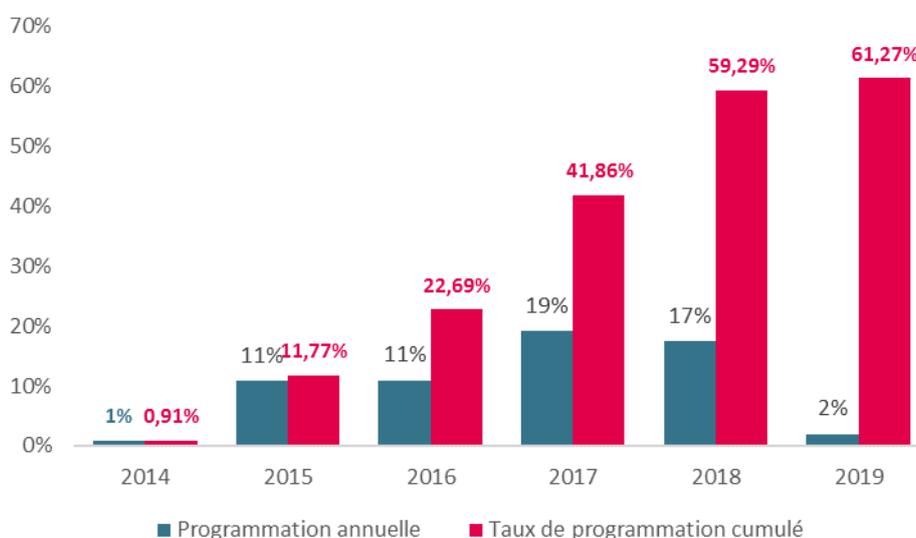


Figure 3 Taux de programmation annuel et cumulé de l'OT 4 au 31 mars 2019

La répartition annuelle des montants programmés illustrée ci-dessous montre très logiquement les mêmes tendances que les taux de programmation annuels. En effet, avec un démarrage complexe (62 projets en 2014) et une programmation timide en 2015 et 2016 (448 et 587 projets), les années 2017 et surtout 2018 affichent un accroissement important du nombre de projets avec 749 projets programmés en 2017 et un montant de subvention avoisinant 350 millions d’euros et 659 projets programmés en 2018 pour un montant de 318 millions d’euros. La tendance semble néanmoins à la baisse, avec seulement 82 projets programmés en mars 2019 pour un montant de 36 millions d’euros.

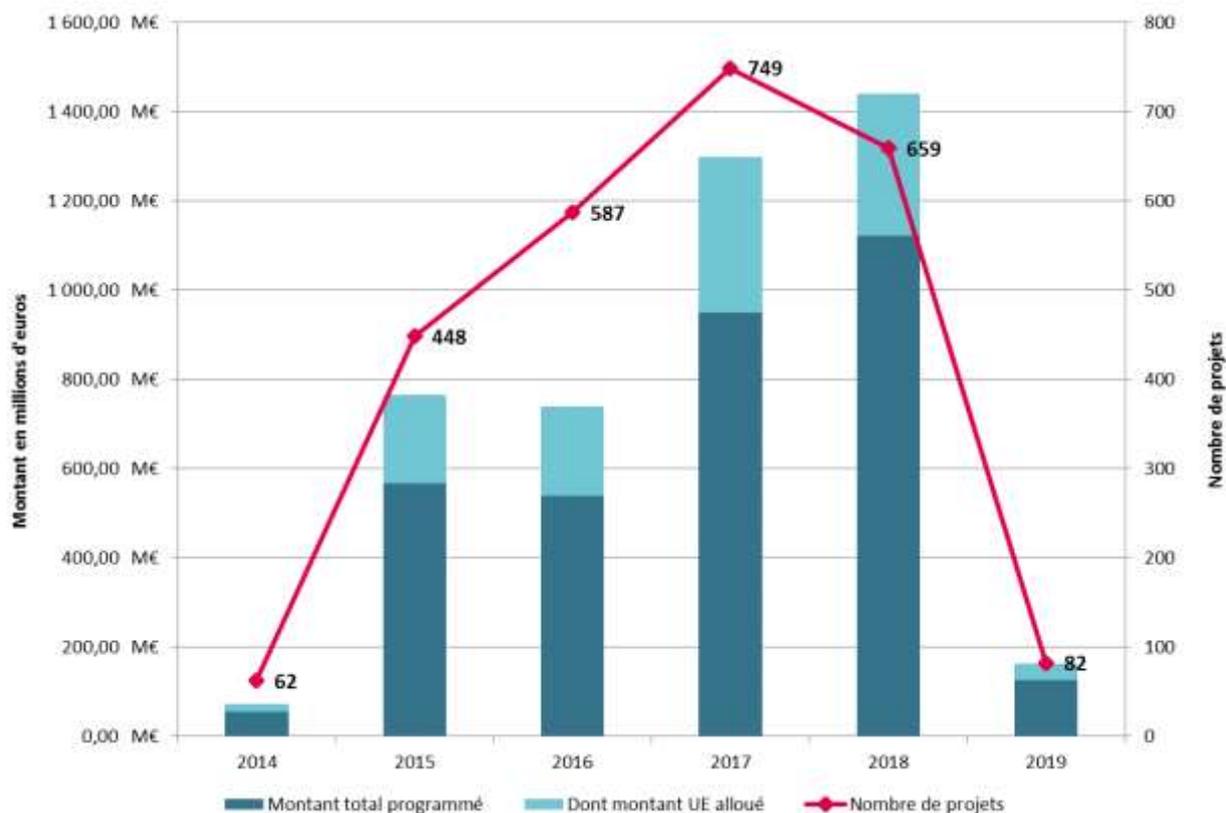


Figure 4 Montants programmés et déposés de l’OT 4 et nombre de projets entre 2014 et mars 2019

2.1.2 Avancement par programme opérationnel

Au 31 mars 2019, les PO Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Lorraine et Pays-de-la-Loire sont ceux qui ont le plus programmé sur l’OT4 (Figure 5). Leur montant total éligible programmé dépasse les 350 millions d’euros. La moyenne nationale programmée à cette date est de 53,2 millions d’euros par région.

Le nombre de projets programmés varie fortement d’un PO à l’autre : de 26 projets en Corse à 303 en Lorraine. La moyenne nationale se situant à 128 projets par PO.

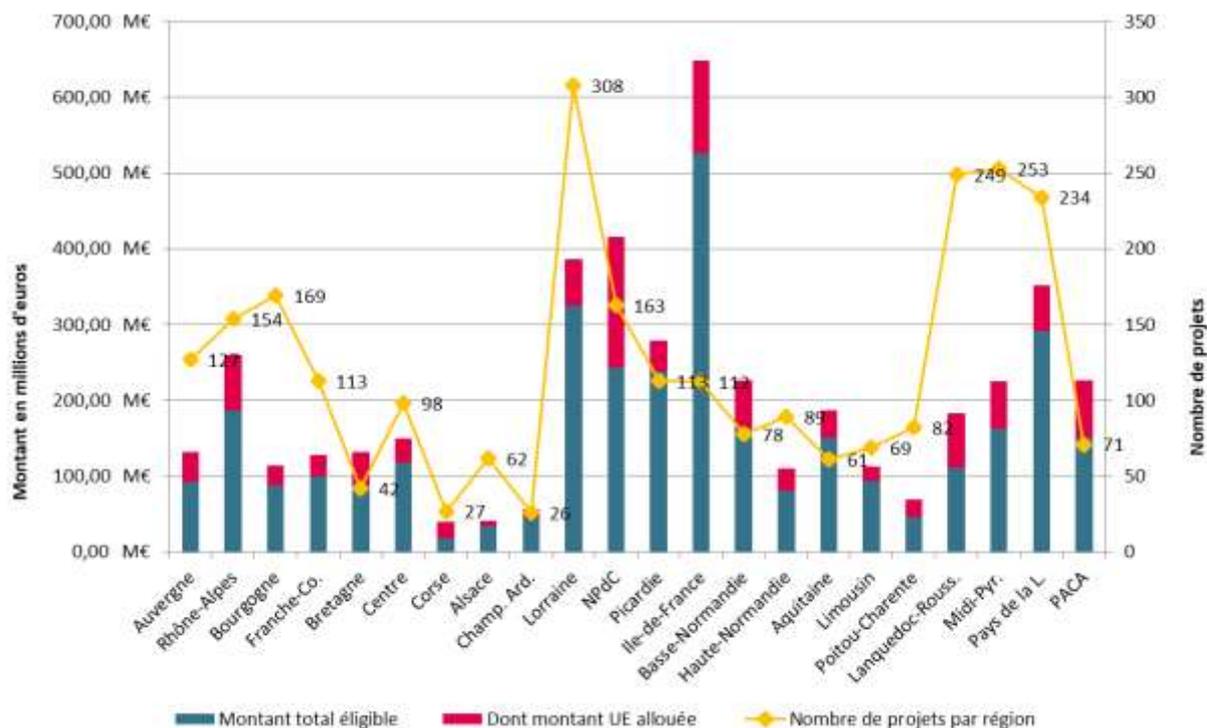


Figure 5 Nombre de projets et montants éligibles et alloués des programmes opérationnels

Concernant la consommation réelle du fonds (Figure 6), les PO Nord-Pas-de-Calais (16%) et Ile-de-France (11%) arrivent en tête sur cet objectif thématique (Figure 6). Si la présence en tête du classement des deux premières régions françaises en nombre d'habitants peut sembler logique, nous verrons plus loin que ce classement est remanié lorsqu'il est rapporté à l'habitant.

A contrario, les PO Alsace et Champagne-Ardenne ont moins consommé ce fonds européen, atteignant chacune à peine 1%.

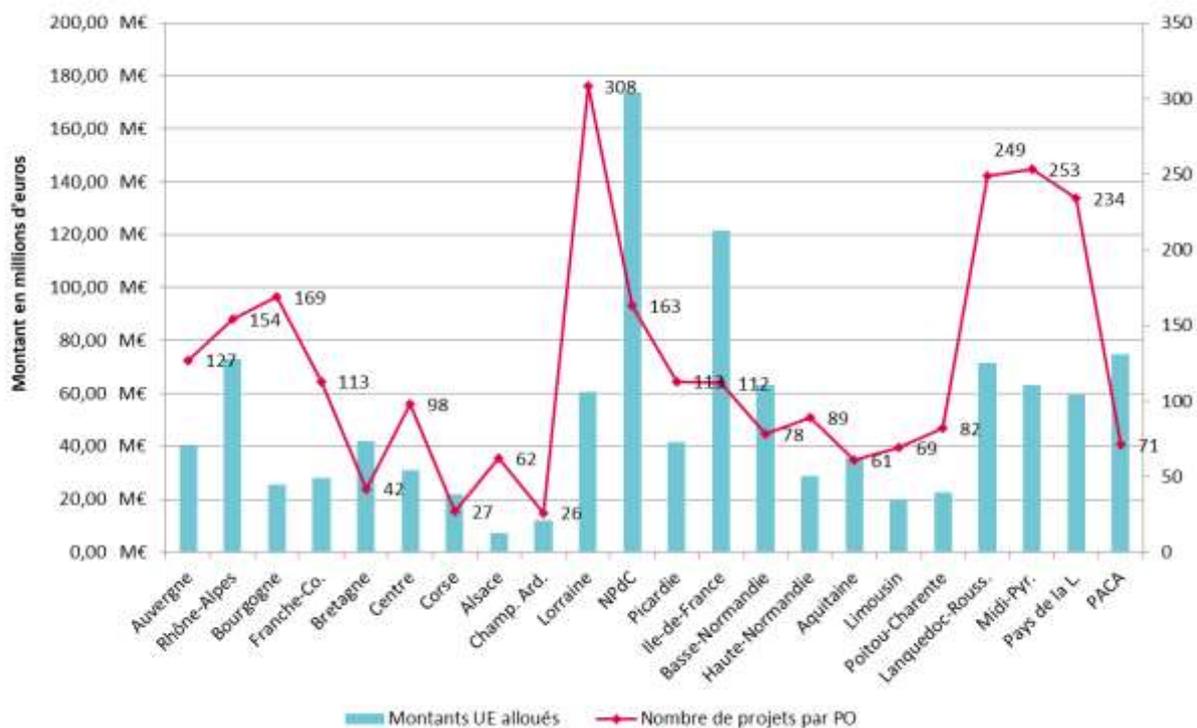


Figure 6 Répartition des montants moyens alloués par projet et du nombre de projets programmés par PO au 31 mars 2019

La répartition des montants de subventions par habitant (Figure 7) nuance les propos précédents. La Corse (66€ par habitant), le Nord-Pas-de-Calais (43€ par habitant), la Basse-Normandie (43€ par habitant) suivis par les PO Auvergne, Franche-Comté, Lorraine, Picardie, Limousin et Languedoc-Roussillon (environ 27€ par habitant) consomment le mieux – au regard de leur population – le FEDER sur l’OT 4. La moyenne nationale se situe à hauteur de 21€ par habitant.

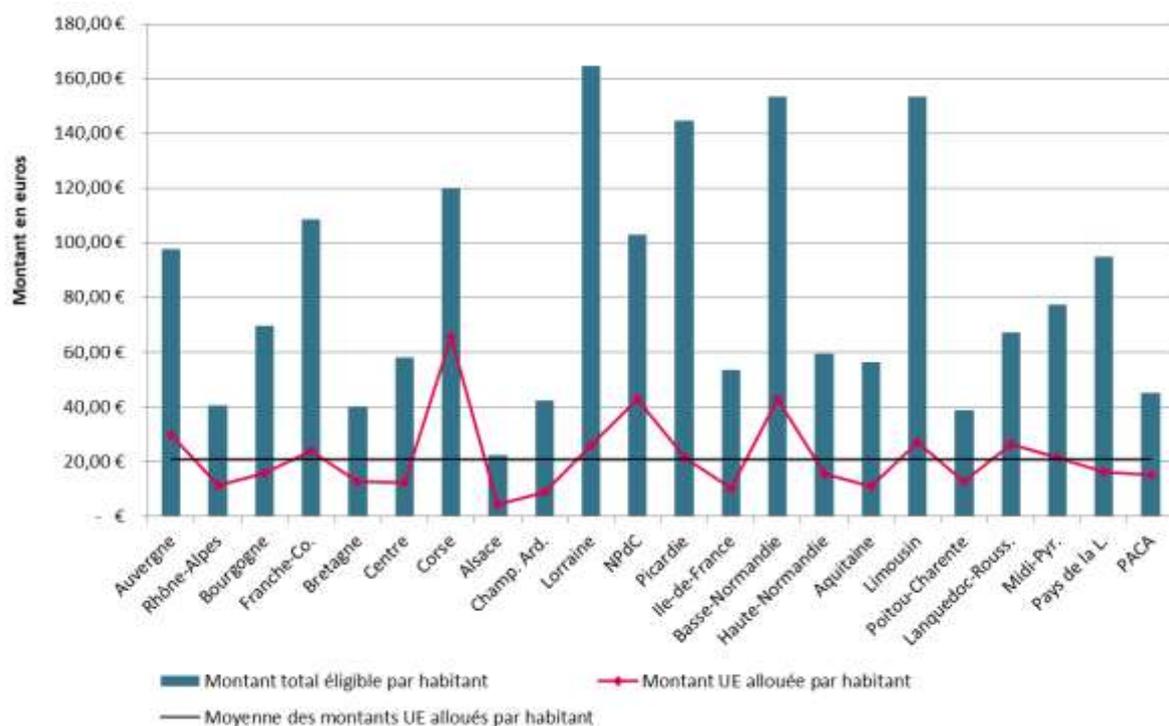


Figure 7 Montants éligibles et alloués programmés rapportés au nombre d’habitants par PO au 31 mars 2019

La **subvention moyenne par projet** par PO n'est **pas forcément corrélée au montant total des subventions programmé**. On retrouve certes l'Ile-de-France et le Nord-Pas-de-Calais avec des subventions moyennes parmi les plus élevées, mais également la Bretagne en deuxième position avec des subventions moyennes de 1,1 millions d'euros et la Corse en quatrième position (0,8 millions d'euros de subventions par projet).

Il semble toutefois y avoir un **lien entre le nombre de projets et le niveau moyen de subventions** (si on exclut les trois premières régions en nombre d'habitants) ; les Régions ayant financé un plus grand nombre de projets sont celles qui ont un taux de subventions moyens parmi les plus faibles, à l'image de la Lorraine qui a financé 330 projets pour un montant de subvention moyen de 184 k€ ou du Languedoc-Roussillon ayant financé 280 projets pour un montant moyen de 260 k€. A contrario deux des quatre PO présentant les enveloppes moyennes de subventions les plus importantes ont financé le moins de projets (Bretagne et Corse avec un montant moyen de 600 k€).

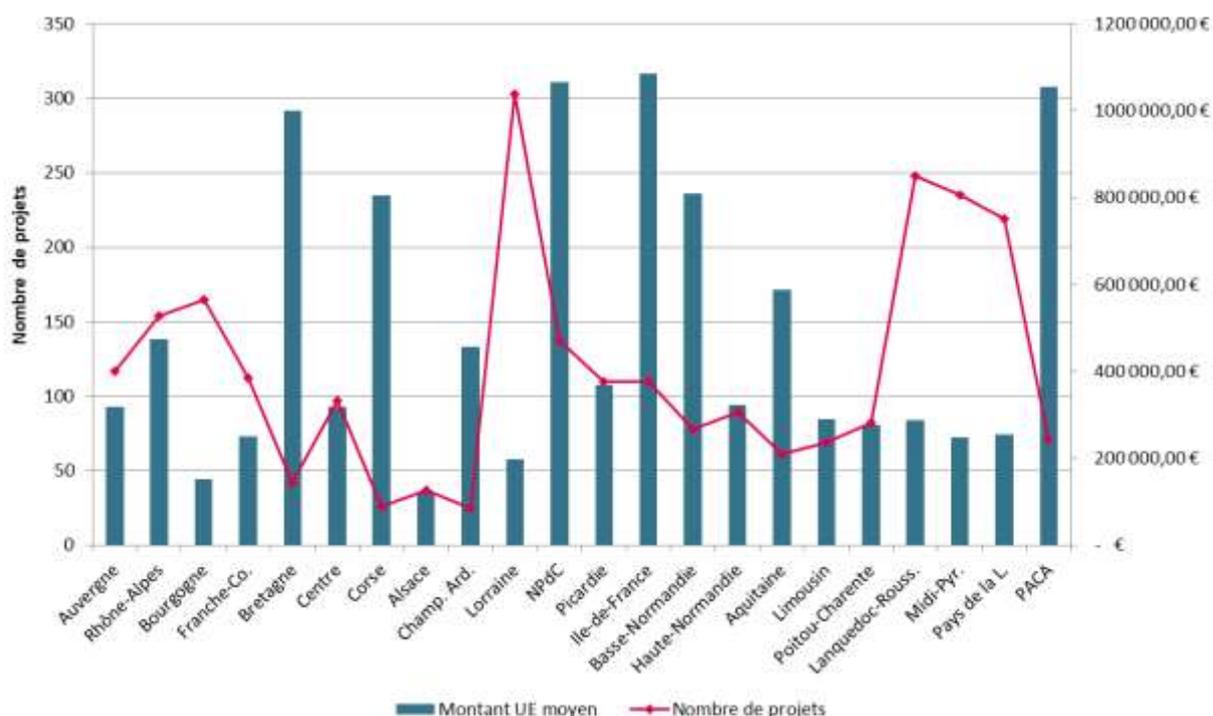


Figure 8 Répartition du nombre de projets et montant moyen par projet de subvention, par PO, au 31 mars 2019

2.1.3 Avancement par priorité d'investissement

Analyse globale par priorité d'investissement

L'objectif thématique 4 « Transition vers une économie bas carbone » est construit autour de 7 priorités d'investissement (PI) :

- **4a** : favoriser la production et la distribution d'énergies renouvelables ;
- **4b** : favoriser l'efficacité énergétique et l'utilisation des EnR dans les entreprises ;
- **4c** : soutenir l'efficacité énergétique, la gestion intelligente de l'énergie et l'utilisation des EnR dans le public et dans les logements ;
- **4d** : développer et mettre en œuvre des systèmes intelligents de distribution
- **4e** : favoriser les stratégies de développement à faible émission de carbone pour tous les types de territoire (mobilité urbaine, atténuation/adaptation au changement climatique...) ;
- **4f** : favoriser la recherche et l'innovation des technologies bas carbone ;
- **4g** : favoriser la cogénération à haut rendement de chaleur et d'électricité.

Trois priorités d'investissement consomment à elles seules près de 95% de l'enveloppe allouée à cet objectif thématique (Figure 9). Il s'agit de la **production et distribution d'énergies renouvelables** (PI04a) avec 28%, **l'efficacité énergétique dans les bâtiments** (PI04c) pour 41% et le **transport urbain durable** (PI04e) pour 24%.

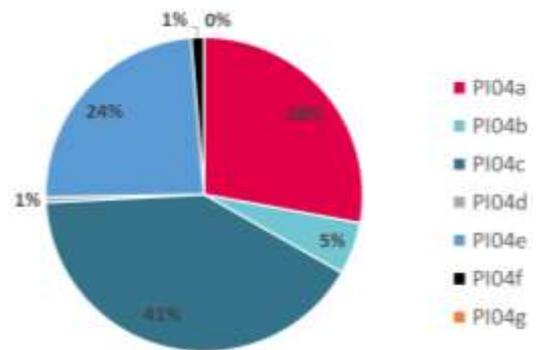


Figure 9 Répartition des financements FEDER par Priorité d'Investissement (PI) au 31 mars 2019

La répartition des montants financés et du nombre de projets par priorité d'investissement (Figure 10) montre une prédominance des trois priorités d'investissements citées précédemment, autant en montants alloués qu'en nombre de projets. La priorité d'investissement liée à l'efficacité énergétique du bâtiment (PI04c) se distingue, que ce soit en volume de projets comme en montants alloués. En revanche, le niveau de subvention moyenne allouée de cette priorité d'investissement est nettement inférieur à la PI04a (production et distribution d'énergie renouvelable).

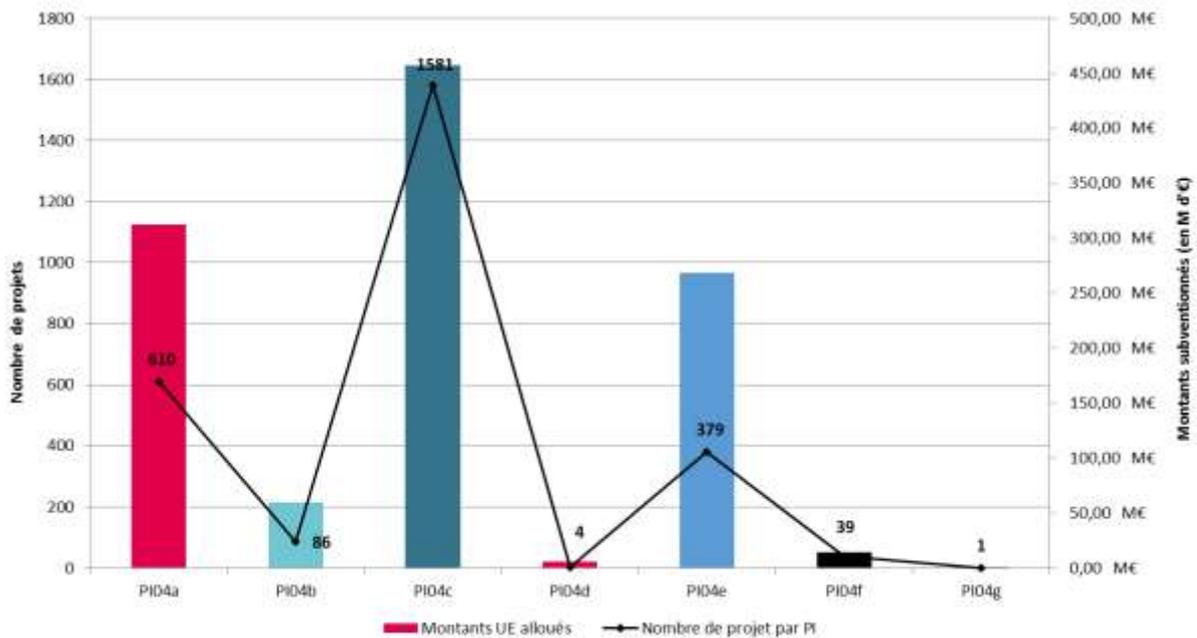


Figure 10 Répartition des montants alloués et du nombre de projets par priorité d'investissement au 31 mars 2019

La réussite de la priorité d'investissement PI04c s'explique en partie par le volume conséquent de projets programmés (1581 projets) malgré un montant moyen par projet qui figure parmi les plus faibles, 1,2 million d'euros, contre 3 millions d'euros pour la PI04d et 2,45 millions pour la PI04a. La représentation ci-après montre que cette priorité d'investissement n'est pourtant pas nécessairement celle qui présente le taux de co-financement le plus important, et figure même parmi les plus faibles (24%). Les explications quant à cette analyse seront à creuser au cours des entretiens. L'analyse des taux de co-financement par priorité d'investissement (Figure 11) montre des taux compris entre 21 et 48 %.

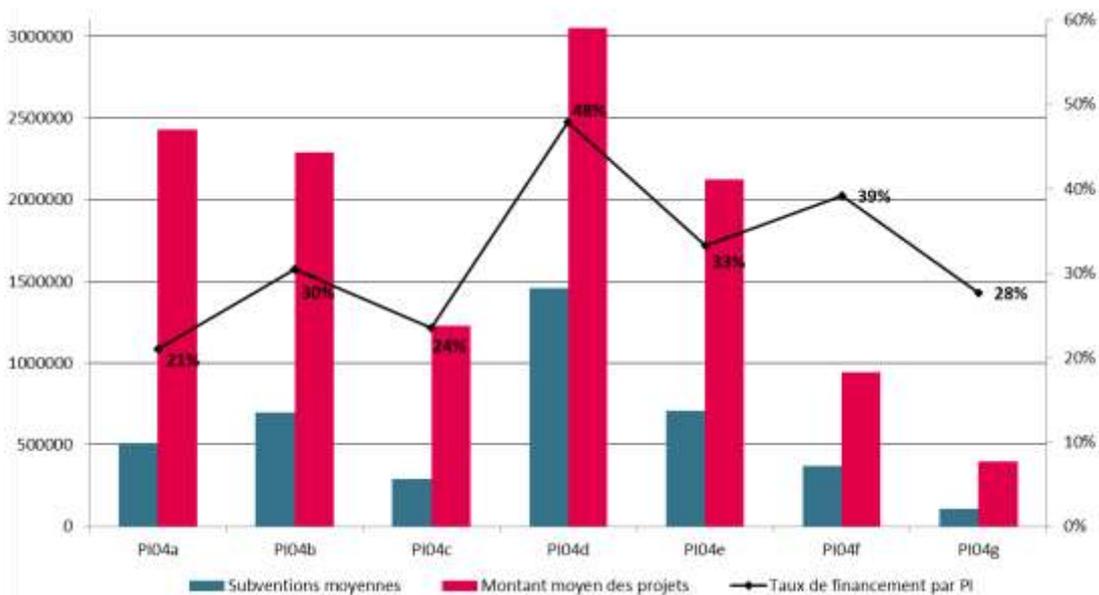


Figure 11 Répartition du taux de co-financement moyen par PI au 31 mars 2019

Analyse par programme opérationnel

La Figure 11 détaille la répartition des enveloppes allouées par PO en Figure 6. La Région Ile-de-France compte le plus de projets liés à l’efficacité énergétique (PI04c) ; elle représente à elle seule 21% des projets liés à cette priorité d’investissement.

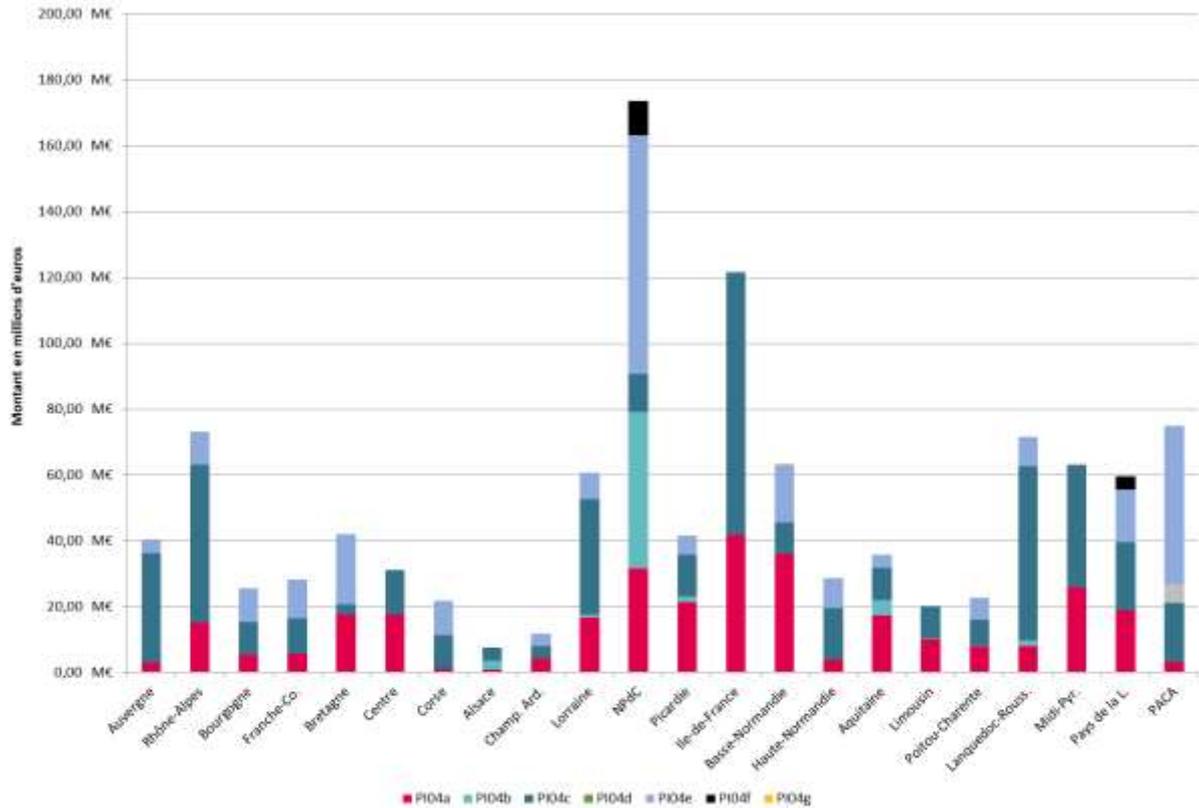


Figure 12 Répartition des enveloppes allouées par PI et par PO au 31 mars 2019

Il est intéressant de noter l’absence de programmation sur certaines priorités d’investissement dans plusieurs PO. Par exemple, les PO Ile-de-France, Centre et Midi-Pyrénées ne programment que des projets concernant les priorités d’investissement PI04a et PI04c. D’autres PO présentent un panel de projets plus diversifié à l’image du PO Nord-Pas-de-Calais qui présente des projets dans 5 priorités d’investissement, ou encore la Picardie, l’Aquitaine, le Languedoc-Roussillon, les Pays de la Loire et la RÉGION SUD dans 4 priorités d’investissement. Ce constat est à mettre en relation avec les axes stratégiques portées par chaque PO et qui orientent la consommation des fonds. Dans certains cas, les choix des thématiques portées par les PO sont à mettre en relation avec les stratégies de financement régionales (sur leurs fonds régionaux) assurant ainsi une complémentarité des actions.

Très peu de tendance se dégage de ce choix. Il semble, néanmoins, que les Régions de positionnant sur plusieurs priorités d’investissement

2.1.4 Répartition par types de bénéficiaire

La catégorisation des porteurs de projets à partir de données fournies dans les bases ne permet pas une analyse fine des projets programmés. Les renseignements fournis sont peu exhaustifs et les catégories souvent mal renseignées.

À noter **par exemple** que la catégorie « collectivités territoriales » n'est pas représentative puisque bon nombre de collectivités territoriales sont classées dans « autres publics » est qu'une autre partie ne constitue pas des collectivités territoriales au sens juridiques du terme ¹ (les EPCI par exemple). C'est également le cas de la catégorie « Privé » regroupant parfois des bailleurs sociaux ou encore des délégations de services publics. Quant à la catégorie « autres publics », elle regroupe majoritairement les délégations de services publics.

RÉPARTITION DES PROJETS PAR TYPE D'ACTEURS

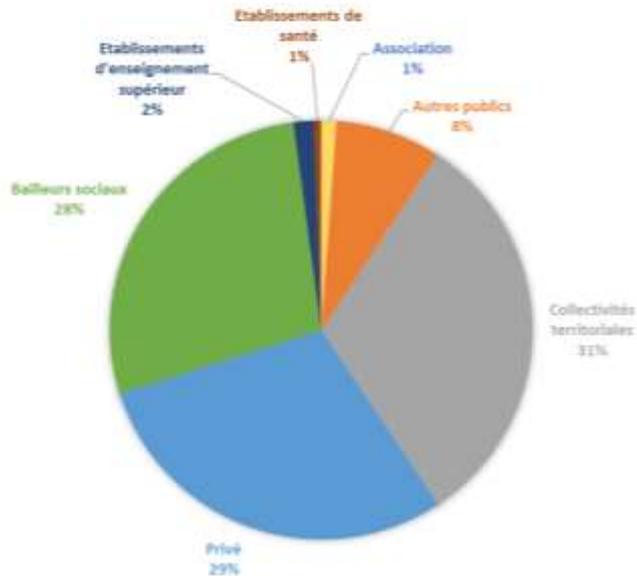


Figure 13 Répartition des projets selon le nature des porteurs

La programmation semble néanmoins s'orienter vers trois types de porteurs de projets (Figure 13) : les collectivités territoriales à 31% (intégrant les EPCI), les entreprises privées à 29% et les bailleurs sociaux à 28%.

La répartition des typologies de porteurs par priorité d'investissement (Figure 14) ne permet pas non plus une analyse exhaustive de la programmation. On distingue néanmoins que certaines priorités d'investissement présentent une répartition par acteurs différente de la tendance globale (Figure 13). On voit notamment que les acteurs privés sont plus présents sur la production et distribution d'énergies renouvelables (54%) et l'efficacité énergétique et usage d'énergies renouvelables en entreprises (72%) que sur les autres priorités d'investissement. On retrouve anormalement ce type de porteur à 23% dans la catégorie efficacité énergétique du logement, ce qui s'explique par le fait que bon nombre doivent être des bailleurs. En revanche sur la priorité d'investissement concernant les transports durables, les acteurs publics sont majoritairement présents (92%). En plus de ce type de projets, les collectivités territoriales œuvrent principalement dans le domaine de la production d'énergie renouvelables (30%) et l'efficacité énergétique du logement (24%). Pour terminer, la catégorie des bailleurs sociaux est quasi exclusivement représentée dans l'efficacité énergétique du logement (46% des projets).

¹ Pour rappel, le troisième alinéa de l'article 72-2 de la constitution définit comme catégories de collectivités territoriales les communes, les départements et les régions (exception faite de certaines collectivités en Outre-mer).

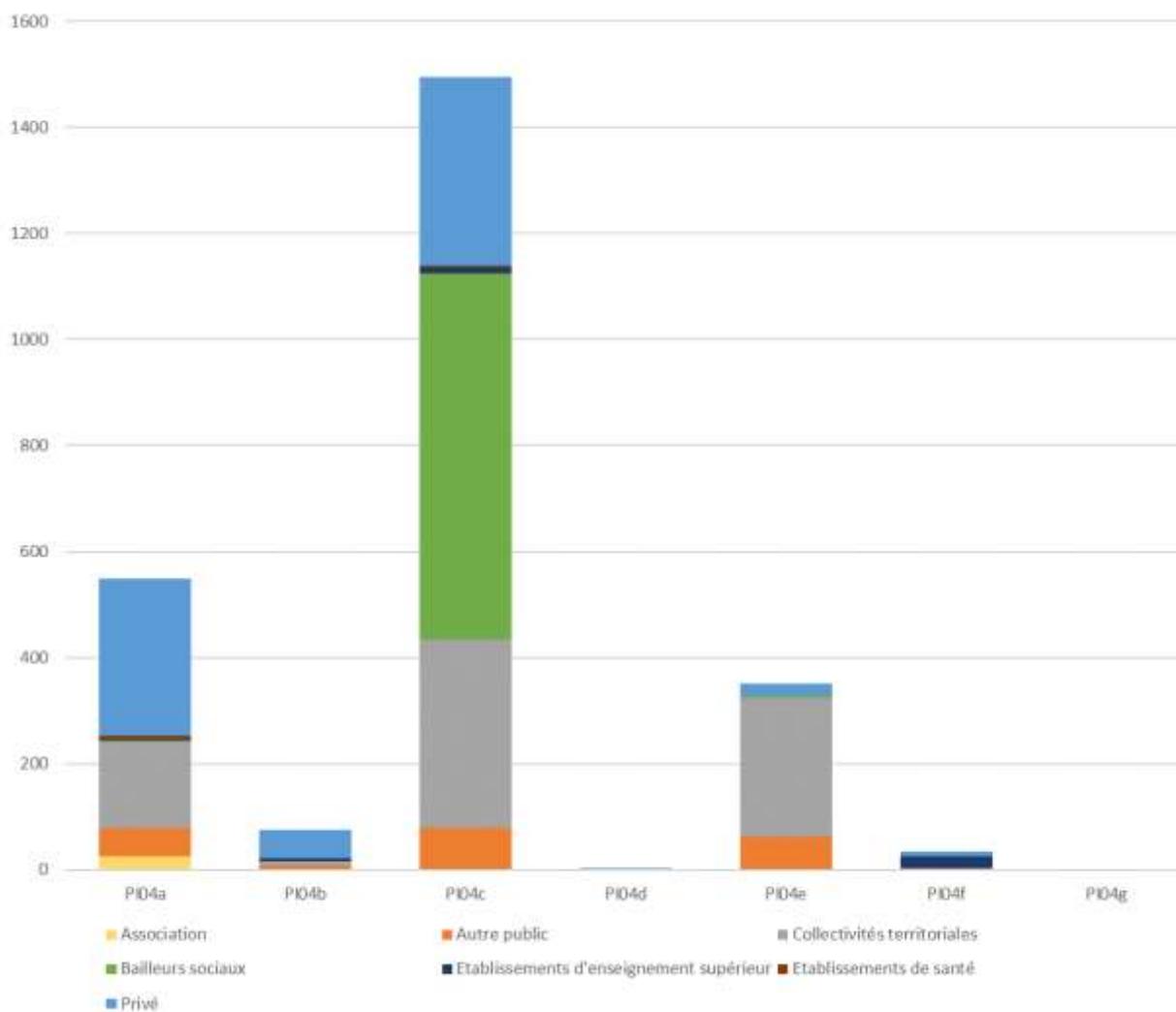


Figure 14 Répartition des natures de porteurs de projet selon les priorités d'investissement

2.1.5 Répartition par type de projet

La nomenclature des domaines d'intervention, permet aux autorités de gestion d'assurer un suivi de la mise en œuvre de leur programme plus précis qu'avec les seules priorités d'investissement. Le tableau ci-dessous détaille le nombre de projets par domaines d'intervention concernés par l'OT 4, en cumulé au niveau national.

| Domaines d'intervention | Nombre de projets |
|---|-------------------|
| CI01_001 - Investissement productif générique dans les petites et moyennes entreprises (« PME ») | 16 |
| CI01_002 - Processus de recherche et d'innovation dans les grandes entreprises | 5 |
| CI01_003 - Investissement productif dans les grandes entreprises lié à une économie à faible intensité de carbone | 14 |
| CI01_004 - Investissement productif lié à la coopération entre les grandes entreprises et les PME pour le développement de produits et services des TIC | 1 |
| CI01_009 - Énergies renouvelables : énergie éolienne | 4 |
| CI01_010 - Énergies renouvelables : énergie solaire | 13 |
| CI01_011 - Énergies renouvelables : énergie de biomasse | 276 |
| CI01_012 - Autres types d'énergies renouvelables (y compris l'énergie hydroélectrique, géothermique et marine) et intégration des énergies renouvelables | 167 |
| CI01_013 - Rénovation en vue d'accroître l'efficacité énergétique des infrastructures publiques, projets de démonstration et actions de soutien | 326 |
| CI01_014 - Rénovation en vue d'accroître l'efficacité énergétique du parc de logements existant, projets de démonstration et actions de soutien | 662 |
| CI01_015 - Systèmes intelligents de distribution d'énergie basse et moyenne tension (y compris les réseaux intelligents et les systèmes TIC) | 9 |
| CI01_016 - Cogénération et chauffage urbain à haut rendement | 6 |
| CI01_017 - Gestion des déchets ménagers (y compris les mesures de réduction, tri et recyclage) | 1 |
| CI01_023 - Mesures environnementales visant à réduire et/ou à éviter les émissions de gaz à effet de serre (y compris le traitement et le stockage du méthane et le compostage) | 32 |
| CI01_051 - Infrastructures éducatives pour l'éducation scolaire (enseignement primaire et secondaire général) | 1 |
| CI01_052 - infrastructures pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance | 1 |
| CI01_060 - Activités de recherche et d'innovation dans les centres de recherche publics et les centres de compétence, y compris la mise en réseau | 11 |
| CI01_062 - Transfert de technologies et coopération entre universités et entreprises, principalement au profit des PME | 1 |
| CI01_065 - Infrastructures et processus de recherche et d'innovation, transfert de technologies de carbone et la résilience au changement climatique | 23 |
| CI01_043 - Infrastructures et promotion des transports urbains propres (y compris les équipements et le matériel roulant) | 86 |
| CI01_053 - Infrastructures de santé | 1 |
| CI01_054 - Infrastructures de logement | 74 |
| CI01_055 - Autres infrastructures sociales contribuant au développement régional et local | 3 |
| CI01_068 - Efficacité énergétique et projets de démonstration dans les PME et mesures d'accompagnement | 18 |
| CI01_069 - Soutien aux processus productifs respectueux de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources dans les PME | 12 |
| CI01_070 - Promotion de l'efficacité énergétique dans les grandes entreprises | 10 |
| CI01_071 - Développement et promotion d'entreprises spécialisées dans la fourniture de services contribuant à l'économie à faible intensité de carbone et à la résilience face au changement climatique (y compris le soutien à ces services) | 4 |
| CI01_083 - Mesures en matière de qualité de l'air | 3 |
| CI01_084 - Prévention et contrôle intégré de la pollution (PCIP) | 0 |
| CI01_087 - Mesures d'adaptation au changement climatique, prévention et gestion des risques liés au climat, comme l'érosion, les incendies, les inondations, | 5 |
| CI01_091 - Développement et promotion du potentiel touristique des espaces naturels | 0 |
| CI01_096 - Capacités institutionnelles des administrations publiques et des services publics concernés par la mise en œuvre du FEDER ou actions visant à soutenir les initiatives liées aux capacités institutionnelles dans le cadre du FSE | 1 |
| CI01_097 - Initiatives de développement local menées par les acteurs locaux dans les zones urbaines et rurales | 7 |
| CI01_101 - Financement croisé au titre du FEDER (soutien aux actions de type FSE nécessaires à la mise en œuvre satisfaisante de la partie FEDER de l'opération directement liées à celle-ci) | 1 |
| CI01_112 - Amélioration de l'accès à des services abordables, durables et de qualité, y compris les soins de santé et les services sociaux d'intérêt général | 0 |
| CI01_114 - Stratégies de développement local menées par les acteurs locaux | 2 |
| CI01_123 - Information et communication | 1 |

Ces domaines d'intervention renseignent plus précisément les typologies de projets ayant consommé des programmes européens. On y voit notamment que la **rénovation du parc de logements existants** (CI01_014) est le domaine touchant de très loin le plus grand nombre de projet FEDER avec 662 projets. Deux autres typologies se distinguent ensuite :

- La rénovation des infrastructures publiques (326 projets)
- La production d'énergies renouvelables via les énergies issues de la biomasse (276 projets)

Rappelons que ces domaines d'intervention ne sont renseignés que sur les deux tiers du volume de projets et ne couvrent que 60% de l'enveloppe FEDER allouée. Ils ne permettent donc pas une vision exhaustive. En revanche, les libellés de ces domaines d'intervention constituent une base de réflexion pertinente à la constitution d'une typologie de projet plus fine que celle renseignée par les priorités d'investissement.

Une décomposition des priorités d'investissement en domaines d'intervention a ainsi été effectuée, puis les domaines d'intervention ont été regroupés selon des typologies de projets pertinentes pour l'analyse (Figure 15). La catégorisation des projets dont le champ « domaine d'intervention » n'était pas renseigné s'est faite de façon manuelle, soit sur la base du libellé du projet, soit de l'objectif stratégique du PO concerné en fonction de la précision de l'intitulé.

Ainsi, **11 types de projets ont été retenus pour l'analyse de l'OT 4** :

| |
|--|
| Investissement productif |
| Production d'énergies renouvelables |
| Distribution et efficacité d'approvisionnement énergétique |
| Rénovation et efficacité énergétique des infrastructures publiques |
| Rénovation et efficacité énergétique du parc de logements |
| Construction durable |
| Mobilité durable |
| Recherche et innovation |
| Transition énergétique des entreprises |
| Mesures environnementales et climatiques |
| Mesures de suivi et d'animation |

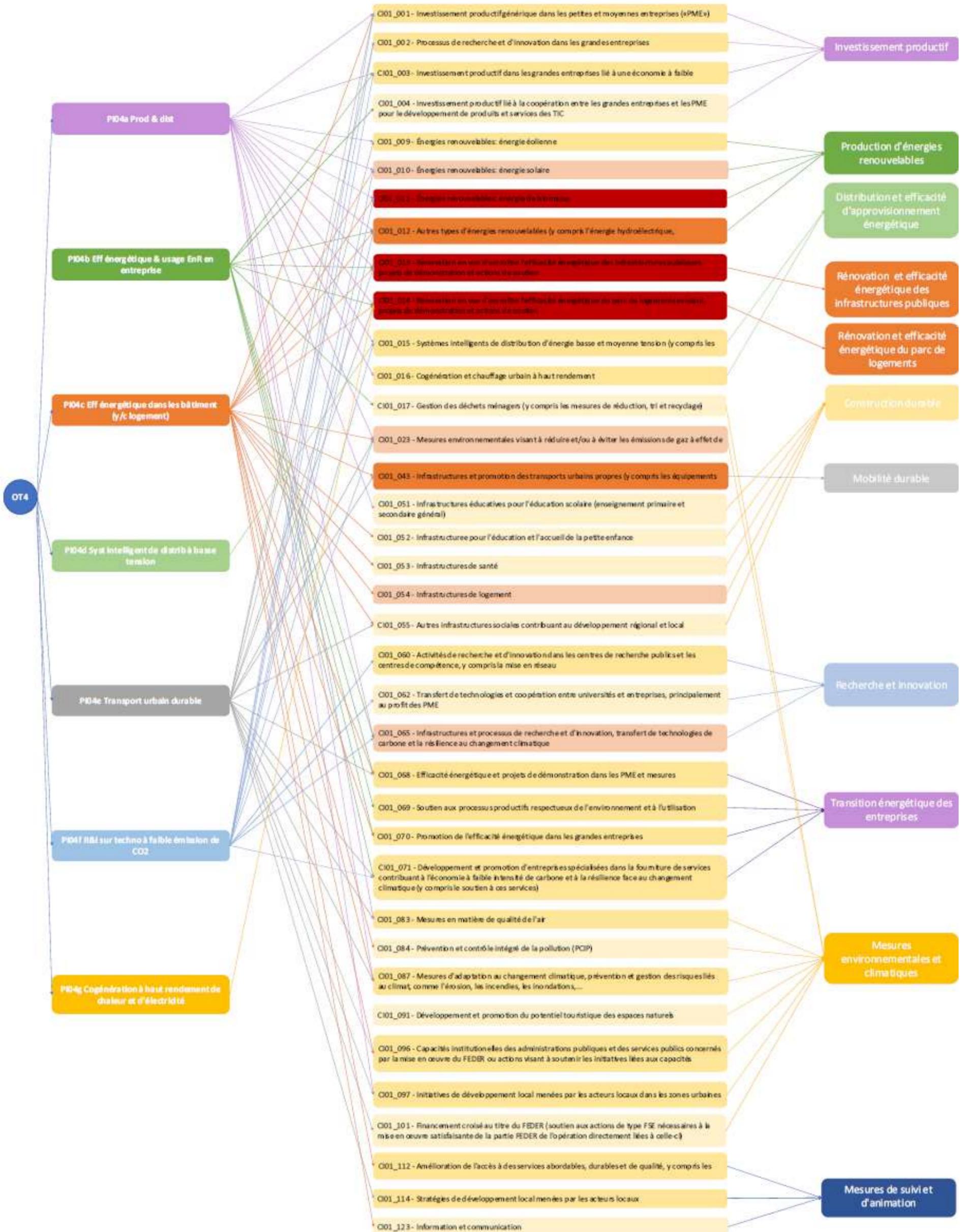


Figure 15 Méthodologie de regroupement pour la réalisation de la typologie de projets retenue

Répartition des enveloppes selon la typologie de projet

Trois types de projets mobilisent les enveloppes les plus importantes :

- La **rénovation et l'efficacité énergétique des logements** représentant **326 millions d'euros** ;
- La **production d'énergies renouvelables** mobilisant **286 millions d'euros** ;
- La **mobilité durable** avec une enveloppe FEDER programmée de **240 millions d'euros**.

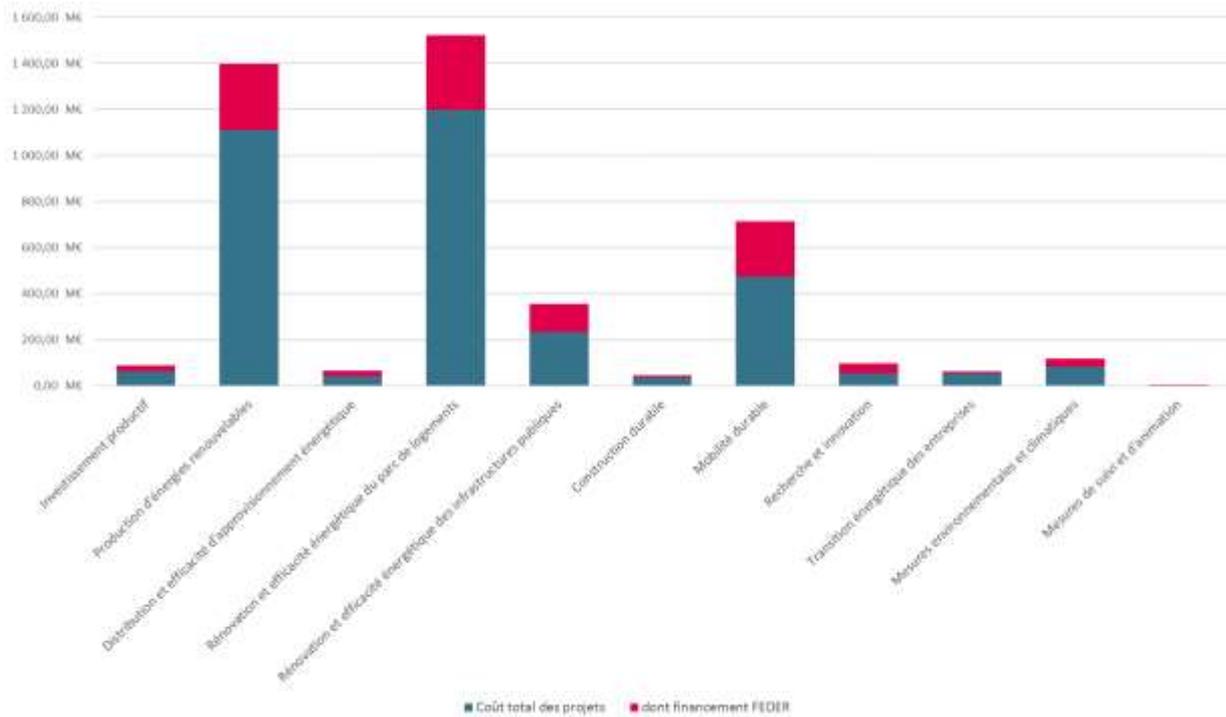


Figure 16 Répartition des montants totaux éligibles des projets déposés et programmés et des enveloppes FEDER allouées selon les typologies de projet

Les deux premiers types de projets « **Rénovation et efficacité énergétique des logements** » et « **production d'énergies renouvelables** » font l'objet d'un **focus thématique** dans la partie suivante.

Concernant la « **mobilité durable** », le sujet sera traité de façon transversale entre les différents marchés. Après avoir analysé l'éventuelle existence de projet présentant un lien direct avec l'énergie (couplage de projet de production d'énergies renouvelable et de mobilité par exemple), aucun lien direct n'a pu être relevé. La thématique de la mobilité durable ne fait donc, pour le moment pas, l'objet d'une analyse particulière dans ce rapport.

La « **rénovation et l'efficacité énergétique des infrastructures publiques** » représente le 4^e secteur en termes de montants mobilisés. Il fera ainsi l'objet d'un **focus** au cours de l'analyse.

Enfin, au regard des entretiens conduits, il nous a paru intéressant de réaliser un focus sur la « **transition énergétique des entreprises** ». Cette thématique met en avant d'importantes disparités entre les autorités de gestion et méritait une analyse plus fine.

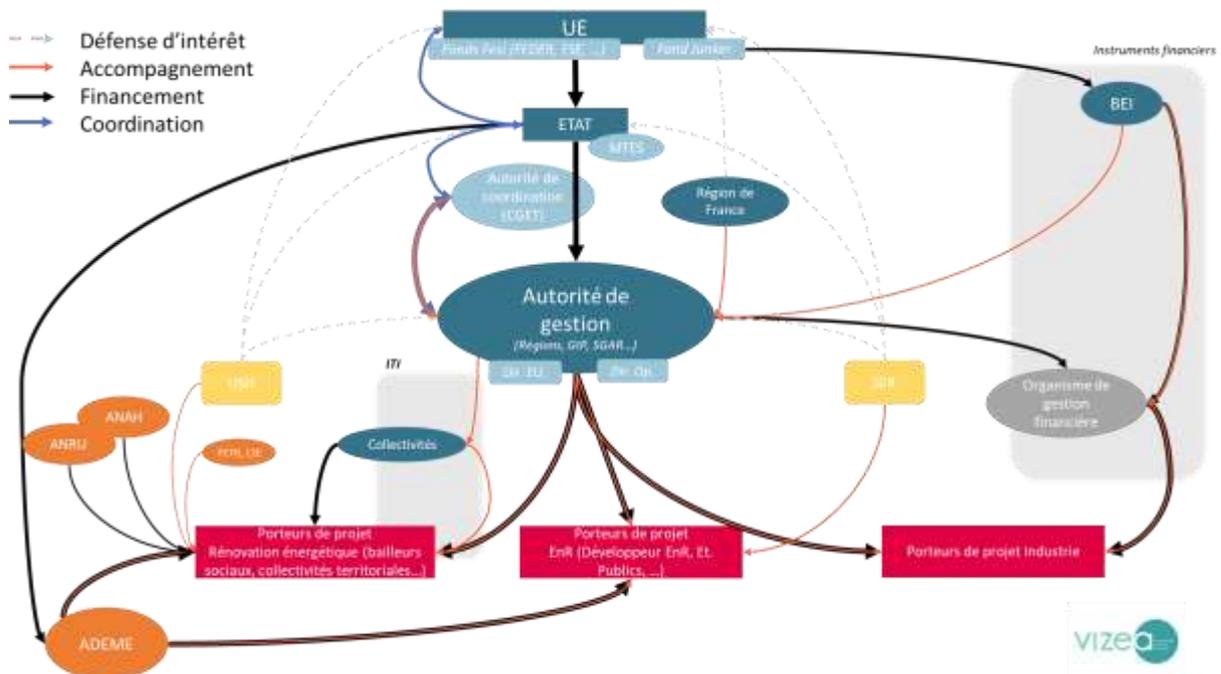
Les **autres thématiques** sont globalement abordées au cours de ces focus sans qu'il ait été possible -pour le moment- d'en identifier des spécificités susceptibles de nourrir un focus à part entière.

2.2 Analyse de la mise en œuvre des programmes européens FEDER : freins et leviers à la programmation 2014-2020

Cette partie présente l'analyse des freins et leviers identifiés sur la programmation des projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique au cours de la période 2014-2020. Elle se compose d'une analyse par focus thématique reprenant les 4 typologies de projets mobilisant les enveloppes financières les plus importantes ou présentant des freins et leviers méritant une analyse particulière. Cette analyse est issue des résultats statistiques présentés dans la partie précédente nourris des échanges réalisés avec les autorités de gestion et les partenaires des projets financés par le FEDER. Elle est ponctuée de fiches projets détaillant des retours d'expérience de projets au montage financier ou technique, instructifs au regard de l'analyse produite.

2.2.1 Cartographie d'acteurs du financement FEDER

Les entretiens avec les autorités de gestion ont permis de mettre en exergue un réseau d'acteurs assez larges et aux relations complexes et variées. La cartographie d'acteurs ci-dessous présente les principaux acteurs évoqués lors de nos entretiens et leurs interactions. Elle ne présente pas l'intégralité des relations possibles mais uniquement celles générées par les mécanismes de financement qui ont pu être évoqués avec les AG et les différents partenaires et selon trois types de projets ici (donnés à titre d'exemple).



Cinq types de liens ont été identifiés :

- Le **financement** : il s'agit de versement d'enveloppes financière destiné au financement des projets qui peuvent prendre différentes formes : subventions, prêts, participation au capital etc. Il est assuré par l'autorité de gestion dans le cas du FEDER mais aussi par les agences de l'État pour le cofinancement par exemple ;
- L'**accompagnement** : il s'agit généralement d'accompagnement technique au montage de dossier de demande de financement ou au montage du projet ;
- Le **contrôle** : principalement opéré par la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) qui est l'autorité d'audit de la commission européenne en France et assure le bon fonctionnement du système de gestion et du contrôle des programmes opérationnels réalisés sur un échantillon approprié d'opérations, sur la base des dépenses déclarées.

- La **défense d'intérêt** : elle est généralement assurée par des syndicats ou associations représentant certains types de porteurs de projet. Son rôle est principalement de faire du lobbying ou de défendre les intérêts des porteurs de projets et autorités de gestion auprès de l'État ou de la commission européenne. Ces entités assurent généralement un accompagnement auprès des porteurs de projets concernés.
- La **coordination** : elle intervient au plus haut niveau du réseau, principalement entre l'État et la commission européenne sur la détermination des enveloppes allouées. Le CGET assure le rôle d'autorité de coordination entre les autorités de gestion et l'État, afin de défendre leurs intérêts et assurer la bonne mise en œuvre des fonds européens

Le cas particulier des Investissements Territoriaux Intégrés est illustré ici. Il s'agit d'une délégation de la sélection des porteurs de projet de l'autorité de gestion vers des organismes intermédiaires (tels que les EPCI) lauréat d'un appel à manifestation d'intérêt. Ces organismes assurent principalement la sélection des projets et, dans une moindre mesure, un accompagnement technique. Leur cas sera développé plus tard.

Le réseau d'acteurs des instruments financiers est succinctement illustré également. Leur cas est également évoqué plus loin dans le rapport. Les instruments financiers font intervenir des organismes de gestion financière qui centralisent les différentes sources de financement constituant le fond de l'instrument financier.

Cette cartographie n'illustre en revanche pas les interactions entre les autorités de gestion et pour cause, peu d'interactions ont pu être relevées. Mise à part certaines Régions voisines qui développent, dans le cadre d'autres stratégies, des partenariats communs, les interactions entre les services gestionnaires du FEDER sont faibles. Les autorités de gestion relèvent les efforts du CGET à animer et alimenter le réseau des AG via la conduite d'études ou la mise en place d'ateliers thématiques. Néanmoins le manque de retour d'expérience sur des sujets techniques (liés à l'instruction, aux régimes d'aides à appliquer ou autres) est un point également soulevé par ces dernières.

2.2.2 Rénovation et efficacité énergétique des logements

Analyse quantitative

L'efficacité énergétique des bâtiments représente aujourd'hui l'enveloppe FEDER la plus importante soit 40 % des montants alloués et 54 % du nombre de projets. Parmi ces projets, une majeure partie concerne la rénovation du parc de logements existants (70% des projets) tandis qu'une part plus réduite porte sur la rénovation des infrastructures publiques (15 % des projets soit 11% des enveloppes FEDER allouées sur l'OT4).

Concernant l'efficacité énergétique des logements, les Régions ont programmé un nombre très varié de projets (entre 6 et 164 projets selon les PO). Lorraine et Midi-Pyrénées arrivent largement en tête du nombre de projets programmés avec plus d'une centaine de projets.

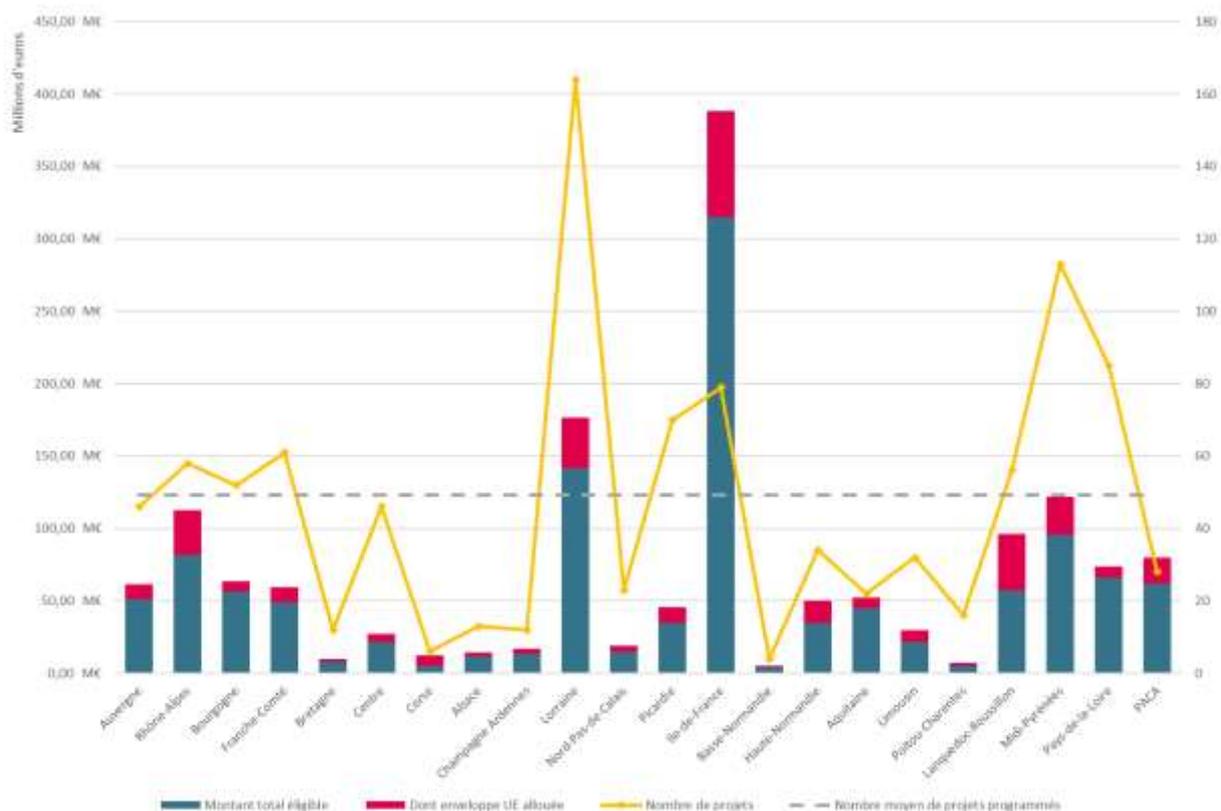


Figure 17 Nombre de projets et montants éligibles et alloués des programmes opérationnels concernant la rénovation et l'efficacité énergétique du parc de logements

Les enveloppes FEDER allouées varient de 2 millions d'euros pour le PO Poitou-Charentes à 73 millions d'euros pour le PO Île-de-France. L'Île-de-France, la Lorraine, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon ont alloué les enveloppes les plus importantes, supérieures à 25 millions d'euros. Rapportées au nombre d'habitants (Figure 18) par PO, les enveloppes FEDER allouées les plus importantes sont celles des PO Corse, Lorraine, Languedoc-Roussillon et Limousin où les montants par habitant dépassent les 10€.

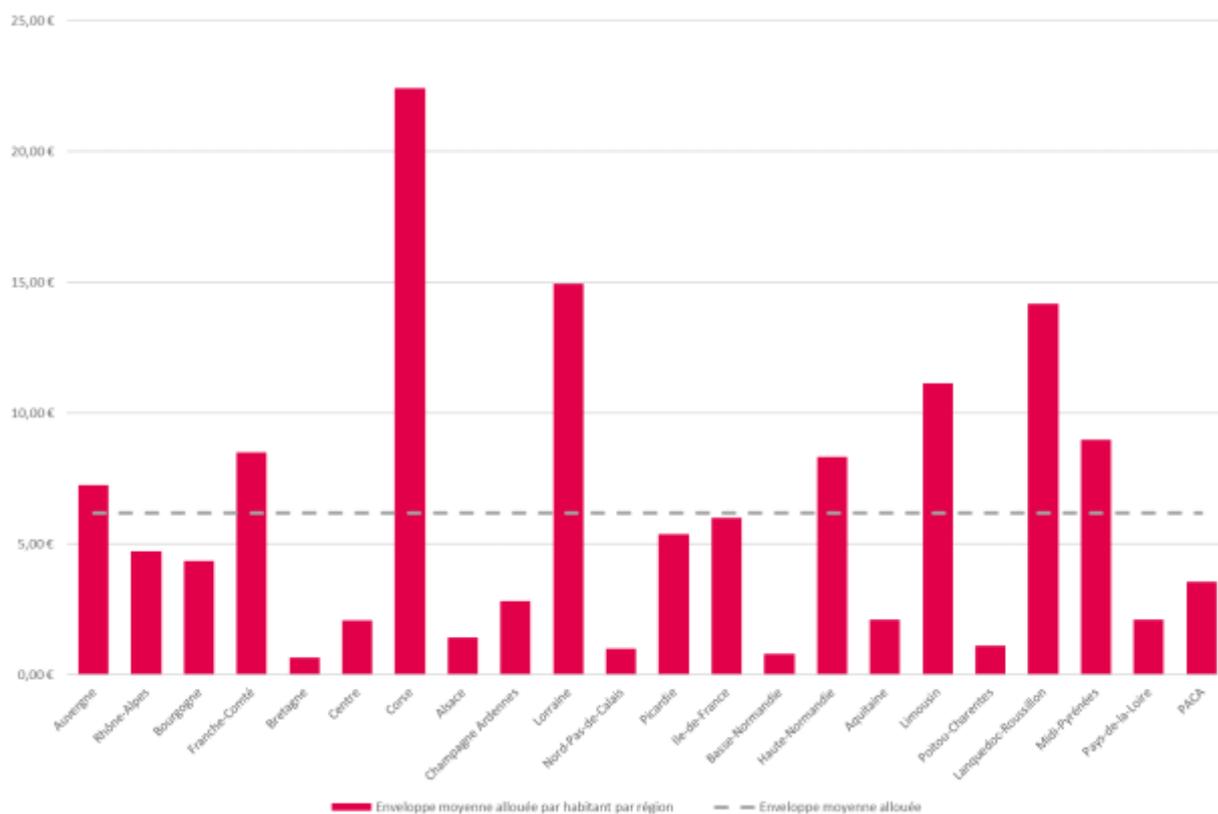


Figure 18 Enveloppe FEDER moyenne allouée par habitant et par PO

Les taux de co-financement tournent globalement tous autour de la moyenne. Les taux de co-financement (Figure 18) les plus élevés sur cette typologie de projet sont recensés sur les PO Corse, Lorraine et Languedoc-Roussillon où ils dépassent largement le taux de co-financement moyen de 21%. Il est à noter que ces taux de co-financement sont souvent biaisés par l'existence de projet coûteux qui faussent les résultats.

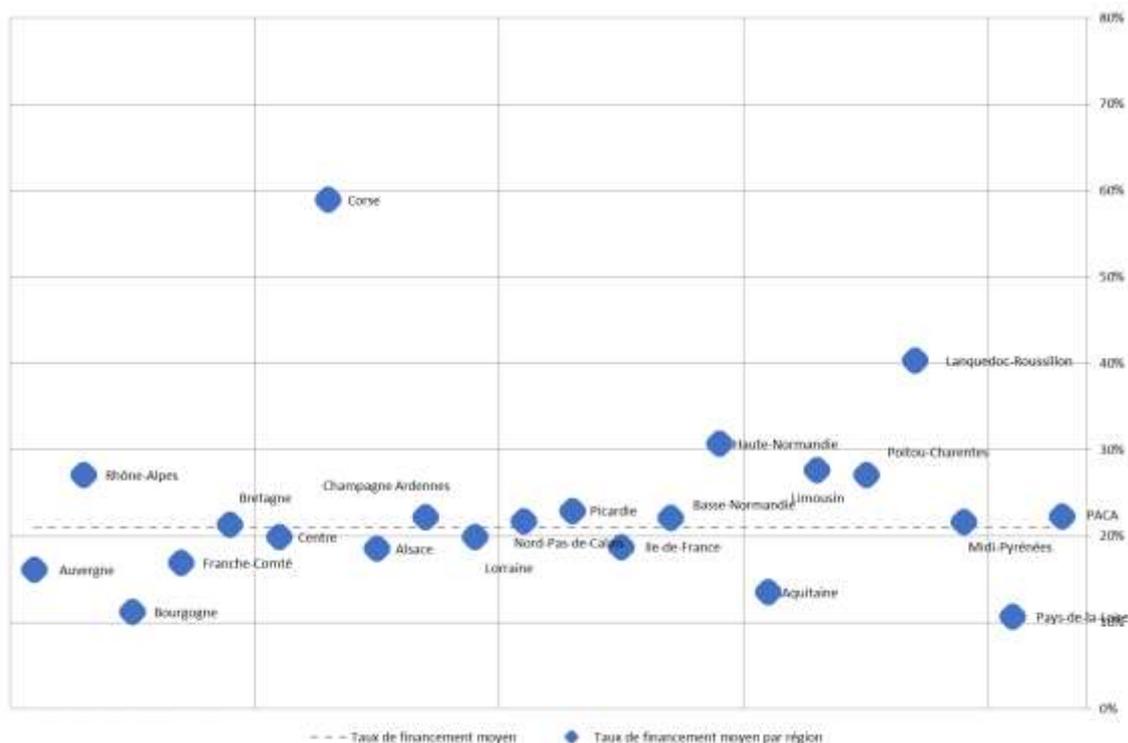


Figure 19 Répartition des taux de co-financement par PO et écart à la moyenne concernant les projets de rénovation et l'efficacité énergétique du parc de logements

Parmi ce volume de projet de rénovation, seul à peine **6 % concernent des projets à destination des logements privés**, notamment de copropriétés privées. Le reste concernant principalement la rénovation du parc social des bailleurs.

Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur la rénovation et efficacité énergétique des logements

Les entretiens réalisés auprès des autorités de gestion ont mis en avant la **forte dynamique des PO autour du volet de la rénovation énergétique du parc de logements**. C'est, dans la plupart des cas, le volet mobilisant les plus grosses enveloppes maquettées. Ce volet se décompose entre la rénovation du parc de logements privés et celle du parc social.

Concernant la programmation sur le volet efficacité énergétique du parc social, les autorités de gestion estiment que la complexité et les mises à jour successives du tableur de suivi d'absence de surcompensation au titre du Service d'Intérêt Economique Général (SIEG) ont freiné la programmation sur plusieurs PO. Néanmoins, les autorités de gestion s'accordent sur le fait que la dernière version diffusée du tableur répond aux attentes de tous.

Malgré leur forte représentativité parmi les porteurs de projets, la complexité du mode de calcul des aides et sa lourdeur administrative restent encore des freins pour les bailleurs, la majorité étant pourtant habituée à ces démarches et structurée pour supporter une demande de fonds européens.

L'enquête auprès des porteurs de projet met notamment en exergue que les acteurs publics et les bailleurs sociaux sont moins à l'aise sur le montage du dossier que les porteurs du secteur privé. La question se pose davantage pour les projets d'efficacité énergétique, principalement portés par des acteurs publics ou des bailleurs, et pour lesquels 85% des porteurs enquêtés estiment que le montage administratif et financier est complexe ou dissuasif. Il est à noter que selon le niveau de compétences des bailleurs, différents niveaux d'appréciation de la démarche de mobilisation du FEDER peuvent être recensés. Il convient de relever que la globalité des porteurs est en revanche satisfaite de l'information mise à disposition et de l'accompagnement proposé par les autorités de gestion.

Le volet rénovation du logement social présente l'avantage d'avoir un panel de porteurs de projets globalement bien identifié et connu des autorités de gestion. Certaines autorités de gestion vont jusqu'à concerter les bailleurs pendant l'élaboration du PO en les aidant à définir leur programme d'investissement afin de rentrer dans les critères d'éligibilité du FEDER (c'est notamment le cas du PO Aquitaine). **Le rôle des associations de bailleurs**, dont l'USH, est également primordial dans la relation entre ces porteurs de projets et l'autorité de gestion. Elles assurent, dans bon nombre de régions, un dialogue régulier, qui est une clé de réussite de la programmation sur ce volet de l'efficacité énergétique, notamment lorsqu'elles sont associées à la rédaction du PO.

Un des facteurs déterminants de la programmation réside dans **le choix des performances de rénovation visées** par les autorités de gestion dans les PO. Différents niveaux de performances ciblés ont pu être relevés :

- Les PO ciblent une rénovation globale et l'obtention d'un label, type BBC-Effinergie Rénovation ;
- Les PO ciblent une rénovation semi-globale ou par étape et définissent des cibles intermédiaires de performance s'intégrant sur un programme de rénovation à long termes visant le niveau BBC ;
- Les PO ciblent l'atteinte d'un niveau minimum de gain énergétique (BBC Compatible).

Zoom sur la démarche de rénovation par étape

Le manque de recul ne permet pas encore de définir l'efficacité de la rénovation par étape. Dans le cas où le PO cible l'obtention d'un label, avec des niveaux de performances élevés, il peut en revanche s'avérer complexe d'atteindre ces niveaux (c'est notamment le cas sur la Région Bourgogne-Franche-Comté) ou encore les niveaux visés peuvent être incompatibles avec les critères d'éligibilité d'autres dispositifs de financement (exemple de l'éco-prêt développé plus tard). Dans le cas des rénovations semi-globales, deux stratégies de caractérisation de l'existant avant travaux existent :

- Chaque bâtiment est considéré comme un cas particulier et une étude thermique ou un audit est réalisé (PO Bourgogne Franche-Comté...);
- Chaque bâtiment est considéré selon une typologie et un bouquet de travaux est défini selon elle (PO Région Sud) ou après une visite (PO Grand-Est) ;

Les deux démarches parviennent à l'établissement d'une feuille de route à long terme pour viser le niveau BBC. Certains dispositifs imposent une première étape ciblant une enveloppe de travaux et une exigence sur le niveau de consommation à atteindre ou un gain minimum par rapport aux consommations initiales. Les autres dispositifs proposent une feuille de route sans contrainte sur le nombre d'étapes. L'efficacité de la démarche de rénovation par étape fait débat au sein des professionnels du secteur. Dès 2013, le programme d'accompagnement des professionnels « règles de l'art Grenelle Environnement 2012 » indiquait « *qu'indépendamment du programme de travaux décidé, il est primordial que les performances énergétiques des différents ouvrages / équipements respectent un niveau d'exigence minimum « compatibles basse consommation ». [...] Il s'agit également de vérifier l'adaptabilité et la compatibilité des ouvrages / équipements à installer avec les éventuels travaux futurs (par exemple, si le changement d'un générateur de chauffage est prévu pour des raisons de travaux urgents, alors l'équipement devra pouvoir moduler sa puissance pour s'adapter au mieux aux futures baisses des besoins énergétiques).* »

En 2014, le rapport commandé à l'Institut Négawatt² sur la transition énergétique du secteur du bâtiment montrait la voie pour les financeurs : « *En attendant que la rénovation performante en une seule étape ne devienne progressivement la norme, organiser la rénovation par étape sans « tuer le gisement », plusieurs années seront nécessaires pour structurer l'offre de rénovation performante à travers les groupements de compétences. Les rénovations « par étape » resteront donc encore la pratique pendant plusieurs années. L'enjeu est donc d'organiser les financements et la réglementation pour que les propriétaires intègrent le fait que les actes de rénovation qu'ils mènent s'inscrivent nécessairement dans un chemin de travaux qui les conduira à un logement performant, et que ces étapes de travaux ne doivent pas « tuer le gisement » des économies d'énergie. L'approche en termes de « Passeport Rénovation », sur la base de bouquets de travaux, doit permettre de structurer l'action et de minimiser les risques (pathologies, non atteinte des économies d'énergie possibles, ...)* ».

Plus récemment, le rapport d'octobre 2017 mené par le Programme d'Action Pour La Qualité de la Construction et de la Transition Énergétique rappelait qu'« *au vu des objectifs fixés par la LTECV [...] le programme de travaux entrepris devra, dans la mesure du possible, être en accord avec les exigences 'Bâtiment Basse Consommation', afin de ne pas tuer le gisement.* »

Enfin, début 2018, l'institut Négawatt confirmait sa position³ en indiquant que « *si les rénovations par étape peuvent sembler moins contraignantes pour les ménages et les bailleurs, l'expérience montre qu'elles ne vont*

² Dans le cadre du projet « Financement – Feuille de Route Efficacité Énergétique (FFREE) sur la transition énergétique du secteur du bâtiment montrait la voie pour les financeurs

³ Dans le cadre de sa note d'analyse «*Bâtiment : l'efficacité au cœur de la transition énergétique* ».

quasiment jamais à leur terme et que même si c'est le cas, les résultats ne sont jamais aussi bons que lorsque l'on procède en une seule fois [...] elles coûtent systématiquement 15 à 20 % plus cher ».

Il est ainsi recommandé de réaliser des rénovations complètes et performantes en une seule fois. Cependant, la réalisation d'une rénovation énergétique par étapes constitue aussi une solution alternative à soutenir, car le budget nécessaire pour mener une rénovation complète et performante excède souvent les capacités financières des ménages ou des organismes. Dans ce cas, il est recommandé d'imposer que les rénovations par étapes réalisées s'inscrivent dans une perspective de rénovation globale, avec l'appui d'un assistant à maîtrise d'ouvrage, afin de phaser la réalisation des travaux dans la perspective d'une atteinte à terme du niveau BBC Rénovation. La délivrance par cet assistant à maîtrise d'ouvrage d'un "passeport de la rénovation" ou "passeport énergétique", listant les travaux réalisés et les travaux restant à réaliser, peut constituer un support intéressant pour positionner les ménages et les bailleurs dans un parcours global de rénovation.

Les stratégies urbaines intégrées

Certaines autorités de gestion ont fait le choix de cibler la rénovation du parc de logement social dans les stratégies urbaines intégrées (**ITI ou axes urbains**). Cette orientation vise à coordonner l'action territoriale avec les politiques de la ville. Une part importante des financements européens alloués au volet urbain viennent en cofinancement des politiques de renouvellement urbain.

Ce mode permet à l'autorité de gestion de déléguer aux territoires lauréats, la sélection des opérations et l'animation territoriale du programme. Il constitue un mode de d'animation au plus proche des porteurs de projet et génère une dynamique territoriale favorable à l'émergence de projets. Il permet d'irriguer la programmation de projets qui répondent aux besoins des territoires et d'avoir une plus grande diversité dans la taille des projets. Néanmoins, cette démarche « rajoute » un échelon d'instruction ; le territoire devient un organisme intermédiaire supplémentaire pour les bénéficiaires, ce qui peut alourdir la démarche de financement FEDER et donc freiner le dispositif. Qui plus est, selon les autorités de gestion, il est parfois difficile pour les élus locaux de s'approprier ces thématiques très techniques. Enfin, le partage des responsabilités tend, dans certaines régions, à diluer l'action.

Dans le cas des stratégies urbaines intégrées, le jeu d'acteurs se complexifie davantage puisqu'interviennent, en supplément de l'EPCI qui devient un intermédiaire majeur, d'autres financeurs incontournables de la rénovation du parc privé : l'ANAH et l'ANRU. Cette multiplicité de financeurs nécessite une articulation fine pour éviter toute complexification de la démarche de mobilisation du fond FEDER et assurer l'éligibilité des projets sans se heurter à la problématique du taux de cofinancement et créer un effet de « concurrence » entre les fonds. Pour se faire, deux stratégies de définition des périmètres d'ITI se distinguent :

- Soit l'ITI est centré sur les quartiers politiques de la ville de l'EPCI retenu ;
- Soit l'ITI concerne tout le périmètre de l'EPCI retenu.

Dans le cas d'un centrage sur les quartiers politiques de la ville, une coordination en amont sur l'articulation des aides du fond FEDER et des aides de l'ANAH peut s'avérer être une solution pour éviter tout dégageant d'office. En Hauts-de-France, le choix a été fait de flécher le fonds FEDER sur la rénovation du parc social, en cofinancement avec l'ANRU, et les aides de l'ANAH sur le privé (copropriétés privées et propriétaires occupants). Néanmoins, cet exemple ne permet pas de tirer de conclusion généralisable puisque cette Région a aussi fait le choix de créer une société de tiers-financement et un fonds de garantie pour la rénovation du parc privé sur la partie Picarde (exemple du Picardie Pass Rénovation développé plus loin) qui influence les résultats en matière de programmation et ne permet pas de placer cette répartition des aides comme un levier de programmation.

Un des freins identifiés par les AG est le **décalage entre le calendrier des aides de l'ANRU** (en raison du temps nécessaire à la finalisation des protocoles de préfiguration) et les **délais réglementaires des fonds européens**.

Ce décalage, dans certaines régions, peut complexifier la programmation notamment pour les opérations identifiées au moment du conventionnement entre l'AG et l'organisme intermédiaire et peut contribuer à la création d'un risque de dégageant d'office. Parmi les pistes évoquées pour palier à ces freins figurent :

- Le **financement alternatif des projets** : il consiste à cibler les fonds européens sur le financement d'opérations prêtes à être programmées, sans être nécessairement en lien avec le programme de renouvellement urbain (PRU) et sans attendre la fin du protocole de préfiguration. Ces opérations ne bénéficieront pas de financement de l'ANRU (car lancées avant la clôture du protocole) qui financera d'autres opérations à venir. Cela requiert une anticipation dans l'identification des projets et de leurs modalités de financement ;
- Le **lancement d'opérations au titre du protocole de préfiguration** : des autorisations de démarrage anticipé peuvent être accordé par l'ANRU permettant un possible financement dans le cadre des conventions pluriannuelles de renouvellement urbain. Néanmoins, le dispositif ne garantit pas pleinement la participation financière de l'ANRU et ne peut donc pas être envisagé comme un moyen d'assurer le plan de financement global de l'opération. La solution précédente est ainsi préférable.

Une autre solution de financement se présentant aux bailleurs de logements sociaux est l'**éco-prêt de la Banque des Territoires**. Cette solution de financement d'opération de réhabilitation des logements sociaux consiste en un prêt, d'une valeur limite de 27 000€ par logement. La combinaison de l'éco-prêt avec le FEDER se justifie car la subvention permet de compenser le surcoût lié aux travaux d'efficacité énergétique, rendant ainsi l'opération finançable par le prêt (complémentarité) ; en effet, les économies sur la facture d'électricité bénéficient au locataire mais n'entrent pas dans le plan de financement de l'organisme qui porte le prêt.

Les critères d'attribution de l'éco-prêt sont compatibles avec l'attribution d'une aide en provenance des fonds FEDER et pourtant ce dispositif est actuellement sous-utilisé par certains organismes au niveau national. Une des causes avancées s'explique par un manque de coordination ex-ante entre la Région et la Banque des Territoires.

En effet, un manque de coordination sur l'instruction a été relevé. Dans la plupart des cas, deux instructions différentes sont mises à l'œuvre avec des éléments différents dans les deux dossiers, ce qui peut alourdir la démarche de mobilisation des fonds. Certaines Régions fixent par ailleurs des conditions d'éligibilité plus ambitieuses (dans les niveaux de performances visées) que celles de l'éco-prêt (fixées par l'Etat) qui peuvent complexifier l'articulation entre les deux dispositifs de financement, sans toutefois être un obstacle en soi. Il convient de rappeler également qu'une partie des dépenses liées à la rénovation énergétique se répercute sur le montant des loyers. Les loyers après travaux ne doivent pas entraîner des effets "d'éviction" de certains locataires du parc social, ne pouvant pas suivre l'augmentation des loyers.

. Plusieurs **pistes** vers une plus grande coordination existent :

- Définition d'éléments communs dans chaque dossier ;
- Mise en place d'un dossier unique (exemple en Poitou-Charentes) ;
- Mise en place d'une plateforme commune entre la CDC et l'USH.

|  FICHE PROJET | Partenariat CDC – FEDER – Région Champagne Ardenne |
|---|--|
|  | PARTENAIRE : <ul style="list-style-type: none">- CDC- FEDER- Région Champagne-Ardenne |
| DESCRIPTION | |
| En 2010, la Région Champagne Ardennes, la CDC et les représentants du FEDER ont signé une convention visant à apporter une bonification de l'éco-prêt mobilisé à destination de la réhabilitation thermique des logements sociaux. Cette convention permettait de compenser les intérêts du prêt, le faisant passer à taux zéro, et par ailleurs apportait une bonification visant à inciter la réhabilitation thermique du parc social. Ce dispositif reposait sur l'octroi du prêt CDC, condition à l'obtention des subventions du fait de la mutualisation des critères d'éligibilité. | |
| PARTENARIAT ET FINANCEMENT | |
| Ce dispositif se composait d'un prêt bonifié par la Caisse des Dépôts, d'une subvention européenne apportée par le fonds FEDER et d'une subvention régionale | |
| OBJECTIFS | |
| 2000 logements à rénover pour un montant de subvention FEDER de 2,5 Millions d'euros. | |

La **nécessité de disposer de compétences techniques au sein des services instructeurs** ou de se faire accompagner pour monter en compétence sur ces sujets techniques semble être un point important de l'efficacité énergétique. La Région Bretagne s'est notamment fait accompagner par une assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation d'un guide des travaux éligibles. Les réunions régulières avec les bailleurs sociaux sont aussi un moyen de se former. Les autorités de gestion sont globalement montées en compétence technique sur l'instruction des dossiers, la plupart des équipes en étant à leur deuxième programme opérationnel.

Pour ce qui est de l'action du FEDER sur les **logements privés**, on distingue deux modes d'intervention :

- Le financement de la rénovation des copropriétés privées ;
- le financement du conseil, notamment dans le cadre des plateformes territoriales de rénovation énergétique.

L'action sur les **copropriétés privées** peut rencontrer plusieurs types de **freins**. Un premier frein relève de la règle de majorité applicable aux décisions prises par l'assemblée générale de la copropriété. En ce qui concerne les travaux de rénovation énergétique, que ce soit dans le cas d'une opération d'amélioration de l'efficacité énergétique ou dans le cas de travaux d'économie ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre c'est la règle de la majorité absolue de l'article 25 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 qui s'applique. Elle correspond à la majorité des voix de tous les copropriétaires présents, représentés ou absent à l'assemblée générale.

Dans ce cas, la **majorité** peut être **difficile à obtenir** et peut freiner la prise de décision des copropriétaires dans le lancement d'un projet. Ce frein bien qu'indépendant de la procédure de mobilisation du FEDER peut impacter sa programmation. A cela s'ajoute l'obligation de cautionnement (article 26-4 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965), pour obtenir un prêt collectif. Les difficultés rencontrées pour accéder à ce cautionnement limitent fortement le financement des projets de rénovation en logements collectifs.

D'autres part, les projets de rénovation en copropriétés mobilisent un **volume de fonds souvent faibles**, les conditions de mise en œuvre du FEDER sont ainsi assez complexes à mobiliser pour ce type de projets. Plusieurs autorités de gestion ont mobilisé la réglementation des aides de minimis, permettant de financer de petites opérations, mais se retrouvent dans une zone de risque concernant l'interprétation faite de la réglementation. D'autres (comme la Picardie ou l'Alsace) ont souhaité créer des instruments financiers focalisés sur ce type d'action (sociétés de tiers investissement ou caisses d'avance), mais se sont rapidement heurtées à la complexité

de la mise en place de ce type de dispositif. Aujourd'hui des outils de financement sont créés sous la forme de sociétés de tiers-financement proposant des solutions de financement pour la rénovation du parc privé (avance des aides, prêts, etc.). A ce stade, aucune d'entre elles ne bénéficient de financement en provenance du fonds FEDER, mais cette alternative est actuellement envisagée par plusieurs AG et partenaires. La société de tiers-financement permet de répondre au besoin de financement de la rénovation de l'habitat, aujourd'hui fortement dépendante des aides publiques. Ce constat est confirmé par l'enquête réalisée, puisque près des trois quarts des porteurs de projets interrogés révèlent avoir bâti leur projet de rénovation de façon à répondre aux critères du FEDER.

Enfin un autre frein relevé est lié à la stabilité des aides à la rénovation pendant la durée nécessaire à la prise de décision par la copropriété. Cette durée peut en effet être de plusieurs années (élaboration du plan pluriannuel de travaux, sollicitation des devis, vote de l'assemblée générale, excitabilité des décisions de l'assemblée générale, souscription d'un contrat de prêt par le syndicat ou les copropriétaires, lancement des travaux, ...). Le rapport récent d'une mission pilotée par le Plan Bâtiment Durable, sur la thématique "parc privé et rénovation énergétique" (mission PELENC-HAUTUS) préconise ainsi de "cristalliser le montant des aides financières destinées aux copropriétés au jour du vote des travaux en Assemblée Générale de copropriété (à condition que les travaux soient réalisés dans les 2 ans)."

Les sociétés de tiers financement : une solution possible pour la rénovation de l'habitat privé

Défini par la loi ALUR du 24 mars 2014⁴, les sociétés de tiers-financement (STF) apparaissent comme des opportunités nouvelles de financer les travaux de rénovation énergétique de l'habitat privé. Proposées par des opérateurs contrôlés par les collectivités territoriales, elles proposent une offre de financement intégrée à une offre d'ingénierie technique et d'accompagnement à la réalisation des travaux.

L'offre technique comprend au minimum :

- la définition du programme des travaux réalisée sur la base d'un audit énergétique ;
- l'estimation des économies d'énergies ;
- l'accompagnement du maître d'ouvrage dans la réalisation des travaux.

Au-delà de l'accompagnement technique, l'offre de tiers financement peut prendre en charge l'intégralité des travaux de rénovation énergétique, qui seront remboursés par la suite par le propriétaire, ou la copropriété, via le versement mensuel d'un montant inférieur ou égal aux économies d'énergies permises par la rénovation, sur une période de 15 ou 20 ans. Dès la fin du contrat, les économies d'énergie sont au bénéfice du client, et l'amélioration de la performance énergétique du bâtiment est garantie contractuellement par un Contrat de Performance Énergétique (CPE).

Cette offre présente l'avantage pour le porteur de projet de lui faire gagner du temps de lui faire réaliser des économies par la mutualisation de l'ensemble des opérations à effecteur. Cette offre lui **permet d'atteindre les objectifs de rénovation énergétique sans avancer des sommes importantes** et **favorise** de fait la **rénovation lourde en une seule fois**, à l'inverse de la rénovation par étape à rentabilité décroissante. Ce système pose néanmoins la **contrainte d'atteindre un gain énergétique** minimum pour assurer la sécurité financière du prêt. Ainsi, cette offre de financement est néanmoins conçue selon des critères de risque qui excèdent les critères bancaires classique de solvabilité (prise en compte des économies d'énergie, de la valeur du bien rénové, durée de remboursement pouvant aller jusqu'à 25 ans) et la garantie du financement est couverte dès la création du dispositif par des assurances, fonds de garantie ou autre.

⁴ La loi ALUR du 24 mars 2014 définit le tiers-financement et est complétée par la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte et les décrets n°2015-306 et 2016-1524 qui viennent en préciser les conditions et périmètres.



Figure 20 - Pluralité des montages financiers d'une société de tiers financement - Ministère de la cohésion des territoires, 2019

Le développement des structures d'accompagnement de la rénovation énergétique de l'habitat privé est en cohérence avec le **déploiement progressif des Services Publics de la Performance Énergétique de l'Habitat** (SPPEH) créés en 2013 par loi Brottes. En effet les sociétés de tiers financement peuvent constituer des SPPEH.

Le financement de ces structures est aujourd'hui en grande partie assuré par des prêts de la Banque Européenne d'investissement (BEI) pour lesquels les STF doivent justifier d'une solvabilité sécurisant le remboursement du prêt à la BEI. Le financement de ménages à faibles revenus par les STF augmente le risque financier et elles doivent ainsi diversifier leur ressource (allocation en fonds propres par exemple) afin de continuer de répondre à l'ensemble de ces ménages. Le FEDER apparaît ainsi être une source de financement pertinente. Pourtant, l'injection de financements issus du FEDER n'est pas si évidente. Au-delà de freins purement liés au développement d'instruments d'ingénierie financière avec du FEDER (développés plus tard dans la partie énergies renouvelables), d'autres freins liés au financement de l'efficacité énergétique du parc privé en France émergent. D'après la Banque Européenne d'Investissement, principal partenaire en termes d'accompagnement dans le développement de ces outils, le **premier frein** est lié à une **clause sociale intégrée dans l'accord de partenariat à la demande de la commission européenne**. En effet, cette clause focalise l'action de rénovation énergétique du logement privé sur ces ménages à faible revenu. Le fait de focaliser ces montants sur une population très réduite, limite la possibilité de développer un instrument financier sur le sujet. En effet, la viabilité du montage d'un instrument financier nécessite d'avoir un nombre de bénéficiaires final suffisant avec des conditions de revenus variées afin de sécuriser le montage financier de l'instrument. C'est notamment le cas du Pass Picardie Rénovation (exemple détaillée en page suivante) qui ne prend pas en compte les conditions de revenus des ménages dans les critères d'éligibilité. La BEI préconise ainsi de penser à la viabilité des potentiels instruments financiers dès la rédaction du programme opérationnel.

|  FICHE PROJET | Picardie Pass Rénovation & Hauts-de-France Pass Copropriété | |
|---|---|--|
|  | PORTEUR : CR Hauts-de-France MONTANT FEDER/FSE : 0 € COÛT TOTAL : 8 M€ ANNÉE DE LANCEMENT : 2014 | PARTENAIRE : - BEI - ANAH |

DESCRIPTION

Picardie Pass Rénovation est un dispositif d'accompagnement technique et de tiers-financement proposé par la régie régionale du service public de l'efficacité énergétique (Spee). Il permet d'accompagner les projets de rénovation de tous propriétaires et copropriétaires, occupants ou bailleurs de logements individuels ou collectifs, sans conditions de ressources, quel que soit l'âge ou le type d'habitation (maisons individuelles ou copropriétés). Il permet d'engager, de mettre en œuvre et de financer des travaux d'économies d'énergie via un accompagnement technique complet et une solution de financement personnalisée. Le principe est que l'utilisateur profite d'un service complet d'accompagnement technique et financier, après adhésion payante au service. Un opérateur public de tiers financement gère et assure la maîtrise d'ouvrage pour le compte de l'adhérent, finance les entreprises et artisans locaux qui réalisent les travaux. Une fois les travaux réalisés, l'adhérent paye sa facture énergétique (réduite de 50%) et rembourse l'équivalent de ses économies d'énergie au dispositif, qui rembourse à son tour la BEI. Le remboursement par l'utilisateur fonctionne comme le remboursement d'un prêt à un taux de 2,5%. Un fonds de garantie est également mis en place permettant de sécuriser l'adhérent si les économies d'énergie ne sont pas suffisantes.



Figure 21 Schéma de principe du Picardie Pass Rénovation - forumhabitatprive.org

PARTENARIAT ET FINANCEMENT

Ce dispositif est majoritairement financé par un prêt de la Banque Européenne d'Investissement (BEI). **Cet instrument ne bénéficie pas de subvention FEDER.** Une solide expérience des services de la Région en montage d'IF et un partenariat avec la BEI ont permis la mise en place technique l'instrument.

RESULTATS

3%
 1250 logements rénovés entre 2014 et 2016 soit 3,2% de l'objectif fixé par le SRCAE Picardie (13 000 logements rénovés/an)

PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER

En termes d'efficacité, ce dispositif permet de lever les freins d'ordre budgétaire de la part des ménages. Il permet également d'assurer une maîtrise de l'action de rénovation régionale. La programmation de ce type de dispositif sur le fonds FEDER est à envisager, en élargissant comme pour ce dispositif, le public cible afin de ne pas compromettre la viabilité économique de l'instrument.

Ces sociétés de tiers financement semblent d'autant plus pertinentes que le **financement de conseils** auprès des privés suscite de nombreuses interrogations. La nécessité d'accompagner les privés dans leur projet de rénovation semble aujourd'hui évidente. Plusieurs autorités de gestion ont mené une réflexion sur le financement de ce dispositif de soutien aux privés, notamment dans le cadre des plateformes territoriales de rénovation énergétique. L'interprétation de la réglementation européenne sur le financement des postes nécessaires au fonctionnement de ces plateformes ne semble pas faire l'unanimité. Selon l'ADEME, le financement des postes de Conseiller en Energie Partagée doit être vu comme le financement d'une action et non d'un Equivalent Temps Plein (ETP). Il y a donc une certaine « frilosité » des AG quant à l'interprétation de la réglementation, à financer ce type de poste. Ce point mériterait ainsi d'être clarifié par la commission européenne d'autant plus que l'annonce de l'arrêt du financement de ces plateformes par l'ADEME à l'horizon 2021 fait naître une certaine inquiétude. Beaucoup d'AG s'interroge sur les sources de financement possibles pour ces postes dans l'attente de la mise en place d'un programme de financement par les Certificat d'Economie d'Energie qui devrait prendre le relais jusqu'en 2024.

Par ailleurs, certaines Régions ont développé sur des fonds propres des dispositifs d'accompagnement permettant de créer une dynamique autour de la rénovation du logement privé et sur lesquelles elles comptent s'appuyer pour la création d'instruments financiers, comme les sociétés de tiers financement citées plus haut, mais également Artée en Nouvelle-Aquitaine ou encore Oktave dans la Région Grand-Est, dispositifs au fonctionnement similaire.

Le cas du financement des postes de Conseiller en Energies Partagé est étudié ci-après. En effet, le PO Bourgogne présente un nombre important de postes financés qu'il paraissait intéressant d'étudier.

| FICHE PROJET | |
|--|---|
|  | Financement de postes Conseillers en Energie Partagé (CEP) – Zoom sur deux cas de figure sur les PO Bourgogne et Centre Val-de-Loire |
| DESCRIPTION | |
| <p>La Région Bourgogne a programmé plus d'une vingtaine de postes de Conseiller en Energie Partagé. Ces postes sont considérés comme des actions du PO en termes d'efficacité énergétique. Les prestations proposées sont ouvertes à tous, sans condition de revenus, et ne sont pas facturées. Ainsi ces financements sont hors du cadre communautaire et ne sont soumis à aucune restriction car hors du champ économique.</p> <p>En Centre Val-de-Loire, 6 Espace Info Energie (EIE), sont sous mandat SIEG avec l'AG pour le financement du conseil auprès des particuliers. Ces associations (statut des EIE) sont des structures qui assurent un service public et peuvent donc être mandaté sous SIEG. Ces solutions ne sont pas sans contrainte, puisque ces associations disposent de peu de moyens humains pour le montage de demande de subventions FEDER. Qui plus est, elle dispose de peu de trésorerie et l'arrivée en aval du FEDER n'assure pas un bilan comptable équilibré. C'est donc la région qui avance jusqu'à 15% des frais, sur ses fonds propres.</p> | |
| REGIME D'AIDES APPLIQUÉ | |
| Aucun régime d'aide | |
| PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER | |
| Le financement des postes de Conseiller en Energie Partagé doit être davantage vu comme le financement d'une action plutôt que le financement d'un ETP. Ces postes proposent des prestations d'utilité publique le sortant du cadre communautaire. Ces deux exemples illustrent différents montages possibles pour le financement de ces postes, elle témoigne néanmoins du manque de clarté de la réglementation sur le sujet et des diverses interprétations qui en découlent. | |

CE QU'IL FAUT RETENIR

La rénovation du logement social semble être la typologie de projet qui bénéficie le mieux des fonds structurels FEDER. Malgré le contexte national et les évolutions réglementaires qui ont freiné le début de la programmation (les lois de Finances et la loi Elan ont contraint les bailleurs sociaux à revoir leur plan d'investissement, soit à la baisse, soit en lissant les dépenses sur un horizon plus long) les porteurs de projet, mieux structurés, réussissent à mobiliser les fonds FEDER.

L'action du FEDER sur les logements privés semblent en revanche fortement contrainte par des freins règlementaires (réglementation UE) mais aussi techniques (liés au montage d'instruments financiers) et une rédaction restrictive des programmes opérationnels. Pourtant, la responsabilité des Régions dans le domaine de l'habitat s'est vue renforcée par la substitution des Conseils Départementaux de l'Habitat en Comités Régionaux de l'Habitat et de l'Hébergement. La loi ALUR est ainsi venue renforcer la capacité de pilotage et les outils de gouvernance de l'échelon régional. Les sociétés de tiers-financement apparaissent ainsi comme une alternative pertinente pour la rénovation du parc de logements privés mais se heurtent à des freins techniques - liés à la limitation des publics cibles, altérant la viabilité des instruments financiers.

| Avantages | Inconvénients |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre important de projets programmés ▪ Panel de porteurs de projets bien identifié ▪ Présence d'une association de représentation des bailleurs sociaux : l'USH ▪ Existence d'alternatives à la rénovation globale ▪ Possibilité de déléguer la sélection des projets aux collectivités locales dans le cadre des ITI | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Instabilité et complexité du tableau de suivi d'absence de surcompensation (SIEG) ▪ Mode de calcul de l'assiette éligible basé sur le surcoût ▪ Dans le cadre des ITI, choix de périmètres contraignant et présence d'un organisme « pré-instructeur » supplémentaire (complexification de la démarche, maque de responsabilisation...) ▪ Manque de compétences techniques de certaines Régions dans les champs de l'efficacité énergétique et de l'ingénierie financière ▪ Les propriétaires privés difficiles à cibler par le FEDER ▪ Mobilisation de régimes dont l'interprétation peut placer le projet en zone de risque ▪ Difficulté à financer du conseil, notamment dans le cadre des PTRE ▪ Dispositif législatif (loi Elan et loi de finances) ayant ralenti la programmation des bailleurs ▪ Baisse de financements « complémentaires » (ex. financement des PTRE par l'ADEME) |
| Opportunités | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Partenariat avec la CDC sur l'éco prêt ▪ Stabilisation du tableau SIEG et sa bonne appréhension par les porteurs de projet ▪ Renforcement de la compétence habitat des Régions à la suite de la loi ALUR ▪ Financement des sociétés de tiers-financement avec du FEDER | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Manque d'enveloppe FEDER pour programmer l'important volume de projets ▪ Objectifs de performance trop élevés ▪ Redressements de la part de la CE suite au reclassement de certaines interprétations des régimes mobilisés ▪ Ecartement des missions de conseils difficilement finançables sans le recours à des dispositifs types PTRE ▪ Evolution négative de la rénovation semi-globale (non-respect des plans de rénovation sur le long terme) |

2.2.3 Production et distribution d'énergies renouvelables

Analyse quantitative

La production d'énergies renouvelables représente aujourd'hui une enveloppe FEDER importante (environ 26% des montants programmés ou déposés) pour un volume de projets parmi les plus importants (23%). La quasi-totalité des installations de productions d'énergies renouvelables sont des installations de production d'énergie à partir de la biomasse, soit à partir du bois énergie (pour 40% des projets) soit à partir de la méthanisation (pour 30% des projets).

Concernant la production et la distribution des énergies renouvelables, les Régions ont programmé entre 5 et 113 projets. Les PO Languedoc-Roussillon avec 113 projets et Lorraine avec 94 projets arrivent largement en tête du nombre de projets programmés.

Du point de vue du montant total éligible (Figure 22), les PO Île-de-France, Pays-de-la-Loire, Lorraine et Picardie ont programmé les enveloppes les plus importantes (entre 120 et 220 millions d'euros par PO).

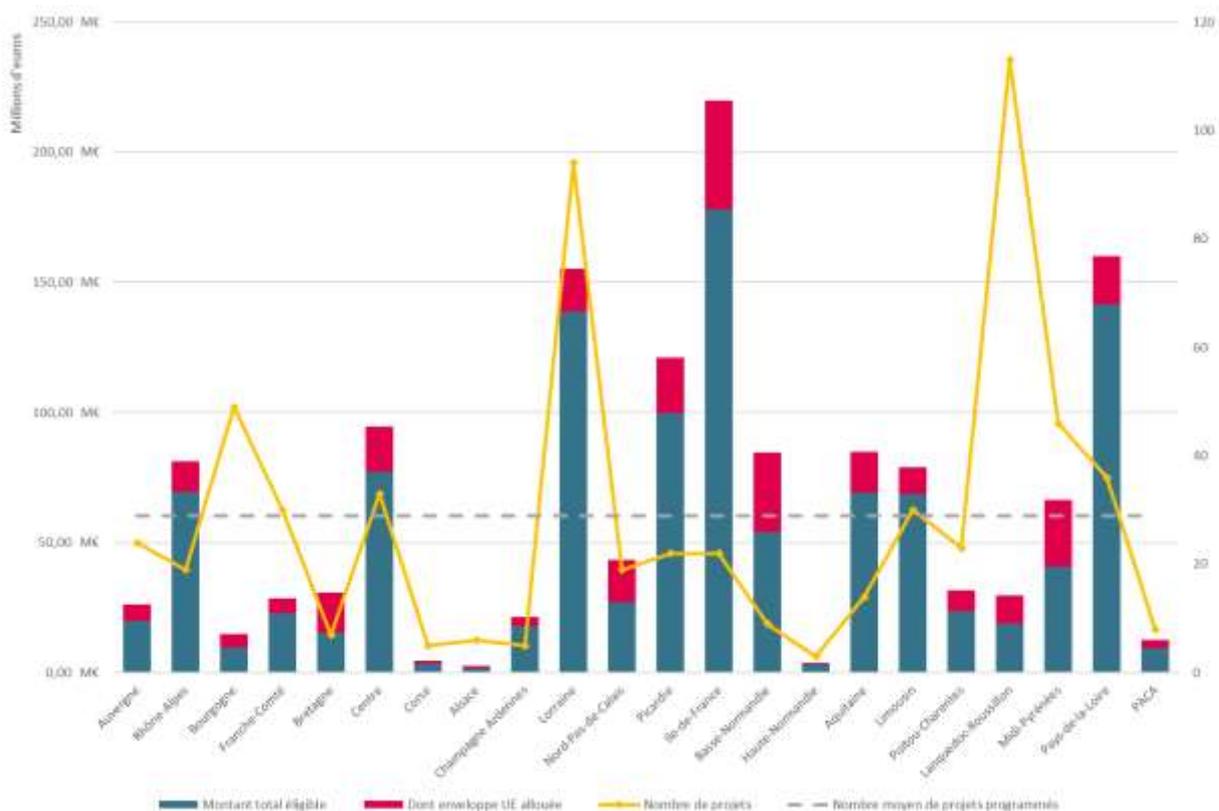


Figure 22 Nombre de projets et montants éligibles et alloués des programmes opérationnels concernant la production d'énergie renouvelable

En outre, les enveloppes FEDER allouées les plus importantes se trouvent en Île-de-France et en Basse-Normandie. Dans ces deux PO, le coût moyen des projets varie entre 7,4 et 10 millions d'euros pour un taux de co-financement moyen de 19% en Île-de-France et 35% en Basse-Normandie. Pour cette dernière, un projet d'Énergies Marines Renouvelables rehausse fortement le taux de co-financement.

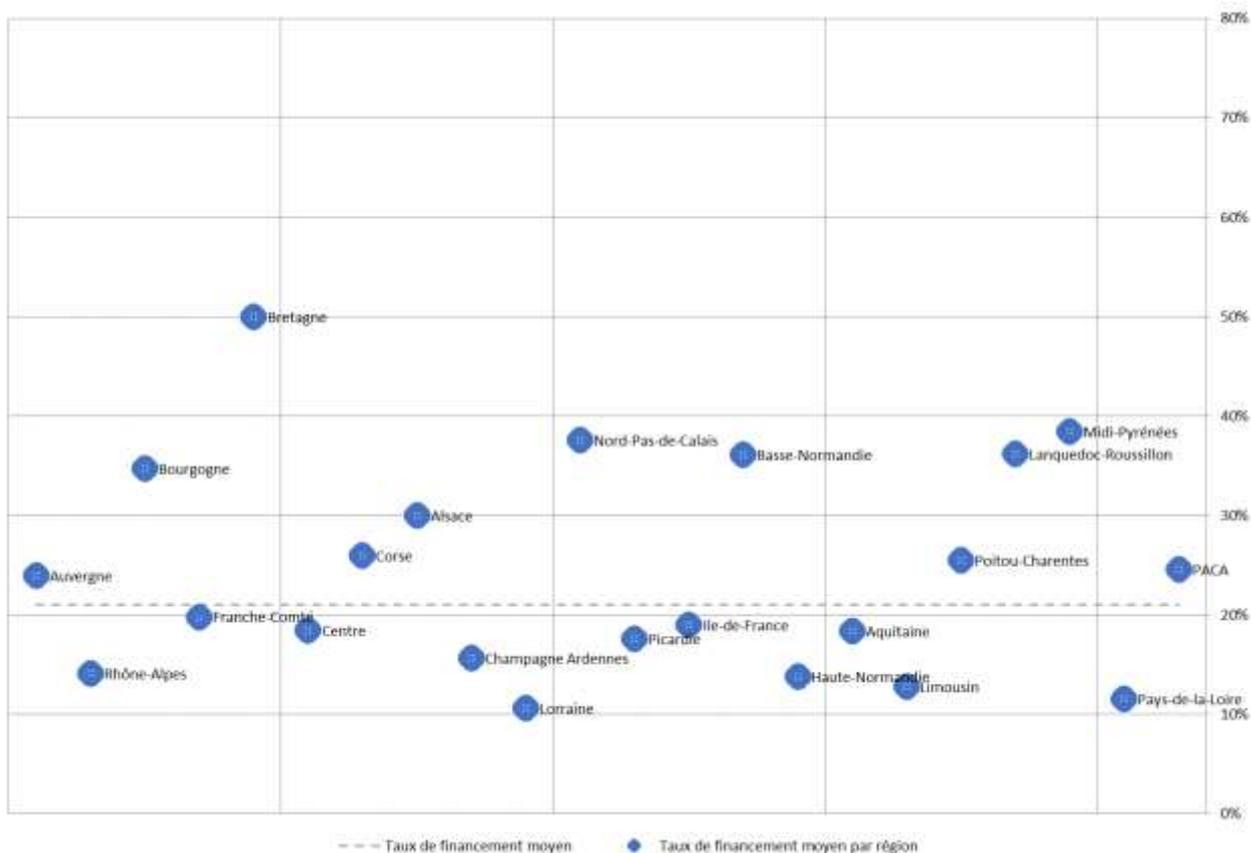


Figure 23 - Répartition des taux de co-financement par PO et écart à la moyenne concernant les projets de production d'énergie renouvelable

Rapportées au nombre d'habitants (Figure 24) par PO, les enveloppes FEDER allouées les plus importantes sont celles des PO Basse-Normandie, Limousin, Picardie et Midi-Pyrénées où les montants par habitant dépassent nettement la moyenne.

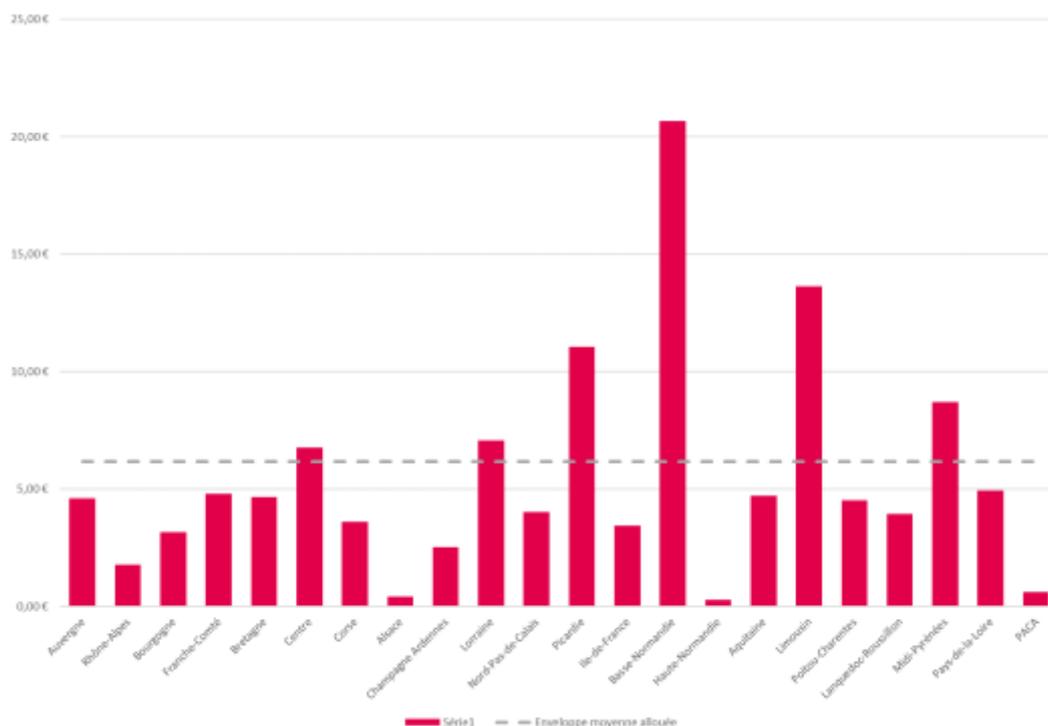


Figure 24 Enveloppe FEDER moyenne allouée par habitant et par PO

La répartition des projets par type d'énergie, montre qu'après le bois énergie et la méthanisation, les autres sources représentent au total 10% de la programmation avec, parmi celles-ci, une légère prédominance de la géothermie (6%).

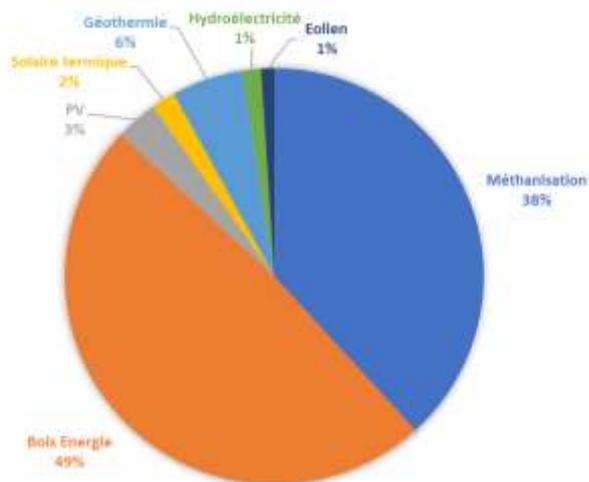


Figure 25 Répartition des projets de production d'énergies renouvelables par type d'énergie

Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur la production d'énergies renouvelables

La majeure partie des autorités de gestion enquêtées ont pu mettre en avant les freins et leviers liés à la programmation des projets de production d'énergies renouvelables principalement de type « biomasse ». Elles ont également pu être interrogées de façon plus aléatoire sur les projets liés à d'autres types d'énergie (solaire, géothermie, éolien, etc.) lorsqu'elles étaient concernées.

La production d'énergies renouvelables est globalement le seconde enveloppe allouée la plus importante du volet « Énergie et Efficacité énergétique » des PO régionaux.

Les projets de **production d'énergie à partir de la biomasse**⁵ rencontrent globalement un engouement satisfaisant auprès des porteurs de projet. Les Régions enquêtées témoignent d'un grand nombre de dossiers reçus. Le FEDER constitue notamment pour ces projets, une des rares sources de financement avec le fonds chaleur de l'ADEME. Ce dernier participe depuis 2009 développement de la production renouvelable de chaleur. Au-delà d'une aide à la réalisation pour accompagner la conception de projet performants, l'ADEME oriente les porteurs de projet dans leur choix grâce à leur connaissance technique, leurs outils et l'animation de son réseau d'acteurs. A titre d'exemple, elle accompagne la réalisation d'unité de méthanisation, de chaufferie bois ou encore de réseau de chaleur.

La mise en **place d'appels à projet** peut parfois aussi expliquer en partie ce succès. Ce mécanisme de sélections permet notamment :

- De cibler directement des typologies de projets éligibles ;
- D'étaler l'instruction des dossiers sur des périodes déterminées ;
- De profiter d'une communication autour de l'appel à projet et de susciter la mobilisation des porteurs de projet.

Plusieurs Régions ont pu atteindre 100% de leur programmation sur les énergies renouvelables dans le cadre de lancement d'appels à projet, menés seuls ou en partenariat avec d'autres acteurs comme l'ADEME. Ceci est prévu par le régime 40405 concernant les aides à l'investissement en faveur de la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (point 6.6) qui indique : « lorsque l'aide est octroyée au moyen d'une procédure de mise en concurrence fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires, sont intensité peut atteindre 100% des coûts admissibles ». Il convient de noter que les appels à projet menés conjointement avec l'ADEME permettent une meilleure lisibilité des financements pour les porteurs de projet. Ces appels à projet

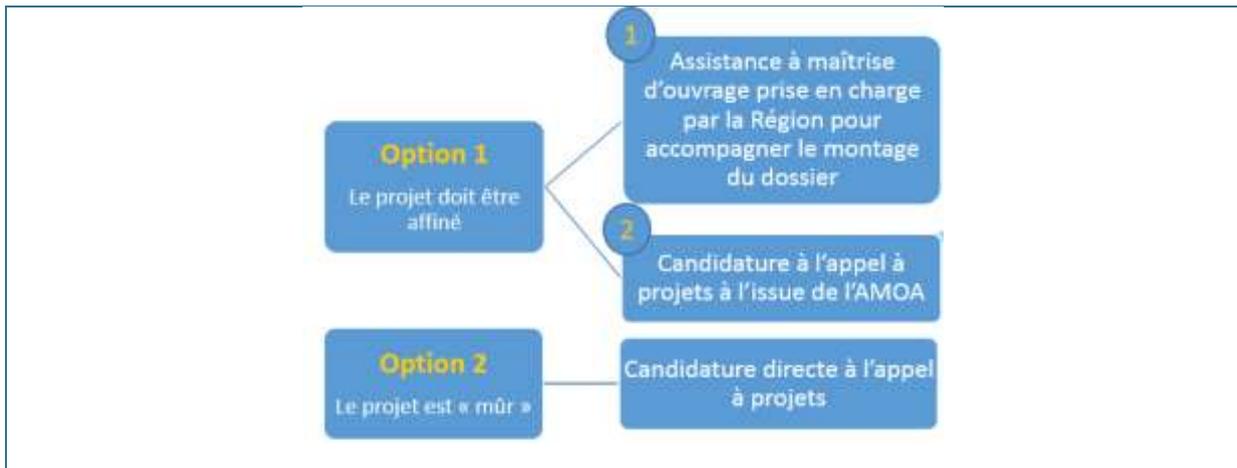
⁵ Dans le domaine de l'énergie, la **biomasse** est la matière organique d'origine végétale (bois, culture énergétique), animale, bactérienne ou fongique (champignons), utilisable comme source d'énergie. Elle comprend notamment la valorisation des déchets organiques.

transmettent un message plus limpide et peuvent jouer le rôle de « guichet unique » sur certaines typologies de projet. Ils présentent également des avantages en termes d’instruction des dossiers (calcul conjoint des taux de cofinancement, instruction alternée des dossiers, etc.)

Le lancement d’appels à projet est également l’occasion de faire naître des projets plus complexes ou innovants tels que le déploiement des smartgrids⁶. Ce type de projets est très peu représentée (5 projets identifiés) car le financement FEDER sur ce type est peu visible et le recours à un appel à projet peut dynamiser la mobilisation des porteurs. La Région Bretagne a lancé début 2019 un appel à projet pour soutenir les territoires porteurs de projets de smartgrids.

|  FICHE PROJET | | Appel à projets « Accompagner les territoires smart énergies » (territoires smartgrids) | |
|--|--|--|--|
|  | | PORTEUR : CR Bretagne ENVELOPPE DE L’AAP : 8 M€ ANNÉE DE LANCEMENT : 2019 | PARTENAIRE CLES : - Smile - Région Bretagne |
| PROGRAMME OPERATIONNEL : PO Bretagne | | | |
| DESCRIPTION | | | |
| <p>Avec comme enjeu premier l’éviction d’un « black-out » hivernal mais également de tendre vers les 100% d’énergies renouvelables, la Région Bretagne fait du développement des réseaux intelligents (smartgrids) un de ses objectifs. Cet objectif est notamment inscrit au sein des différentes actions de la Région :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dans le PO FEDER 2014-2020 (action 311) ; ▪ Dans sa stratégie régionale d’innovation S3 (Smart Specialisation Strategy) ; ▪ Au travers d’un plan d’action élaboré dans le cadre du projet européen INTERREG « SET-UP » visant à améliorer les performances énergétiques à travers le fléchage du FEDER vers les smartgrids ; ▪ Dans le projet SMILE smartgrid portée par l’association SMILE, qui accompagne les porteurs de projet. <p>Ce dernier a notamment permis de faire émerger de nombreux modèles et projets démonstrateurs smartgrids, que ce soit sur un site, un quartier, voire à plus grande échelle. Il s’agit désormais de renforcer cette tendance, tant par le développement de nouvelles initiatives locales qu’à travers l’extension des schémas existants.</p> <p>Afin de permettre leur déploiement à plus grande échelle, l’appel à projets retient deux ambitions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la première consiste à accompagner la définition et la mise en œuvre d’un projet opérationnel de territoire incluant et adaptant des projets préexistants, de manière à permettre aux autorités locales de décliner leurs propres objectifs de transition énergétique et climatique, - le second objectif a pour objet de permettre au territoire lauréat de constituer un véritable terrain de développement partenarial pour un projet de territoire dont la réalisation, (co)portée par ou avec un tiers, met en adéquation les aspirations et les ressources énergétiques de la collectivité avec les besoins des acteurs du territoire. | | | |

⁶ D’après la DREAL PACA (2015), un smartgrid est un système électrique capable d’intégrer de manière intelligente les actions des différents utilisateurs, consommations et/ou productions afin de maintenir une fourniture d’énergie, durable, économique et sécurisée.



PARTENARIAT ET FINANCEMENT

- L'appel à projets annonce un taux d'intervention incitatif de 40%
- Il pousse également au développement de projet d'envergure entre 300 k€ et 3 000 k€

RESULTATS

Le succès de cet appel à projets a permis de consommer l'enveloppe FEDER restante du PO et a même nécessité la demande d'une rallonge de 4 M€ (en cours de validation).

Les projets lauréats présentent tous des particularités, mais bon nombre d'entre eux intègrent la notion de stockage de l'énergie ou encore travaillent sur la seconde vie des batteries (exemple du projet Fleximob'île à Belle-Île-en-Mer). Parmi les projets, on distingue également des projets « mobilité » tel que cité précédemment, ou sur la maîtrise des consommations énergétique du bâti tel que le projet Smart Lorette.

PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER

Cet appel à projets met en avant divers avantages :

- **Accompagnement des petites collectivités** : au-delà de proposer un soutien financier pour soutenir les projets prêts à être mis en œuvre, la Région Bretagne propose d'apporter une assistance à maîtrise d'ouvrage afin de définir les projets des territoires moins avancés sur la thématique et de les accompagner au montage de projet. L'appel à projets permet ainsi de mobiliser les petites collectivités.
- **Visibilité du FEDER** : dans ce cas, l'appel à projets permet une réelle mobilisation des porteurs de projet de smartgrids en donnant plus de visibilité au FEDER sur cette typologie de projet.
- **Double effet de l'AAP et du réseau d'animation** : la réussite de cet appel à projets est aussi à corréler avec l'animation assurée localement par le réseau smile qui apporte une double visibilité.

Parmi les autres mécanismes leviers mis en exergue par les autorités de gestion, l'existence d'une **politique régionale d'encadrement du développement du bois énergie** (ou stratégie d'ensemble) **et d'une filière bois bien structurée** permettent d'atteindre de bons niveaux de programmation. Ces politiques d'encadrement et les réseaux associés facilitent l'émergence et l'aboutissement des projets. Cet « encadrement » peut être renforcé, comme en Bourgogne ou Occitanie, par le financement d'un réseau d'animation territorial préalable à l'émergence de projet. L'efficacité de ce levier reste néanmoins contrainte à certains freins, notamment réglementaires, qui seront évoqués par la suite.



L'exemple de l'association SMILE (Smart Ideas to Link Energies) présidée par les Régions Bretagne et Pays-de-la-Loire

L'association Smile en région Bretagne et Pays-de-la-Loire, financée dans le cadre du programme Interreg Europe Set-Up, est un bon exemple d'encadrement et d'animation qui peut jouer un effet levier à la programmation des réseaux intelligents. L'association accompagne les porteurs de projet, notamment sur

l'identification de sources de financement. C'est à ce titre que la Région Bretagne a lancé un appel à projets sur la thématique des réseaux intelligents, venant palier un retard de programmation sur les énergies renouvelables, et s'appuyant sur les boucles d'autoconsommation collectives, le stockage d'électricité ou encore l'essaimage de smartgrids.

Le FEDER se révèle être un **financement pertinent** pour **les projets de réseaux de chaleur**. Ces projets généralement coûteux peuvent mobiliser une part considérable de financements européens. Ils peuvent **également bénéficier de cofinancements importants**, et nécessaires, **du fonds de chaleur de l'ADEME**. En effet, les énergies renouvelables thermiques sont fortement mises en concurrence avec les énergies fossiles, d'autant plus depuis le gel de la taxe carbone début 2019, qui diminue la rentabilité économique des projets de chaleur « renouvelables ». Ainsi, les aides en provenance de l'Etat et de l'Europe sont plus que nécessaires pour le développement de ce type d'énergies renouvelables. A cet effet, l'ADEME a massifié ses aides pour soutenir le développement des projets de chaleur renouvelable mais ce qui a parfois eu l'effet d'écartier les aides de l'Europe (taux maximum de cofinancement atteint). Dans ce contexte, une **coordination sur le financement des projets est plus que nécessaire pour optimiser la mobilisation des enveloppes**. Un autre frein est relevé sur les régimes d'aides appliqués par l'Europe et l'ADEME. Ces derniers peuvent être différents et viennent complexifier la mobilisation des différents fonds sur un même projet. L'ADEME a par exemple créé son propre régime d'aides, adapté du **Règlement Général d'Exemption par Catégorie** (SA. 40405) qui est sensiblement différent de celui proposé initialement par la commission européenne. Comme mentionné précédemment, la commission européenne considère les collectivités comme des grandes entreprises tandis que l'ADEME les considère comme des PME. Sur cette base, le calcul des aides peut être différent et incompatible avec le régime appliqué aux fonds structurels, notamment sur les taux de co-financements autorisés. Néanmoins des Régions tentent de définir des dispositifs communs de calcul avec l'ADEME.

La complexité du montage de dossier pour obtenir un financement FEDER crée parfois une tendance des porteurs de projet à se diriger plus facilement vers l'obtention d'une subvention de l'ADEME (fonds de chaleur). La prévision de l'augmentation des montants alloués au fonds de chaleur pose la question de la cohérence entre les politiques d'aides publiques et d'aides européennes. En région, pour coordonner leurs interventions, des **partenariats sont possibles entre l'ADEME et les autorités de gestion** :

- Soit il y a un partenariat informel entre l'autorité de gestion et l'ADEME (échanges ponctuels sur la répartition des projets, sur les interventions de chacun, etc.) ;
- Soit il y a un partenariat formel et « institutionnalisé » autour d'un réseau de pilotage, d'échange et d'animation stratégique.

Dans les deux cas, l'existence **d'un solide partenariat avec l'ADEME** (exemple en Bourgogne ou en Alsace) se révèle être un levier pour la programmation. Il permet de coordonner l'intervention de chacun sur les projets. Dans le cadre de cette coordination, les autorités de gestion et l'ADEME, se répartissent, suivant l'intérêt des projets, les différents dossiers, afin d'éviter un effet de « concurrence » entre les deux fonds. Selon l'ADEME, plus la coordination a lieu en amont de la programmation, plus la mobilisation des fonds est importante. Un point mis en avant par l'enquête auprès des porteurs concerne le volume de documents à fournir et la présence de doublons dans ces derniers. Il est fortement probable que les porteurs fassent référence aux doublons dans le cas de demande de cofinancement. L'intérêt de démarche conjointe entre les partenaires permet également de contribuer à lever ces freins liés à la lourdeur administrative du dossier. La démarche Climaxion, présentée ci-dessous, illustre un exemple de coordination mise en place entre l'ADEME et la Région Grand-Est.



Climaxion
Programme de la Région Grand-Est pour la transition énergétique et l'économie circulaire

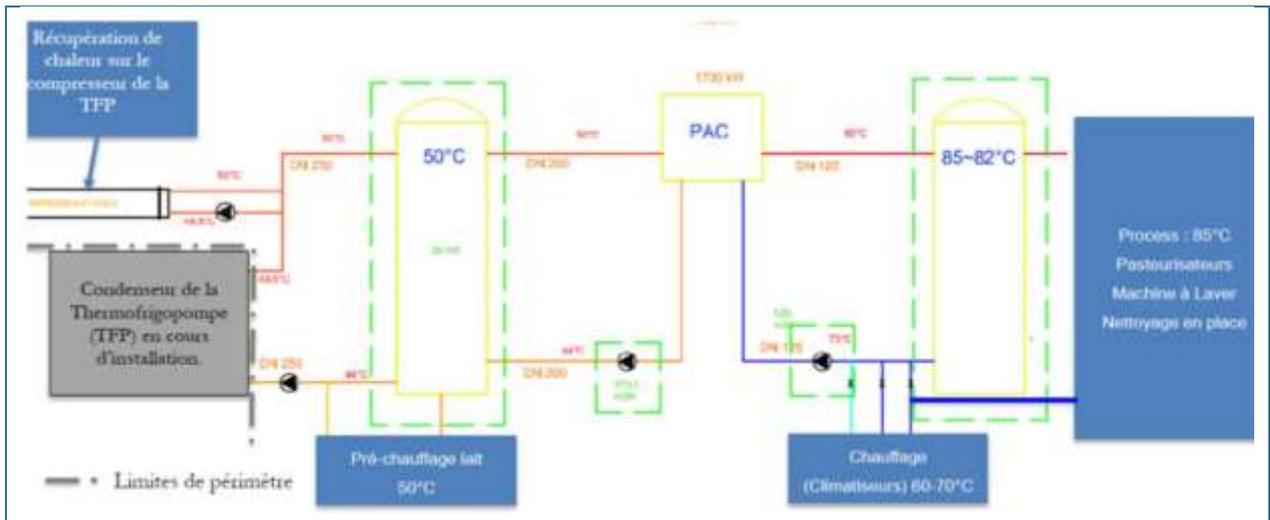
A l'initiative d'une collaboration ADEME-Région, Climaxion est une démarche partenariale visant à soutenir et accélérer la transition écologique et énergétique du territoire de la Région Grand-Est. Le programme intervient sur 4 volets :

- L'efficacité énergétique et la qualité environnementale des bâtiments
- Les énergies renouvelables
- L'économie circulaire et l'économie des ressources
- Les territoires durables

Climaxion est un guichet unique d'accompagnement technique et financier permettant de faire émerger les projets. Selon les volets, il anime les réseaux locaux, participe à la structuration des filières, sensibilise les porteurs de projets et les finance.

L'exemple du projet **récupération de chaleur fatale** pour la fabrication de fromages pâtes molles de la Compagnie des Fromages et RichesMonts en Basse-Normandie illustre l'effet levier d'une coordination Région-ADEME sur le montage de projet. Ce projet montre également l'effet levier du FEDER sur un projet de récupération de chaleur fatale. Ce type de projet reste encore peu présente dans la programmation 2014-2020 du FEDER (une quinzaine de projets) sans que des raisons clairement identifiées puissent l'expliquer.

|  FICHE PROJET | | Récupération de chaleur fatale sur l'usine Fromages et RichesMonts de Vire (14) |
|--|---|---|
|  | <p>PORTEUR : Compagnie des Fromages & RichesMonts</p> <p>MONTANT FEDER/FSE : 0,1 M€</p> <p>COUT TOTAL : 1,4 M€</p> <p>ANNÉE DE LANCEMENT : 2016</p> | <p>PARTENAIRE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ADEME - CR Basse-Normandie - Engie Axima |
| <p>PROGRAMME OPERATIONNEL : PO Basse-Normandie</p> <p>AXE : Axe 3 - Faire de la Basse-Normandie une écorégion attractive</p> <p>OBJECTIF SPECIFIQUE : OS 3.07. Augmenter et diversifier la production d'énergies renouvelables</p> <p>PRIORITE D'INVESTISSEMENT : PI4a Production et distribution d'énergies renouvelables</p> | | |
| DESCRIPTION | | |
| <p>Dans le cadre de sa démarche RSE, la compagnie des Fromages & RichesMonts met à profit son unité de production de froid de l'Atelier Pâtes Molles (eau chaude à 50°C) pour faire tourner une Pompe à Chaleur (PAC) haute température pour les besoins de son atelier (pasteurisation du lait 85°C ; machine à laver 85-92°C ; nettoyage en place 85°C ; chauffage atelier 65-70°C). La solution envisagée est une pompe à chaleur hybride fonctionnant avec de l'ammoniac et de l'eau permettant d'atteindre des températures de 85 à 120°C avec des pressions des services basses.</p> | | |



PARTENARIAT ET FINANCEMENT

Le montage financier du projet s'est déroulé en 2 phases :

- Une première phase concernant l'installation de la thermo-frigo-pompe, qui constituait le premier investissement, a bénéficié d'un soutien, via la monétisation des certificats d'économie d'énergie (CEE).
- L'installation et le raccordement de la pompe à chaleur hybride haute température soutenus par des subventions de l'ADEME, de la Région et du FEDER. Cette phase du projet a bénéficié au total d'une aide 33% du montant de son assiette éligible, le FEDER représentant 7,9 % de cette aide.

Ce projet illustre un bon exemple de partenariat entre la Région Basse-Normandie et l'ADEME. Cette dernière a apporté un appui essentiel dans le montage de projet. Qui plus est, le projet ayant connu une année de retard sur son montage technique, un avenant à la convention de l'ADEME était nécessaire et a été permis par une bonne articulation entre les partenaires du projet, qui était très intéressés par le caractère novateur de ce dernier.

REGIME D'AIDES APPLIQUÉ

SA.40265 Aides de l'ADEME à la protection de l'environnement

RESULTATS

-25% de consommation de gaz

Le projet a permis de répondre à l'objectif de réduction des consommations d'énergie fossile (le gaz) en valorisation la chaleur fatale issu d'un de ses process et en réduisant sa consommation de gaz de 25%.

Puissance récupérée : 1,7 MWth

Economie : 7 450 MWh/an, soit 640 tep/an de chaleur récupérée (entrée PAC)

Economie financière générée : 360 000 € / an

PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER

La subvention FEDER a permis l'optimisation du projet en allant vers un procédé plus innovant et plus performant. L'expérimentation de la technologie de PAC haute température (technologie norvégienne) est une première en France, considérée pour l'entreprise comme un prototype.

La **méthanisation** connaît également une **réussite de programmation importante** sur cette période. L'animation territoriale peut expliquer l'engouement pour ce mode de production d'énergie renouvelable, comme en Haute-Normandie, où aucun dispositif n'existait jusqu'à ce que la Région, sur la base de la réussite du programme d'animation autour du bois-énergie « Dynamic Bois » (lancé par l'ADEME), mette en place un dispositif similaire sur plusieurs énergies renouvelables avec le dispositif « Initiative Développement durable Energie Environnement » (IDEE). Ce dernier apporte un soutien financier aux projets de chaleur renouvelable (bois énergie, méthanisation, géothermie assistée par pompe à chaleur et solaire thermique). Il convient également de préciser que les projets de méthanisation sont globalement portés par des agriculteurs, pour qui le soutien du FEDER est indispensable au lancement du projet.

Outre le contexte local, le projet de **Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE)** présenté en janvier 2019 propose une baisse du tarif d'achat de 30% environ pour l'injection de biométhane dans le réseau de gaz. Cette évolution du cadre national explique certainement une partie de l'engouement sur cette période de porteurs de projets souhaitant bénéficier de tarifs d'achat encore avantageux. La prochaine PPE se centrera sûrement davantage sur les énergies renouvelables dites « mûres ». Ainsi la question du financement des énergies renouvelables dites « émergentes » mérite d'être posée. Par énergies renouvelables émergentes, on entend notamment les projets de cogénération-bois, géothermie à haute température (électricité), les énergies marines renouvelables (EMR) flottantes, la combustion de combustible solide de récupération, la thalassothermie ou encore les hydroliennes. Sur ces projets généralement coûteux, la participation du FEDER sera nécessaire pour encourager la mobilisation d'autres partenaires tels que l'ADEME.

Le cas du projet HyWay développé ci-dessous est un exemple de soutien du FEDER sur des projets d'énergies renouvelables émergentes. Le soutien du FEDER permet d'absorber une partie des phases expérimentales des projets, souvent mobilisatrices d'enveloppes importantes et peu rentables pour les entreprises.

|  FICHE PROJET | Projet HyWay : travaux de génie civil pour le déploiement de flotte captives de véhicules électriques à hydrogène | |
|---|--|--|
|  | PORTEUR : Tenerdis MONTANT FEDER/FSE : 0,4 M€ COUT TOTAL : 3,6 M€ ANNÉE DE LANCEMENT : 2014 | PARTENAIRE CLES : - Région Auvergne-Rhône Alpes - ADEME - UE |
| PROGRAMME OPERATIONNEL : PO Rhône-Alpes AXE : Axe 2 – Transition énergétique et environnement OBJECTIF SPECIFIQUE : OS 10. Energies Renouvelables PRIORITE D'INVESTISSEMENT : PI4a Production et distribution d'énergies renouvelables | | |
| DESCRIPTION | | |
| <p>HyWay est un projet de déploiement de flottes captives de véhicules électriques à hydrogène. Il rassemble actuellement la plus grosse flotte captive de véhicule hydrogène d'Europe autour de stations de recharge situées à Lyon et Grenoble. Ce projet promeut la technologie des prolongateurs d'autonomie à hydrogène pour les déplacements en assurant la pertinence technique, économique et environnementale pour les flottes captives.</p> <p>Il a été pensé comme un projet global se déroulant en deux phases distinctes, en partie concomitantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la phase 1 consistant à mettre en service deux stations de distribution d'hydrogène, l'une à Lyon et l'autre à Grenoble, et à commercialiser une flotte de 50 véhicules électriques équipés d'un prolongateur d'autonomie à hydrogène¹, des Kangoo ZE H2, ▪ la phase 2 prévoyant une production décarbonée d'hydrogène sur site par la mise en place d'électrolyseurs à Grenoble et à Lyon. | | |
| Régime cadre exempté d'aides à la RDI car processus innovant d'implémentation de prolongateur d'autonomie à hydrogène sur des véhicules électriques. | | |
| REGIME D'AIDES APPLIQUÉ | | |
| SA.40391 / Régime cadre exempté à la RDI | | |
| PARTENARIAT ET FINANCEMENT | | |
| Cofinancements publics à hauteur de 37% : <ul style="list-style-type: none"> ▪ 800 000 € HT par l'ADEME ▪ 387 544 € HT de l'Europe (FEDER) ▪ 150 575 € HT de la Région Auvergne-Rhône-Alpes | | |
| RESULTATS | | |
| Après 18 mois d'expérimentation : <ul style="list-style-type: none"> - Une flotte de 31 véhicules ; - Plus de 345 000 km parcourus, soit 86 tonnes de CO₂ évitées ; - 367 km d'autonomie avec un seule recharge H2 et une seule recharge électrique | | |

Globalement peu de freins contraignent la programmation des projets de méthanisation. Certaines Régions appliquent des contraintes sur l'origine des intrants du méthaniseur (uniquement agricole, ou exclusion de biodéchets pouvant être réutilisés pour d'autres activités...), ce qui peut être source de discussions avec les porteurs de projet, comme en Franche-Comté. Enfin, les porteurs de projet publics se heurtent une fois encore à la réglementation des aides d'état limitant le taux de financement. C'est le principal frein évoqué au financement d'unités de méthanisation portées par des collectivités, comme la méthanisation des boues de stations d'épuration. Par ailleurs, comme pour le bois-énergie, le gel de la taxe carbone contraint la viabilité des projets.

Le non-déploiement d'**instruments financiers** sur les énergies renouvelables en France a également pu être une source de questionnements auprès des autorités de gestion. Les instruments financiers sont globalement peu mobilisés pour le financement d'énergies renouvelables. Bon nombre d'autorités de gestion **semblent se heurter** à la complexité du montage de ces instruments. Le montage de ces instruments nécessite une ingénierie dont

les directions environnement et aménagement des autorités de gestion ne disposent pas aujourd'hui. Ces instruments financiers sont davantage mobilisés par les directions économiques plus habituées à ce type de dispositif. Il convient néanmoins de préciser que selon la BEI, peu de Régions ont réalisé les évaluations ex-ante sur les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Pour autant, il est effectivement admis que le montage d'instruments financiers sur les énergies renouvelables reste complexe et très technique. Les énergies renouvelables sont toutes différentes et possèdent chacune un business model différent. Le développement d'un tel instrument **nécessite** au sein des AG de disposer de techniciens ou d'experts des énergies renouvelables et de mettre à l'œuvre **trois types de compétences** très techniques :

- des **connaissances** fines sur la **problématique énergétique** ;
- des **connaissances** en **finance** ;
- des **connaissances** sur la **problématique des fonds européens**.

La création d'instruments financiers nécessite ainsi la mobilisation de moyens humains importants et donc d'un réel souhait politique. Un autre constat émit sur la difficulté de mise en place des instruments financiers en France, concerne la taille critique des territoires des autorités de gestion. La France se compose de régions finalement petites et considérées comme riches à l'échelle européenne. Les enveloppes FEDER allouées sont donc réduites et les moyens financiers mobilisables, pour la création d'un éventuel instrument financier, insuffisants en vertu des efforts et moyens humains à mobiliser. Une solution à envisager serait de faire le choix d'instruments financiers mutualisés

Un frein supplémentaire est constitué par la nécessité de réaliser un **appel d'offres pour mandater une institution qui porte l'instrument (ou banque) – hors institutions européennes ou nationales publiques (CDC, BpiFrance)**. Il est donc recommandé d'avoir recours à l'appel d'offres, mais là encore, cette sélection constitue une étape supplémentaire pouvant bloquer les porteurs dans leur choix d'aller mobiliser un financement FEDER.

Enfin, le **régime des aides d'état** peut là encore être un frein au développement d'instruments financiers. Si dans le cas d'un IF à destination des PME la question des aides d'état est assez vite résolue, dans les cas des énergies renouvelables, la diversité des porteurs de projets et la détermination du régime d'aides à appliquer peut vite devenir fastidieuse. En effet, même dans le cas d'un instrument financier (de prêt ou de garantie), il convient de calculer l'Équivalent de Subvention Brute (ESB) correspondant à la valeur de subvention octroyée au travers de l'IF et donc de définir un régime d'aides auquel le projet est soumis.

En somme, une des **pistes à explorer** qui est évoquée par la BEI, est la **constitution d'instruments financiers multirégionaux ou nationaux** notamment favorisés par le plan d'investissement pour l'Europe InvestEU. Ce plan permet aux Régions de placer 5% de leur enveloppe FEDER dans un IF national (ou multirégional), géré par un partenaire de mise en œuvre (Groupe BEI ou institutions publiques nationales telles que la CDC ou BpiFrance) et sur une thématique commune. Cette piste présente comme principal avantage, au-delà d'une enveloppe budgétaire plus conséquente et justifiant le déploiement d'un tel outil, de permettre d'avoir différents niveaux de technicité en termes de moyens humains pour développer l'IF. Elle permet aussi de mutualiser les frais de montage et de fonctionnement de l'instrument entre plusieurs régions. Qui plus est, cette piste semble pertinente pour le financement de problématiques nationales telles que le financement de certaines énergies renouvelables ou encore de l'efficacité énergétique du logement. Elle permettrait aux Régions de concentrer leur action sur leur niche sectorielle.

Toutefois, sur la base d'une solide expérience de ce type de dispositif, la Région Hauts-de-France a développé un instrument financier sous la forme d'un fonds d'investissement (fiche projet du CAP3ri à la page suivante). La Région bénéficie, au sein de son pôle économie, d'une équipe spécialisée sur les instruments financiers, qui peut intervenir en appui. Mais c'est surtout sur un partenariat fort entre la Banque Européenne d'Investissement (BEI) et le service logement que la Région s'est appuyée. Elle rappelle que l'accompagnement fait partie de l'offre de service de la BEI qui encourage par ailleurs le développement des instruments financiers.

|  FICHE PROJET | CAP3RI – Le fond d’investissement capital risque de la Région Hauts-de-France | |
|---|---|--|
|  CAP3RI LA SOCIÉTÉ D’INVESTISSEMENT DE LA 3 ^{ÈME} RÉVOLUTION INDUSTRIELLE | PORTEUR : CR Hauts-de-France MONTANT FEDER/FSE : 15 M€ TAILLE DU FONDS : 37,5 M€ ANNÉE DE LANCEMENT : 2015 | PARTENAIRE CLES : <ul style="list-style-type: none"> - Crédit Agricole Nord de France - Groupama Nord-Est - BEI - CCI Hauts-de-France - Rev3 |
| <p>PROGRAMME OPERATIONNEL : PO Nord-Pas-de-Calais AXE : 3 - Conduire la transition énergétique en Région Nord-Pas de Calais OBJECTIF SPECIFIQUE : PI4b-2 OS 1. Augmenter la mise en place de solutions énergétiques durables et la préservation des ressources - PI4a-1 OS1 Augmenter la production, la distribution, le stockage d’énergies renouvelables et fatales PRIORITE D’INVESTISSEMENT : PI4b Efficacité énergétique et usage d’EnR en entreprise - PI4a Production et distribution d’énergies renouvelables</p> | | |
| DESCRIPTION | | |
| <p>CAP3RI est une société d’investissement gérée par Nord Capital Partenaires en partenariat avec Finorpa. Elle accompagne et finance en fonds propres les entreprises au cœur de la 3^e révolution industrielle dans les Hauts-de-France et contribue à installer l’économie post-carbone. Avec une capacité initiale d’investissement de 40,5 millions d’euros, le fonds peut co-investir à hauteur de 1 à 3 millions d’euros. Il propose également une assistance technique, issue des fonds FEDER, de 100 000 € maximum par bénéficiaire, pour permettre aux porteurs de projet d’adopter de nouveaux modèles propres à la 3^e révolution industrielle. Il contribue notamment à développer des projets énergétiques permettant l’utilisation d’énergies provenant de sources renouvelables et la mise en place d’une croissance sobre en carbone.</p> | | |
| <p>L’assistance technique est fournie conformément aux règles relatives aux aides de minimis définies au niveau de l’UE et aux réglementations nationales relatives aux aides d’État. Dans ce contexte, les destinataires finaux doivent déclarer au gestionnaire de fonds tout le soutien reçu en vertu des règles de minimis au cours de l’année en cours et des deux derniers exercices pour que leur demande soit évaluée. Le gestionnaire de fonds informe chaque année les bénéficiaires finaux du montant de l’aide de minimis qu’ils ont reçue à titre d’assistance technique.</p> | | |
| <p>Les principaux facteurs de succès pour la conception et la mise en place de CAP3TRI ont été :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ un fort consensus politique autour de la création de l’instrument financier (un plan troisième révolution industrielle avait été commandé par la Région et la CCI à l’économiste international Jérémie RIFKIN, l’outil CAP3RI en est une traduction); ▪ un accord commun, la volonté et l’engagement de prendre des risques et de mener un instrument financier pilote ; ▪ la légitimité de la TRI en tant que stratégie de feuille de route pour la Région et de CAP3RI en tant qu’outil pour financier de cette stratégie ; ▪ le soutien de la BEI fourni à l’autorité de gestion pour le suivi / coordination de la conception et la mise en place de l’instrument financier ; ▪ un processus de sélection des gestionnaires de fonds robuste et transparent qui a permis le développement efficace de la stratégie d’investissement et la réalisation d’un co-investissement au niveau de l’instrument financier. | | |
| <p>Les principaux freins rencontrés ont été :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ un nouvel environnement juridique (en particulier compte tenu de la combinaison des financements FESI et EFSI), impliquant différents ensembles de critères auxquels CAP3RI devait se conformer ; ▪ les aspects techniques de la mise en place de l’instrument financier, notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ la conception et la mise en place d’un instrument financier visant à financer une stratégie d’investissement sectoriel (c’est-à-dire une économie à faibles émissions de carbone) ○ l’implication de diverses sources de financement et d’acteurs ; ○ la conception et la mise en place d’un instrument financier géré par un gestionnaire de fonds du secteur privé qui devait être sélectionné via une procédure de mise en concurrence, compétitive et transparente ; | | |

- l'implication de co-investisseurs privés.
- le calendrier serré : un an s'est écoulé entre la création en décembre 2014 et la mise en œuvre de l'instrument financier en décembre 2015.

PARTENARIAT ET FINANCEMENT

L'instrument a principalement été alimenté par le FEDER (15 M€), la BEI (20M€) et le Crédit Agricole Nord de France (5M€). L'IF est fléché sur deux priorités d'investissement (PI4a & PI4b) finançant différentes typologies de projets allant dans le sens de la Troisième Révolution Industrielle.

RESULTATS

Au 31 décembre 2018 :

- 6 entreprises soutenus
- Coût moyen en ticket d'investissement : ~10 M€
- Perspectives en termes de réduction de GES : 1 Mtep/an
- Emplois : 2 000 emplois concernés

PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER

Cet exemple fournit **des pistes de réflexion** sur de nombreux aspects. En effet, CAP3RI :

- est la première plate-forme régionale d'investissement combinant des financements du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) et les Fonds structurels et d'investissement européens (dont le FEDER) ;
- est un exemple vivant de plate-forme d'investissement fournissant un financement d'investissement sous forme de subventions de soutien technique - une nouveauté rendue possible par le Règlement portant disposition commune (1303/2013) ; et
- met en évidence les services de conseil fournis par la BEI aux autorités de gestion parallèlement au co-investissement potentiel (ici avec un co-investissement / mélange via EFSI), à savoir : (i) la coordination et la supervision de l'évaluation ex ante, (ii) l'aide à la structuration / conception des fonds, et (iii) l'aide à la sélection des gestionnaires de fonds.

Les projets d'énergies renouvelables marines sont très peu programmés. Seules les Régions Basse-Normandie et Bretagne ont réussi à sortir deux projets de terrepleins pour accueillir de l'éolien marin. Ces projets, fortement soutenus par l'Etat et la Région, n'ont rencontré aucun obstacle majeur et a pu bénéficier d'un financement à hauteur de 10M€. La Région Sud a également programmé deux projets de **thalassothermie** (exemple du projet Thassalia ci-dessous). Ce principe est basé sur la valorisation de l'énergie calorifique de la mer pour refroidir ou réchauffer un circuit d'eau, alimentant ensuite un réseau de chauffage ou de climatisation. Ce concept innovant séduit les agglomérations de l'arc méditerranéen, et la Région Sud souhaitent soutenir davantage de projets. Malgré quelques freins règlementaires liés à la rentabilité des projets se heurtant à la réglementation des aides d'état, les projets ont pu être programmés. Ces projets peuvent néanmoins se heurter à des enjeux environnementaux important, freinant la mise en œuvre du projet (exemple en Pays de la Loire). En effet, ces projets nécessitent des installations lourdes qui doivent justifier d'un réel intérêt en termes de production énergétique et limiter l'impact sur les espaces naturels côtiers très sensibles et fortement règlementés.

|  FICHE PROJET | Phase 2 du projet Thassalia – première centrale française de géothermie marine - Quartier Euroméditerranée - Marseille | |
|--|---|--|
|  | PORTEUR : Thassalia MONTANT FEDER : 1,7 M€ COÛT TOTAL : 0,9 M€ ANNÉE DE LANCEMENT : 2016 | PARTENAIRE : <ul style="list-style-type: none"> - ADEME - Région PACA - CD 13 - Ville de Marseille - Métropole |
| PROGRAMME OPERATIONNEL : PO Provence Alpes Côtes d'Azur AXE : 3 - Transition énergétique et valorisation durable des ressources OBJECTIF SPECIFIQUE : OS4a Augmenter la part d'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie régionale PRIORITE D'INVESTISSEMENT : PI4a Production et distribution d'énergies renouvelables | | |
| DESCRIPTION | | |
| <p>Implantée sur le grand port maritime de Marseille, Thassalia est la première centrale de géothermie marine en Europe. Cette centrale exploite l'énergie calorifique de la mer Méditerranée pour alimenter en chaud et en froid l'ensemble des bâtiments qui lui sont raccordés grâce à un réseau de 3 km, soit à termes 500 000m² dans l'écoquartier Euroméditerranée.</p> | | |
| <p>L'établissement public d'aménagement Euroméditerranée avait la volonté de construire sur la zone d'Euromed 1 une éco-cité exemplaire, avec une alimentation en énergie qui soit vertueuse et respecte l'environnement. Cette centrale a donc été construite sur mesure pour répondre à ces besoins. Aujourd'hui 1kWh consommée par la centrale = 4kWh restitué au réseau en énergie utile.</p> | | |
| <div style="display: flex; align-items: flex-start;"> <div style="flex: 1;">  <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;"> <p>1. Pompage d'eau de mer</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>2. Échangeurs eau de mer de froid & de chaleur</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>3. Groupes froid</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>4. Pompes à chaleur haute température [TFF]</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>5. Chaudières gaz d'appoint</p> </div> </div> </div> <div style="flex: 1; padding-left: 20px;"> <p>1 L'eau est d'abord pompée dans la mer à 7 mètres de profondeur. Elle est ensuite transportée dans le centre de géothermie.</p> <p>2 Cette eau de mer, à environ 14 degrés l'hiver et 20 degrés l'été, alimente des échangeurs thermiques reliés aux thermopompes (TFF) et directement les groupes froids, apportant des calories pour chauffer quand il fait froid et des frigories pour rafraîchir lorsqu'il fait chaud.</p> <p>3 & 4 Les thermopompes (TFF) et les groupes de froid permettent ensuite de produire de la chaleur ou du froid selon les besoins.</p> <p>5 Des chaudières gaz d'appoint / secours complètent l'installation afin de garantir une continuité de service en toute circonstance. L'énergie est ensuite acheminée vers les bâtiments raccordés au réseau pour les chauffer ou les rafraîchir.</p> </div> </div> | | |

| REGIME D'AIDES APPLIQUÉ | |
|---|--|
| SA.40405 / Régime cadre exempté d'aides à la protection de l'environnement | |
| PARTENARIAT ET FINANCEMENT | |
| C'est la phase 2 d'extension du réseau qui a été financée sur cette période de programmation. | |
| Le projet, générant des recettes, a nécessité une articulation entre les régimes d'aides d'état et le règlement (UE) 1303/2013. En ce sens, sur un total de dépenses éligibles d'un peu plus de 5M€, seuls 1,7 M€ ont été retenues comme dépenses admissibles pour le calcul de l'assiette FEDER, soit 67% de moins que les dépenses éligibles initiales. | |
| CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS | |
| | -70% de GES Par rapport à un système classique |
| Projet global : 19 MW de chaud installé 19 MW de froid installé Réseau de chaleur et de froid de 3km installé | |
| Présent dossier : 7,6 MW de puissance Froid supplémentaires 7,3 MW de puissance Chaud supplémentaires 1442 ml de réseau supplémentaire | |
| PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER | |
| Une part importante de la population française vit sur le littoral et peut bénéficier de ce potentiel énergétique. Il est également à noter que le FEDER peut également avoir un effet levier sur les tarifs de rachat de l'énergie produite pour l'opérateur. | |

Très peu de Régions ont réussi à programmer des **projets hydroélectriques** (4 projets recensés). Le PO Languedoc-Roussillon compte un exemple de microcentrale hydroélectrique dans les Pyrénées-Orientales. La sensibilité environnementale des milieux aquatiques est un des freins majeurs de ce type d'installation. Dans l'exemple précité, le projet est facilité par l'existence d'un barrage. La microcentrale ne présentait ainsi aucun enjeu supplémentaire pour l'environnement et pouvait ainsi bénéficier du régime cadre exempté d'aides à la protection de l'environnement. Dans le cas d'installations plus lourdes altérant l'environnement, ce régime d'aides n'est pas applicable.

Globalement, pour les projets d'énergies renouvelables électriques, la faible mobilisation des fonds FEDER peut s'expliquer pour 2 raisons :

l'électricité bénéficie de tarifs de rachat avantageux qui dans certains cas permettent d'assurer une viabilité économique ne nécessitant pas forcément la mobilisation de subventions européennes ;

les projets d'énergies renouvelables électriques sont souvent portés par des entreprises qui entrent dans le secteur concurrentiel des aides d'état, donc plus difficilement finançable aux vues de la réglementation européenne.

Le recours à des procédures de mise en concurrence, dans le cadre d'appels à projets, sur des énergies renouvelables dites « émergentes » et pour lesquelles les tarifs de rachat ne permettent pas d'atteindre l'équilibre financier, peut constituer une piste à explorer dans le cadre de la prochaine programmation.

Le cas des projets de production d'énergies renouvelables portés par des acteurs publics a également pu être étudié lors des entretiens. Ce type de projets se heurte aux freins réglementaires liés à la réglementation des aides d'état. Les collectivités et EPCI étant considérées comme des grandes entreprises par la commission européenne, le taux de cofinancements publics est limité. Dans le cas d'une autoconsommation sans revente, l'autofinancement public n'est pas considéré comme une aide publique et n'a pas à être comptabilisé dans les aides devant être couvertes par un régime d'aide. Dans le cas d'une revente de l'énergie, l'autofinancement peut être considéré comme une aide et doit être comptabilisé sur la base d'un régime d'aide. Certains projets programmés justifient d'une **autoconsommation sans revente au réseau** (exemples en région Aquitaine ou en

Bretagne). La Région Aquitaine a notamment eu recours à un appel à projets, permettant de cibler des projets en autoconsommation finançable avec des crédits européens. D'autres projets programmés peuvent avoir recours à la notion d'intérêt local (régime SA.40206) qui accorde un certain assouplissement de la réglementation des aides aux entreprises pour certains projets très locaux, ne faussant ainsi pas la compétitivité européenne. L'inconvénient du recours à cette notion est qu'il repose sur une interprétation fragile de la règle appliquée et que cette interprétation peut être facilement remise en cause en phase de contrôle par la DG concurrence.

L'instabilité et la complexité du cadre d'intervention sur les aides aux énergies renouvelables sont aussi évoquées comme freins à la programmation. Le cadre réglementaire sur cette typologie de projets apparaît complexe et parfois incohérent : prise en compte de l'amortissement dans le calcul du bilan financier, impossibilité de financer les projets comprenant de la revente...

Le lien entre le montant de l'assiette totale éligible et l'intérêt de la mobilisation des fonds FEDER est un argument régulièrement avancé par les autorités de gestion. Par exemple, la programmation de projets de **production d'énergies renouvelables géothermiques** est quant à elle souvent limitée par la **faible taille des projets**, mobilisant généralement de petits montants. Dans le cas contraire, la pertinence de la mobilisation des fonds FEDER sur les projets de réseaux de chaleur où la mobilisation de fonds FEDER semble justifiée par le coût de ce type de projet (autour de 3,8 M€ en moyenne). Ces projets peuvent également, dans le cas d'une procédure de mise en concurrence, bénéficier d'un taux d'aides publiques de 100%, en s'appuyant sur le l'article 6.6.3 du régime d'aides relatifs à la protection de l'environnement (SA.40405). Globalement, le rapport entre la complexité de la démarche et la hauteur des montants allouées ne suscite pas l'intérêt des porteurs de projets à mobiliser du FEDER.

Le **caractère coercitif du cadre de performance** semble émerger parmi les contraintes de programmation. En fonction des indicateurs de performance déterminés en début de programmation, certaines autorités de gestion se retrouvent dans l'impossibilité de programmer certains projets, ne contribuant pas à ces objectifs de performance (projet de faible production par exemple). Ce cadre de performance contraint également le basculement de certaines enveloppes en retard de programmation sur d'autre volet. En effet, dans le cas de la non-atteinte de ces objectifs de performance, l'autorité de gestion peut se voir retirer sa réserve de performance, correspondant à environ 6% de son enveloppe. Ce cadre de performance tend à mettre de côté le caractère innovant et intéressant des projets au profit de la performance.

CE QU'IL FAUT RETENIR

Les autorités de gestion se heurtent globalement à une complexité de la réglementation qui s'applique aux projets de production d'énergies renouvelables. Elle est souvent la raison principale d'un retard de programmation sur ce volet (alors même que le nombre de projets s'avère suffisant).

La complexité de la démarche est souvent la seconde raison pour laquelle le FEDER n'est pas mobilisé pour un projet de production d'énergies renouvelables. Les porteurs de projet, peu habitués au cadre des fonds européens, se découragent face à sa complexité et s'orientent davantage vers d'autres fonds, régionaux ou d'État, plus accessibles.

Les autorités de gestion s'entendent sur le fait que les fonds structurels, par la complexité de leur mobilisation, tendent à s'orienter vers le financement de gros projets, portés par des acteurs très structurés.

| Avantages | Inconvénients |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre important de projets bois énergie et de méthanisation ▪ Recours à des appels à projets ▪ Existence d'une stratégie régionale d'encadrement du développement du bois énergie et de structuration de la filière ▪ Animation territoriale intéressante autour de la méthanisation ▪ Exemples de partenariats entre les autorités de gestion l'ADEME pour mieux financer les projets | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Projets de petites tailles et petits porteurs de projets découragés par la complexité de la démarche ▪ Régimes d'aides de l'ADEME différents et parfois incompatibles avec le régime d'aides UE appliqué ▪ Statut « grandes entreprises » des collectivités par la CE ▪ Régime des aides d'état rendant très difficile le financement de projets intégrant de la revente ▪ Faible mobilisation des instruments financiers ▪ Freins environnementaux sur certaines typologies de projets (hydroélectricité, thalassothermie) ▪ Instabilité du cadre d'intervention sur les aides aux énergies renouvelables ▪ Régime d'aide du FEDER et de l'ADEME parfois différent ▪ Caractère coercitif du cadre de performance ▪ Concurrence des énergies fossiles |
| Opportunité | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Développement des plans régionaux d'encadrement (notamment sur le bois énergie) ▪ Emergence des projets d'énergies marines renouvelables (objectif LTECV) ▪ Programme InvestEU facilitant la création d'instruments financiers multirégionaux, voire nationaux ▪ Accompagnement de la BEI | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Baisse du tarif de rachat du biogaz dans la prochaine PPE ▪ Centrage de la PPE sur les EnR mûres ▪ Concurrence croissante du fond de chaleur (augmentation du fond de chaleur) et apparition d'autres fonds ▪ Perte de la réserve de performance pour les autorités de gestion qui n'ont pas atteint les objectifs de performance |

2.2.4 Efficacité énergétique et énergies renouvelables dans les entreprises

Analyse quantitative

L'énergie et l'efficacité énergétique des entreprises est un volet peu exploré actuellement dans l'OT 4 des programmes opérationnels régionaux. Cette typologie de projets ne représente que 1% de l'enveloppe UE allouée. Seules 8 régions ont programmé des projets dans cette typologie.

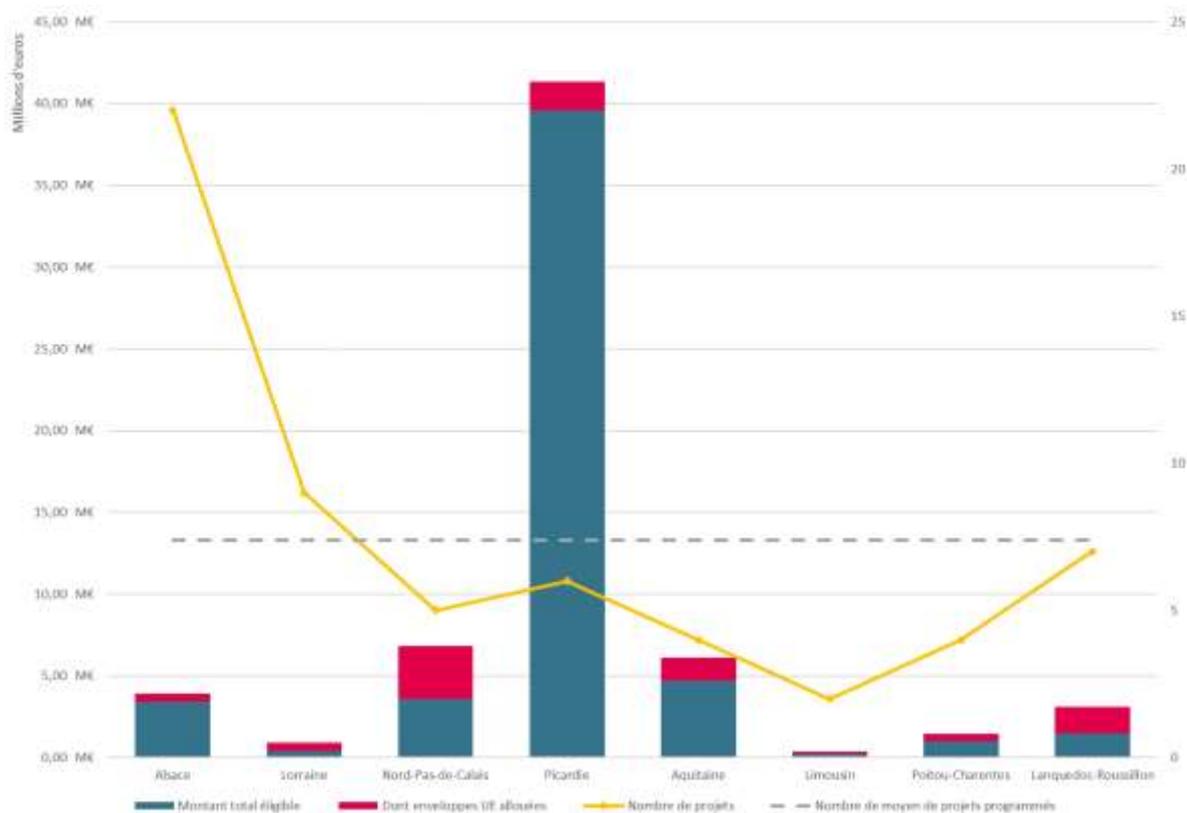


Figure 26 Nombre de projets et montants éligibles et alloués des programmes opérationnels concernant les projets d'énergie et d'efficacité énergétique des entreprises

Les PO Nord-Pas-de-Calais et Picardie ont programmé les enveloppes FEDER les plus importantes sur ce volet (3,2 et 1,7 millions d'euros). A noter que ces enveloppes sont considérablement moins élevées que d'autres typologie. Ceci s'explique notamment parce que d'autres objectifs thématiques traitent de volet, et certains porteurs cible ainsi d'autres objectifs (OT1, OT3, OT6).

C'est également dans ces PO que le montant de l'enveloppe UE allouée par habitant est la plus importante. L'Alsace a programmé le plus grand nombre de projets (22 projets), mais avec une majorité de petits projets qui explique la faiblesse de l'enveloppe allouée.

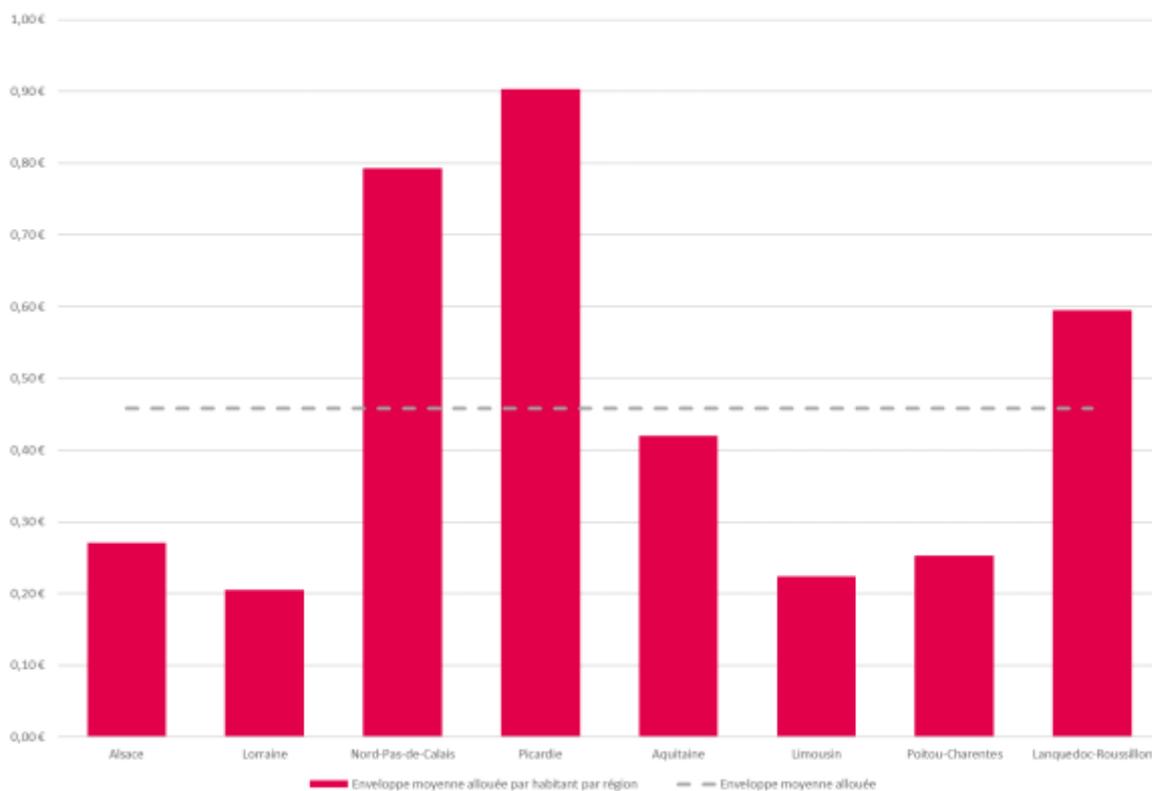


Figure 27 Enveloppe FEDER moyenne allouée par habitant et par PO

Les taux de co-financement par PO sont assez hétérogènes d'un PO à l'autre. Seule la Picardie présente un taux de co-financement moyen assez faible caractérisé par une assiette éligible très importante qui fait diminuer le taux de co-financement. Encore une fois, ces chiffres sont à appréhender avec un certain recul.

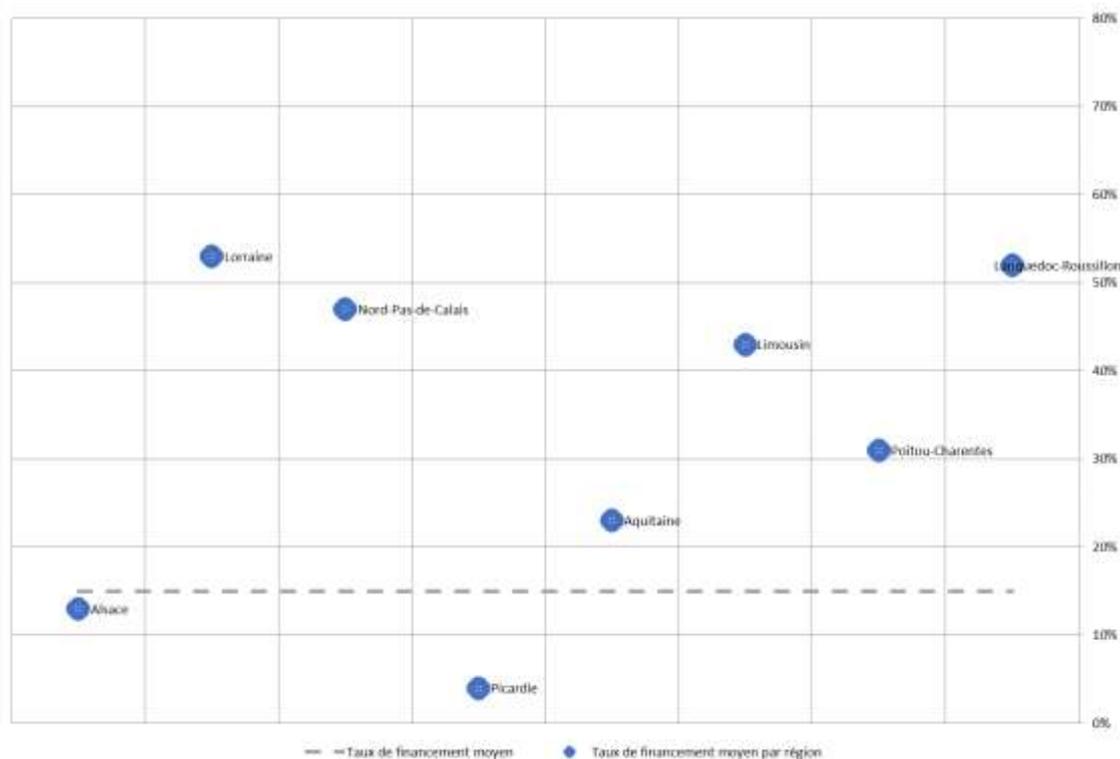


Figure 28 - Répartition des taux de co-financement par région et écart à la moyenne concernant les projets d'énergie et d'efficacité énergétique des entreprises

Les sommes importantes allouées par les PO Nord-Pas-de-Calais et Picardie reflètent des choix politiques liés à des contextes territoriaux marqués. La Région Hauts-de-France jouit d'un tissu industriel historique, dynamique et diversifié qui explique la mobilisation de fonds dans ce secteur.

Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur la production d'énergies renouvelables

Les entreprises bénéficient d'un **accompagnement par les Chambres de Commerces et d'Industries** assez favorable à la mobilisation des porteurs de projet. A titre d'exemple, les entreprises de la Région Grand-Est dispose d'un chargé de mission de la CCI en charge de **l'animation**. Qui plus est, grâce au réseau d'acteurs Climaxion, la Région bénéficie de chargés de mission localisés dans une dizaine de maisons de Région, qui animent la partie fonds européens.

L'accompagnement des porteurs de projets permet notamment d'avoir une vision fine des projets. Il est constaté que l'équilibre financier des projets portés par les entrepreneurs est souvent recherché sur un temps court. Les projets présentent ainsi **un temps de retours sur investissement très rapide** qui ne justifie pas la mobilisation du FEDER. Les entreprises peuvent également se faire accompagner par des banques publiques d'investissement telle que Bpifrance. Les entreprises manquent de ressources financières pour initier les projets de transition énergétique. Quelle que soit l'envergure du projet, le besoin de financement global est élevé selon Bpifrance. Cette dernière accompagne pour le moment les entreprises sur les objectifs thématiques 1 (recherche, développement et innovation) et 3 (compétitivité des PME), par le biais de fonds d'investissement. Ces investissements de départ sont nécessaires pour initier les projets et ont un réel effet déclencheur. Bpifrance estime que les autorités de gestion ont donc un rôle moteur à jouer en orientant l'effet levier des instruments financiers FEDER vers l'objectif thématique 4 et la transition énergétique des entreprises. Bpifrance indique que la démarche ne se substitue pas aux subventions FEDER puisqu'elles sont complémentaires :

- Elle simplifie l'accès au FEDER pour certaines entreprises qui faute de capacité financière ou administrative, n'accèdent pas facilement aux subventions du FEDER ;
- Simplifie le financement des dépenses immatérielles et une partie des investissements matériels à faible valeur de gage ;
- Mobilise davantage de financement pour la TEE des entreprises.

Globalement Bpifrance identifie plusieurs leviers de performance pour le développement des fonds à destination des entreprises. Le fond doit notamment être développé au plus tôt de la période de programmation, doit disposer d'une enveloppe suffisante et d'une communication conjointe avec la Région.

Pour rappel, comme évoqué en partie plus haut, la Région Hauts-de-France jouit d'une **dynamique importante** sur son territoire autour du volet de l'énergie et de l'efficacité énergétique des entreprises. Outre un tissu industriel dynamique et varié, la Région soutient le concept de troisième révolution industrielle de l'économiste américain Jeremy Rifkin. Cette dynamique encadre le développement de projets des entreprises et est un réel moteur de mobilisation des fonds FEDER sur ce volet.



La troisième révolution industrielle des Hauts-de-France

Concept économique développé dans les années 2000, **la troisième révolution industrielle (rev3)** désigne une nouvelle révolution industrielle et économique se distinguant des secteurs d'activités classiques en se basant sur **le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication**. La Région Hauts-de-France souhaite, sur cette base, expérimenter le concept avec pour objectif de devenir l'une des régions européennes les plus avancées en matière de **transition énergétique** et de **technologies numériques**.

Cette dynamique s'organise autour d'**une animation** et surtout de **fonds d'investissement** importants. Plus de 800 projets sont suivis, un investissement à la fois public et privé de 500 millions d'euros/an, un fond d'investissement de 50 millions d'euros destiné au financement d'entreprises désireuses de développer un projet répondant aux objectifs de la rev3.

La rev3 c'est aussi **une mission créée en 2017** et composée d'équipes de la CCI Hauts de France et du conseil Régional ayant pour rôle la coordination opérationnelle de cette démarche. Leurs missions consistent à :

- Accentuer le rôle de la rev3 comme levier de la création d'activités et d'emplois ;
- Renforcer la territorialisation à l'échelle de la Région ;
- Mobiliser et animer l'ensemble des acteurs ;
- Développer la dimension internationale de la rev3.

Les objectifs de cette démarche s'organisent autour de 5 piliers et 3 axes transversaux :

- **Pilier 1** : développer des énergies renouvelables distribuées,
- **Pilier 2** : repenser les bâtiments comme autant de sites producteurs d'énergie,
- **Pilier 3** : se doter de capacités de stockage des énergies dans un contexte de production décentralisée,
- **Pilier 4** : déployer les réseaux intelligents,
- **Pilier 5** : réinventer la mobilité des personnes et des biens,
- **Axe transversal 1** : l'efficacité énergétique,
- **Axe transversal 2** : l'économie circulaire,
- **Axe transversal 3** : l'économie de la fonctionnalité.

Un des leviers mis en avant par la Région Hauts-de-France sur la programmation de projets portés par des entreprises est le **caractère innovant** des projets. La Région a fait le choix de programmer des projets qui sont des prototypes et finance avant tout la partie « test » des solutions techniques. Les projets doivent être en « **rupture technologique** » par rapport à l'existant et arrive avant l'implémentation finale. En faisant ce choix, la Région finance davantage **sur le volet recherche et innovation** que sur le volet transition énergétique des entreprises.

| Programme Opérationnel | Nombre de projets | Enveloppe totale éligible | Enveloppe UE allouée | Montant UE allouée par habitant | Enveloppe éligible moyenne | Taux de financement moyen |
|------------------------|-------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| Nord-Pas-de-Calais | 34 | 93,22 M€ | 41,48 M€ | 10,24 € | 2,74 M€ | 44% |
| Pays-de-la-Loire | 11 | 4,34 M€ | 1,87 M€ | 0,50 € | 0,39 M€ | 43% |

Figure 29 Synthèse de la programmation par PO sur les projets de recherches et d'innovation

Le PO Nord-Pas-de-Calais a programmé plus de **40 millions d'euros sur ce volet**, avec un coût total éligible moyen de 2,74 millions d'euros, ce qui permet de mobiliser des enveloppes conséquentes et un taux de co-financement moyen de 44%. C'est notamment grâce à la création d'un fonds d'investissement, le cap 3ri (outil cité précédemment), que la Région a réussi à mobiliser d'importantes enveloppes FEDER sur cette thématique. D'autres région ont eu recours au même mécanisme de financement (exemple de Sud Investissement en région PACA qui soutient les entreprises innovantes) mais qui programma sur d'autres objectifs thématiques.

Un **frein lié aux entreprises soumises aux quotas de CO₂** persiste. En effet, les investissements qui placent les entreprises dans un positionnement économique plus favorable sur le marché des entreprises soumises aux quotas de CO₂ ne peuvent être financés. La Région Aquitaine s'est notamment heurtée à ce frein. L'autorité de gestion a identifié les 200 entreprises responsables de la majeure partie des consommations énergétiques du secteur industriel de l'Aquitaine et sur lesquelles elle souhaitait porter son action. Soumises aux quotas de CO₂, le soutien du FEDER sur ces entreprises se retrouve restreint. Un des leviers permettant de contourner cette règle et rendre les projets éligibles est d'appliquer le régime cadre exempté d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI). Il s'agit ainsi de financer la partie RDI des projets, généralement celle qui allonge la durée de retour sur investissement des entreprises. Néanmoins, cette solution peut avoir comme

conséquence de créer un effet de concurrence entre objectifs thématiques puisque l'OT 1 est dédié à ce sujet. Un exemple de projets de la Région Hauts-de-France, en page suivant, illustre ce propos.

|  FICHE PROJET | ArcelorMittal Dunkerque : Recyclage des boues de hauts fourneaux | |
|---|--|---|
|  | PORTEUR : ArcelorMittal MONTANT FEDER/FSE : 4 M€ COÛT TOTAL : 11,6 M€ ANNÉE DE LANCEMENT : 2017 | PARTENAIRE : - UE - Région Hauts-de-France |
| DESCRIPTION | | |
| <p>Dans un système économique où la législation environnementale se durcit et où l'approvisionnement en matières premières devient critique, la mise en place de nouveaux systèmes de récupération des métaux est une priorité. Aujourd'hui, l'industrie sidérurgique produit de nombreux coproduits qui ne sont pas tous valorisés. L'un d'entre eux est la boue générée par le traitement des gaz des hauts fourneaux, considérée comme une charge environnementale et classifiée comme déchet dangereux en raison de la présence de métaux lourds tel que le zinc et le plomb. La valorisation et le recyclage de ce matériau au sein de l'usine sidérurgique est impossible sans un traitement préalable du zinc contenu. En effet, dans le haut fourneau, le zinc s'accumule, se dépose engendrant une détérioration des réfractaires et une instabilité au niveau du procédé. De fait, une très importante proportion de ces boues est actuellement mise en décharge interne ou externe en Europe, générant d'importants stockages aériens.</p> |  | |
| <p>Le site d'Arcelor Mittal atlantique Lorraine (AMAL DK) opère 3 hauts fourneaux produisant annuellement environ 15000 t/an de boues sèches, actuellement filtrées par une unité commune de filtration par pressage pour réduire leur humidité. A l'issue de cette étape de filtration, les boues contenant une humidité résiduelle moyenne de 50% sont mises en décharge sur l'aire aménagée à cet effet sur le site AMAL DK.</p> | | |
| <p>L'objectif du projet est ainsi de d'extraire et de valoriser les métaux contenus dans ces boues sidérurgiques. Le procédé hydro-métallurgique proposé par Paul Wurth (spécialiste de l'ingénierie des haut-fourneaux sidérurgiques) permet d'extraire puis de séparer le zinc et le plomb contenus dans ces boues.</p> | | |
| <p>Ce projet n'a pas nécessité de montage de dossier complexe pour obtenir le FEDER. Le financement du FEDER intervient sur la partie test et développement expérimental, c'est à dire le temps d'amortissement passé avant l'implémentation industrielle, ce qui permet de le rendre éligible. Des objectifs de réduction de GES ont été fixés pour justifier l'importante enveloppe allouée, mais la partie du projet financée n'a pas vocation à diminuer les émissions de GES et à placer l'entreprise dans une meilleure posture sur le marché carbone.</p> | | |
| RÉGIME D'AIDES APPLIQUÉ | | |
| Régime cadre relatif aux aides à la RDI | | |
| PARTENARIAT ET FINANCEMENT | | |
| Le soutien du FEDER a été indispensable sur ce projet. Il a notamment permis de répondre à la problématique commune du secteur industriel de la rapidité du retour sur investissement. Le FEDER vient notamment couvrir la perte de ce retour sur investissement liée à la phase de recherche et de développement du prototype. | | |
| RESULTATS | | |
| Valorisation de 15 000 t/an de boues sèches. | | |
| PISTES / ENSEIGNEMENTS A TIRER | | |

En se positionnant sur le champ de la RDI le projet ne place pas l'entreprise dans une posture plus favorable sur le marché carbone et permet ainsi d'obtenir un financement FEDER indispensable.

Le PO Languedoc-Roussillon souligne le fait que les investissements liés à la production d'énergies renouvelables des entreprises peuvent facilement être rattachés à la priorité d'investissement sur la production d'énergies renouvelables (PI04b). Il n'est donc pas pertinent de cibler les entreprises sur ce volet. Il est préférable, selon l'autorité de gestion, **d'identifier des typologies de projets techniques** sur lesquels l'action du volet sur les entreprises est pertinente et peut mobiliser de grosses enveloppes.

Parmi **les types de projets innovants** financés mobilisant les plus grosses enveloppes, on retrouve :

- La dotation de fonds d'investissement (le cap3ri), qui mobilise les plus grosses enveloppes ;
- Le financement de projet de recherche ;
- L'optimisation de process industriels vers des process bas carbone, notamment des secteurs de la métallurgie et des cimenteries ;
- Processus de production énergétique innovants : « power to gaz », films solaires à base de polymères organiques etc.

Ces projets reflètent le caractère innovant de la nature des projets financés mobilisant de 300 k€ de FEDER à 10 millions pour les dotations de fonds d'investissement.

Un volet à explorer parmi ces typologies de projet est **la récupération de chaleur sur process industriels en vue d'alimenter un réseau de chaleur urbain**. Le PO Bourgogne avance la **complexité de concertation** entre public et privé. Bon nombre de collectivités exprime une **certaine crainte quant à la fiabilité de la solution** de récupération de chaleur chez les industriels (pérennité de l'alimentation, dépendance, etc.). La Région doit alors assurer ce rôle d'intermédiaire et d'animateur afin de mobiliser les acteurs et faire naître les projets.

Les entreprises demeurent plutôt confrontées à des freins d'ordres réglementaires qu'administratifs et techniques. L'enquête des porteurs de projet souligne notamment la bonne compréhension des porteurs du secteur privé vis-à-vis du montage de dossier FEDER.

CE QU'IL FAUT RETENIR

L'action du FEDER sur l'énergie et l'efficacité énergétique des entreprises semble s'orienter vers un financement de la recherche, du développement et de l'innovation (RDI). Le caractère innovant des projets des entreprises semble permettre de contourner certains freins réglementaires liés aux investissements purement énergétiques, plus facilement mobilisables sur le volet production d'énergies renouvelables. Malgré un montage long et un démarrage timide, la réussite de la Région Hauts-de-France sur le développement d'instruments financiers semble également conforter l'intérêt de développer ce type de dispositif. Néanmoins, le contexte spécifique de cette région montre la nécessité de disposer d'une ingénierie humaine considérable pour le développement de ces instruments et de l'existence d'une politique d'encadrement et d'animation régionale.

| Avantages | Inconvénients |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Quelques territoires pilotes ayant mis en place :<ul style="list-style-type: none">○ Existence d'une dynamique territoriale○ Mise en place d'une animation territoriale○ Des partenariats avec les CCI○ Facilité de financement du caractère innovant des projets | <ul style="list-style-type: none">▪ Recherche d'un équilibre financier par les entreprises sur un temps court qui ne justifie pas la mobilisation du FEDER▪ Régime des entreprises soumises aux quotas CO2▪ Manque de confiance des collectivités envers les industriels sur les projets réseau de chaleur▪ Manque d'ingénierie dans les autorités de gestion |
| Opportunité | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none">▪ Financement de la recherche, du développement et de l'innovation des projets en entreprises▪ Développement d'instruments financiers (et initiative INVEST EU) | <ul style="list-style-type: none">▪ Baisse des moyens humains dans les autorités de gestion |

2.2.5 Rénovation et efficacité énergétique et énergies renouvelables des infrastructures publiques

Analyse quantitative

Le volet rénovation des infrastructures publiques est un volet globalement exploré par tous les programmes opérationnels. Les projets de rénovation des infrastructures publiques mobilisent 11% de l’enveloppe FEDER totale allouée, soit 121 millions d’euros. C’est en Auvergne, Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais que l’on retrouve les enveloppes allouées les plus importantes (Figure 30), variant de 14 à 20 millions d’euros. Rapporté à l’habitant (Figure 31), c’est le PO Auvergne qui finance le plus, avec 14,42€ de FEDER par habitant.

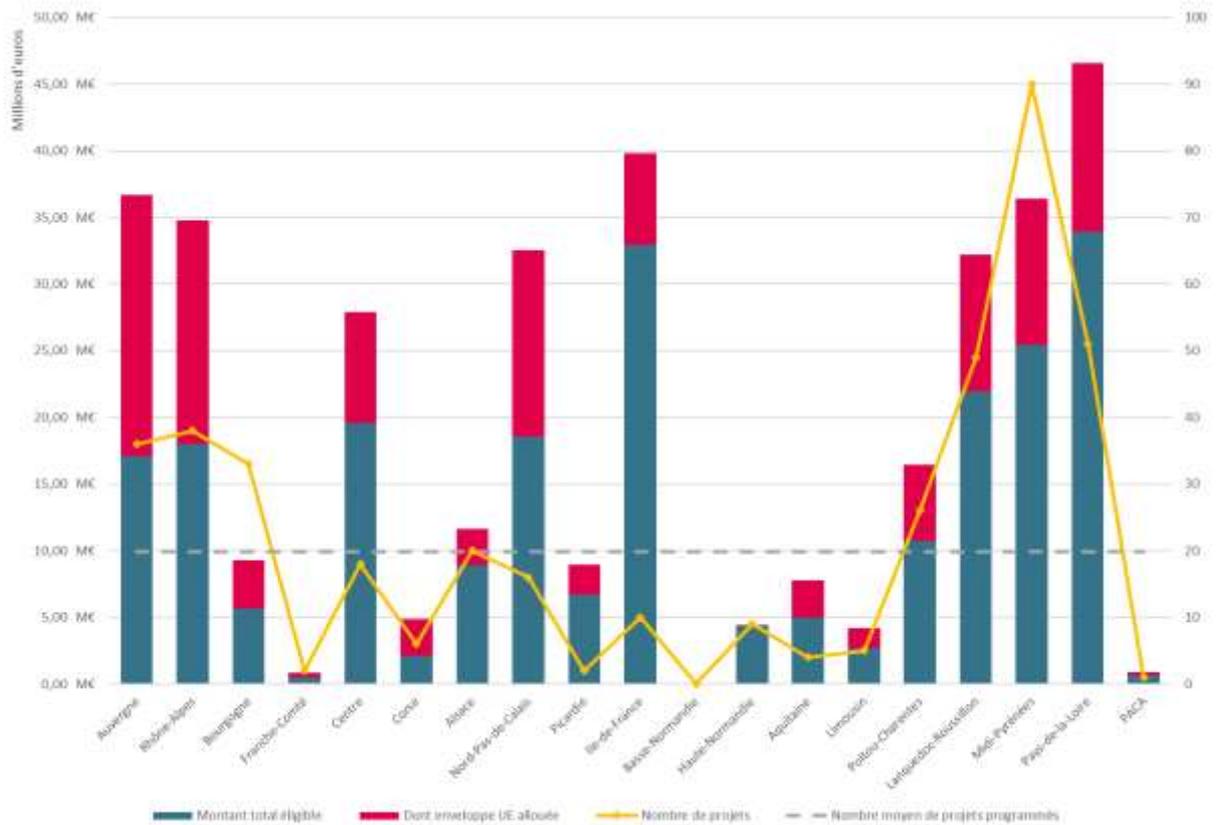


Figure 30 Nombre de projets et montants éligibles et alloués des programmes opérationnels concernant les projets de rénovation et d'efficacité énergétique des infrastructures publiques

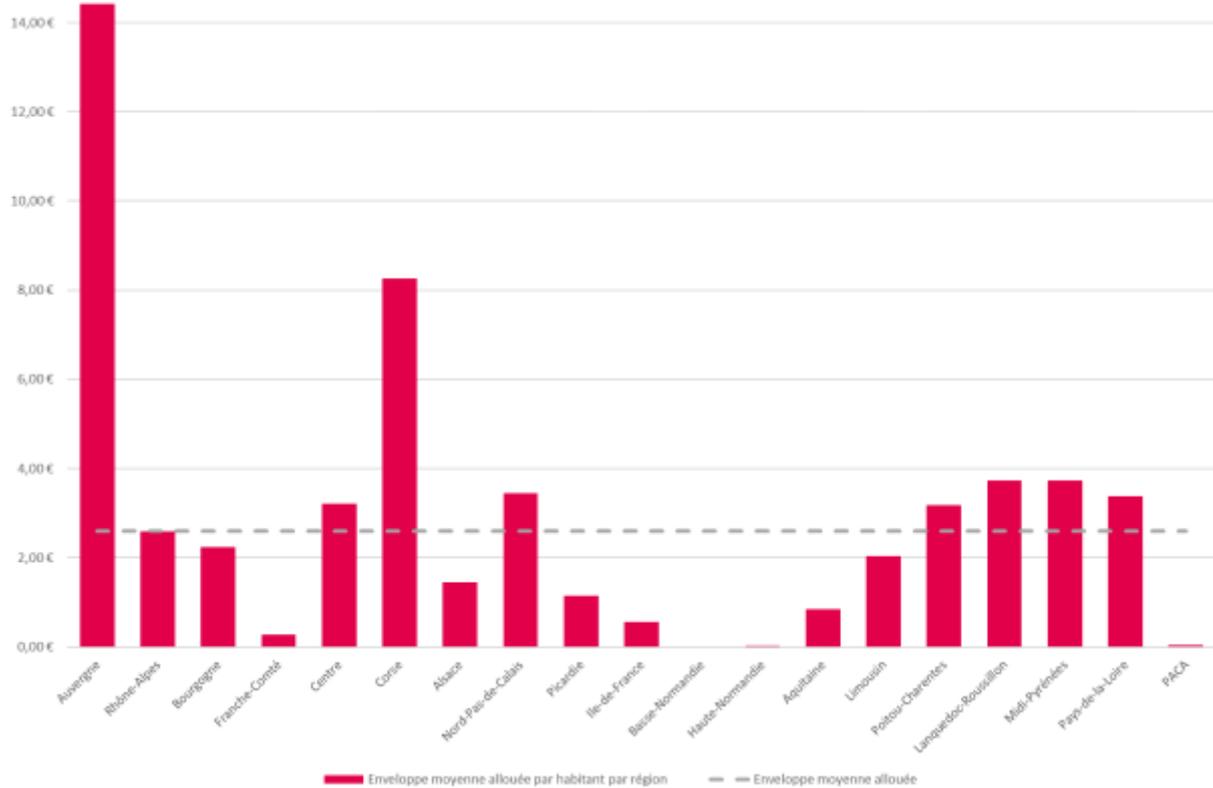


Figure 31 - Enveloppe FEDER moyenne allouée par habitant et par PO

Le taux de co-financement moyen (Figure 32) sur ce volet se situe aux alentours de 34%. Globalement toutes les Régions se situent dans une marge correcte de plus ou moins 10%. Seul le PO Haute-Normandie présente un écart à la moyenne plus important compte tenu de la très faible enveloppe allouée.

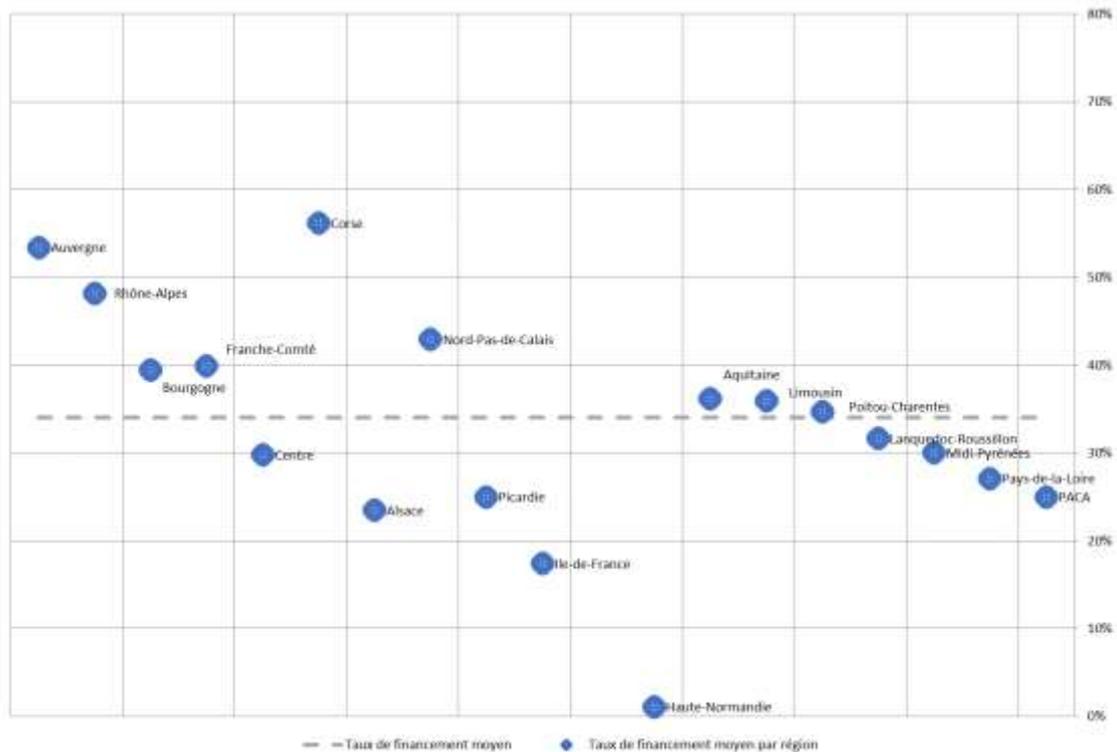


Figure 32 - Répartition des taux de co-financement par PO et écart à la moyenne concernant les projets d'énergie et d'efficacité énergétique des entreprises

Analyse de la mise en œuvre de fonds FEDER sur l'efficacité énergétique et la rénovation des infrastructures publiques

La réussite de la programmation sur l'efficacité énergétique des infrastructures publiques est hétérogène d'une Région à l'autre. Les stratégies d'action de co-financement de ce volet sont également variées. Certaines Régions font le choix de financer tous types de bâtiment en imposant néanmoins des niveaux de performances énergétiques à atteindre quand d'autre se centrent sur les bâtiments d'enseignement supérieur par exemple (Auvergne, Rhône-Alpes, Franche-Comté ou Pays-de-la-Loire). Enfin certains critères de localisation peuvent être privilégiés, comme la localisation en quartier politique de la ville (QPV) qui s'avère très sélectif. Le manque de structuration des porteurs de projet, tout comme sur d'autres typologies de projets, peut s'avérer être un frein à la programmation. Pour pallier ce problème, la Région Rhône-Alpes finance les petites communes à condition qu'elles se fassent accompagner dans le montage du dossier. Certaines autorités de gestion notent néanmoins le fait qu'elles programment beaucoup dans les communes rurales, ce qui laisse flotter une interrogation sur les leviers. L'enquête auprès des porteurs de projet met en avant que 72% des porteurs de projets de rénovation énergétique des infrastructures publiques qualifient les montages administratifs et financiers complexes ou dissuasifs. La recherche de co-financeurs semble être un autre des freins du montage du dossier. Un dispositif d'aide au financement sous forme de prêt de la Banque des Territoires existe pourtant pour la rénovation des bâtiments publics (GPIAmbre) mais peine à prospérer selon la Caisse des Dépôts. Cette dernière identifie le fait que les collectivités disposent finalement de peu de relais d'informations quant aux financements qu'elles peuvent mobiliser pour leurs travaux de rénovation énergétique. Il n'existe pas de guichet unique sur cette thématique ni d'offre clé en main permettant aux collectivités de passer à l'acte.

112 projets concernant **l'efficacité énergétique des bâtiments d'enseignement** sont recensés dont une majorité de collèges (39 dossiers) et des groupes scolaires (54 dossiers). Les lycées et les bâtiments d'enseignement supérieur font très peu partie de la programmation sur cet objectif thématique (13 dossiers sur des lycées et 6 sur des bâtiments d'enseignement supérieur). Les enquêtes n'ont pas permis d'identifier les causes de cette situation mais il semblerait qu'un enjeu persiste sur le financement de ces structures qui ont besoins de subventions publiques pour se rénover.

Les projets de rénovations des infrastructures publiques se heurtent globalement aux mêmes problèmes que les projets de rénovation de logements. **Les objectifs de performances** sont notamment un des freins les plus avancés par les Régions enquêtées. Trop ambitieux, ils peuvent parfois freiner la mobilisation des porteurs de projets. D'autant plus que, comme les projets de rénovation du parc de logements, **seul le surcoût** par rapport à une solution de référence est pris en compte dans le calcul de l'assiette éligible. D'une part ce montage financier demeure d'une grande complexité administrative pour les porteurs de projets. D'autre part, le co-financement FEDER mobilisable est réduit par rapport au coût de la réhabilitation totale. Enfin, certains bâtiments publics **ne disposent pas de consommations de référence** (ex : piscine) permettant de juger de l'atteinte du label.

Le frein lié à la faiblesse des montants mobilisés, notamment lié au calcul du surcoût, pourrait être dépassé dans le cas de regroupement de projets, sous réserve d'arriver à définir un seul porteur. Dans cette configuration, se poseraient les questions de résoudre la complexité du calcul de l'assiette éligible et de relier toutes les dépenses à cette dernière.

CE QU'IL FAUT RETENIR

Peu de problématiques propres à la rénovation des infrastructures publiques ont pu être pointées, mis à part des freins ponctuels liés au contexte politique ou à la typologie du bâtiment. Globalement les porteurs de projets de cette typologie de projets des heurtent davantage à la complexité du montage de dossier et à un manque de moyens humains pour l'absorber. Néanmoins la question du financement de ces projet se pose, d'autant plus dans un contexte de baisse des co-financements sur cette thématique. Les financements pour ce type opération restent rares, d'autant plus que l'ADEME n'intervient pas sur la rénovation du parc public. Cette thématique constitue donc un enjeu important des financements européens afin de lever les freins à la programmation d'opération sur le parc public.

| Avantages | Inconvénients |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Bonne programmation dans les zones rurales, via un accompagnement des porteurs de projets | <ul style="list-style-type: none">▪ Contrainte de performances énergétiques à atteindre et cadre de performance▪ Contrainte de localisation des projets▪ Complexité du montage administratif▪ Absence de consommation de référence pour certaines infrastructures.▪ Manque de visibilité |
| Opportunité | Menaces |
| <ul style="list-style-type: none">▪ Accompagnement des petites communes par une AMO▪ Regroupement des projets▪ Le FEDER apparait comme une des rare source de financement disponible | <ul style="list-style-type: none">▪ Baisse des co-financements |

2.3 Synthèse générale de l'état des lieux de la programmation

L'état des lieux de la mise en œuvre des programmes européens FEDER sur la période 2014-2020, constituant la première phase du bilan, a pour objectif de mettre en avant les freins et leviers de cette programmation sur la thématique énergie et efficacité énergétique. Au 31 mars 2019, la programmation atteint un peu plus de 60% soit 10% de plus qu'à la fin de l'année 2018. Afin de dynamiser la fin de la période de programmation, l'objectif de l'état des lieux est aussi de lever les freins à la programmation.

L'entrée par typologie de projets a permis une analyse plus fine que celle par priorité d'investissement. C'est cette typologie de projets qui a pu être testée lors d'entretiens conduits auprès des autorités de gestion et des partenaires. Une vingtaine d'entretiens et les résultats d'une enquête auprès de 72 porteurs ont permis de mettre en avant des freins et leviers propres à chaque typologie de projets dont une synthèse est présentée ici.

Il ressort de cette analyse que la démarche FEDER, malgré les montants qu'elle permet de débloquent, reste complexe et difficilement appréhendable par tous les porteurs de projet. Néanmoins, certains porteurs (notamment privés) pourtant structurés pour assumer cette démarche, s'en passent et préfèrent se diriger vers d'autres co-financements. Certaines Régions font le choix de financer les projets atteignant un montant minimum d'enveloppe éligible, ciblant ainsi des projets plus importants et mobilisant davantage de FEDER. D'autres acceptent de financer les petits porteurs uniquement s'ils se font accompagner. Quel que soit le choix fait, il semble complexe pour une Région de financer sans restriction car elles ne sont pas non plus structurées pour instruire le volume de projets qui serait engendré et ne pourrait assurer l'accompagnement de ces porteurs. Ces dernières ont tout de même gagné en compétence et semble être mieux armées pour la prochaine période de programmation.

Les différents cas de figure analysés ont également mis en avant **l'importance de l'animation territoriale** dans la réussite de programmation. Indépendamment de la typologie de projets, les Régions qui connaissent un fort taux de programmation, sont quasiment toutes à l'origine d'une dynamique d'animation à l'échelle de leur territoire. Outre la sensibilisation et la mobilisation des porteurs de projet, elle diffuse les possibilités de financements par le FEDER. Les appels à projets semblent constituer un format d'animation de la démarche qui fonctionne également et qui a l'avantage de pouvoir lisser la programmation. Qui plus est, les appels à projets, lorsqu'ils sont co-lancés avec un partenaire, diversifient les modalités d'instruction et permettent aux autorités de gestion de gagner en efficacité (ex. instruction alternée avec un partenaire).

Au-delà de l'animation, l'existence d'une **politique régionale d'encadrement** est motrice pour la programmation dans certains domaines. Certaines Régions ont fait le choix politique de s'engager dans cette démarche et mobilisent d'importants investissements qui contribuent à faire émerger des projets et à mobiliser du FEDER. Les Investissements Territoriaux Intégrés constituent une première étape de dynamique territoriale, qui permettent d'assurer une approche par projet et d'être au plus proche des porteurs. Néanmoins les responsabilités confiées aux territoires demeurent limitées et l'accompagnement par les autorités de gestion reste primordial pour dynamiser la démarche. De plus, l'articulation entre les financements européens et ceux de l'ANRU et l'ANAH reste à optimiser.

Ce manque d'articulation entre fonds peut aussi être le résultat de l'absence de **coordination entre les acteurs régionaux**. Les entretiens auprès des autorités de gestion ont démontré qu'une concertation préalable à l'élaboration du PO, et pendant la programmation, avec les acteurs du territoire, et notamment avec les co-financeurs, constituait un levier pour la mise en œuvre des programmes européens. Elle permet à la fois de mettre en complémentarité les fonds quand il s'agit de co-financeurs mais aussi de connaître les freins et répondre aux besoins des porteurs quand il s'agit d'une coordination avec les représentants de ces derniers. Cette **coopération** est également **primordiale** au sein des autorités de gestion, entre les **directions Europe** et les **directions opérationnelles**, ces dernières émettant des avis techniques indispensables à l'instruction des

dossiers. Peu d'échanges entre les autorités de gestion sont en revanche remarqués et les expériences de chacun ne sont globalement peu partagées.

L'enquête auprès des porteurs de projets, dont les résultats sont présentés en annexe, illustre globalement une satisfaction des 72 porteurs de projets interrogés concernant leur demande de financement FEDER. Le levier économique explique majoritairement ce sentiment de satisfaction. En revanche, la complexité du montage du dossier et les blocages réglementaires sont largement cités comme les principaux freins à la mobilisation du FEDER, et s'avèrent dissuasifs dans plusieurs cas. Bon nombre des constats faits par les autorités de gestion sont ainsi confirmés par les porteurs interrogés, malgré de la taille de l'échantillon (72 porteurs).

Un important volet de l'analyse est dédié aux instruments financiers. Quelle que soit leur forme, ces instruments apparaissent pertinents pour le financement de diverses typologies de projet. Ils permettent dans bon nombre de cas de lever des freins à la programmation en proposant soit une offre clé en main (ex. rénovation du parc de logements privés) soit en étant de véritables déclencheurs (ex. transition énergétique des entreprises). Un seul instrument mobilisant du FEDER a pourtant été mis en place sur la programmation 2014-2020 sur l'Objectif Thématique 4 dans les Hauts-de-France. Les freins au développement de ces dispositifs sont identifiés et méritent une attention particulière sur la prochaine période de programmation. L'appropriation des dispositions du programme InvestEU en faveur d'instruments financiers multirégionaux, voire nationaux, par les AG sera un enjeu de ce début de période 2021-2027.

Pour terminer, il semblerait que globalement tous les acteurs n'aient pas la même interprétation de la réglementation européenne. Concernant les régimes d'aides, les AG et les partenaires usent d'interprétations différentes qui laissent planer un doute sur les règles à appliquer. Une clarification de la part de la commission européenne sur ce point serait pertinente. **D'autres part, en fonction de leur expérience, les autorités de gestion disposent parfois de savoir-faire précieux qui pourraient être partagé et capitalisé dans le cadre d'ateliers d'échanges entre AG.**

3.1 Annexes de l'état de lieux

Annexe 1 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de rénovation et d'efficacité énergétique du logement social

| Programme Opérationnel | Nombre de projets | Enveloppe totale éligible | Enveloppe UE allouée | Montant UE allouée par habitant | Enveloppe éligible moyenne | Écart à la moyenne du taux de financement |
|------------------------|-------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------------|---|
| Auvergne | 46 | 61,29 M€ | 9,87 M€ | 7,26 € | 1,33 M€ | -5% |
| Rhône-Alpes | 58 | 112,67 M€ | 30,50 M€ | 4,73 € | 1,94 M€ | 6% |
| Bourgogne | 52 | 63,67 M€ | 7,16 M€ | 4,37 € | 1,22 M€ | -10% |
| Franche-Comté | 61 | 59,43 M€ | 10,03 M€ | 8,50 € | 0,97 M€ | -5% |
| Bretagne | 12 | 10,05 M€ | 2,14 M€ | | 0,84 M€ | 0% |
| Centre | 46 | 27,09 M€ | 5,39 M€ | 2,09 € | 0,59 M€ | -1% |
| Corse | 6 | 12,58 M€ | 7,41 M€ | 22,44 € | 2,10 M€ | 38% |
| Alsace | 13 | 14,43 M€ | 2,68 M€ | 1,42 € | 1,11 M€ | -3% |
| Champagne Ardennes | 12 | 17,01 M€ | 3,78 M€ | 2,82 € | 1,42 M€ | 1% |
| Lorraine | 164 | 176,68 M€ | 35,10 M€ | 14,96 € | 1,08 M€ | -2% |
| Nors-Pas-de-Calais | 23 | 18,81 M€ | 4,09 M€ | 1,01 € | 0,82 M€ | 0% |
| Picardie | 70 | 45,39 M€ | 10,41 M€ | 5,39 € | 0,65 M€ | 2% |
| Ile-de-France | 79 | 388,04 M€ | 72,76 M€ | 6,00 € | 4,91 M€ | -3% |
| Normandie | 38 | 55,44 M€ | 16,55 M€ | 4,96 € | 1,46 M€ | 8% |
| Aquitaine | 22 | 52,14 M€ | 7,04 M€ | 2,12 € | 2,37 M€ | -8% |
| Limousin | 32 | 29,79 M€ | 8,22 M€ | 11,13 € | 0,93 M€ | 6% |
| Poitou-Charentes | 16 | 7,44 M€ | 2,01 M€ | 1,12 € | 0,46 M€ | 6% |
| Lanquedoc-Roussillon | 56 | 96,03 M€ | 38,72 M€ | 14,18 € | 1,71 M€ | 19% |
| Midi-Pyrénées | 113 | 121,83 M€ | 26,32 M€ | 8,99 € | 1,08 M€ | 0% |
| Pays-de-la-Loire | 85 | 73,89 M€ | 7,86 M€ | 2,10 € | 0,87 M€ | -11% |
| PACA | 28 | 79,85 M€ | 17,81 M€ | 3,56 € | 2,85 M€ | 1% |

Annexe 2 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de production d'énergies renouvelables

| Programme Opérationnel | Nombre de projets | Enveloppe totale éligible | Enveloppe UE allouée | Montant UE allouée par habitant | Enveloppe éligible moyenne | Écart à la moyenne du taux de financement |
|------------------------|-------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------------|---|
| Auvergne | 24 | 26,23 M€ | 6,28 M€ | 4,62 € | 1,09 M€ | 4% |
| Rhône-Alpes | 19 | 81,13 M€ | 11,46 M€ | 1,78 € | 4,27 M€ | -6% |
| Bourgogne | 49 | 15,01 M€ | 5,21 M€ | 3,17 € | 0,31 M€ | 14% |
| Franche-Comté | 30 | 28,56 M€ | 5,66 M€ | 4,79 € | 0,95 M€ | -1% |
| Bretagne | 7 | 30,75 M€ | 15,38 M€ | 4,65 € | 4,39 M€ | 30% |
| Centre | 33 | 94,62 M€ | 17,44 M€ | 6,77 € | 2,87 M€ | -2% |
| Corse | 5 | 4,60 M€ | 1,19 M€ | 3,62 € | 0,92 M€ | 6% |
| Alsace | 6 | 2,58 M€ | 0,77 M€ | | 0,43 M€ | 10% |
| Champagne Ardennes | 5 | 21,49 M€ | 3,37 M€ | 2,52 € | 4,30 M€ | -5% |
| Lorraine | 94 | 155,35 M€ | 16,56 M€ | 7,06 € | 1,65 M€ | -10% |
| Nors-Pas-de-Calais | 19 | 43,31 M€ | 16,30 M€ | 4,02 € | 2,28 M€ | 17% |
| Picardie | 22 | 121,20 M€ | 21,38 M€ | 11,06 € | 5,51 M€ | -3% |
| Ile-de-France | 22 | 219,92 M€ | 41,85 M€ | 3,45 € | 10,00 M€ | -1% |
| Normandie | 12 | 88,51 M€ | 31,09 M€ | 9,32 € | 7,38 M€ | 15% |
| Aquitaine | 14 | 84,87 M€ | 15,62 M€ | 4,71 € | 6,06 M€ | -2% |
| Limousin | 30 | 78,86 M€ | 10,08 M€ | 13,64 € | 2,63 M€ | -8% |
| Poitou-Charentes | 23 | 31,78 M€ | 8,11 M€ | 4,53 € | 1,38 M€ | 5% |
| Lanquedoc-Roussillon | 113 | 29,80 M€ | 10,79 M€ | 3,95 € | 0,26 M€ | 16% |
| Midi-Pyrénées | 46 | 66,30 M€ | 25,47 M€ | 8,70 € | 1,44 M€ | 18% |
| Pays-de-la-Loire | 36 | 160,11 M€ | 18,49 M€ | 4,95 € | 4,45 M€ | -9% |
| PACA | 8 | 12,59 M€ | 3,09 M€ | | 1,57 M€ | 4% |

Annexe 3 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de transition énergétique des entreprises

| Programme Opérationnel | Nombre de projets | Enveloppe totale éligible | Enveloppe UE allouée | Montant UE allouée par habitant | Enveloppe éligible moyenne | Écart à la moyenne du taux de |
|------------------------|-------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| Alsace | 22 | 3 917 365,75 € | 508 334,43 € | 0,27 € | 0,18 M€ | -2% |
| Lorraine | 9 | 898 865,41 € | 480 368,81 € | 0,20 € | 0,10 M€ | 38% |
| Nors-Pas-de-Calais | 5 | 6 802 839,00 € | 3 210 940,00 € | 0,79 € | 1,36 M€ | 32% |
| Picardie | 6 | 41 331 773,00 € | 1 746 358,40 € | 0,90 € | 6,89 M€ | -11% |
| Aquitaine | 4 | 6 104 891,00 € | 1 391 772,00 € | 0,42 € | 1,53 M€ | 8% |
| Limousin | 2 | 387 591,13 € | 165 504,90 € | 0,22 € | 0,19 M€ | 28% |
| Poitou-Charentes | 4 | 1 437 779,27 € | 452 589,85 € | 0,25 € | 0,36 M€ | 17% |
| Languedoc-Roussillon | 7 | 3 108 103,83 € | 1 624 807,43 € | 0,60 € | 0,44 M€ | 37% |

Annexe 4 : Tableau de synthèse de la programmation des projets de rénovation et d'efficacité énergétique des infrastructures publics

| Programme Opérationnel | Nombre de projets | Enveloppe totale éligible | Enveloppe UE allouée | Montant UE allouée par habitant | Enveloppe éligible moyenne | Écart à la moyenne du taux de financement |
|------------------------|-------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------------|---|
| Auvergne | 36 | 36,69 M€ | 19,60 M€ | 14,42 € | 1,02 M€ | 19% |
| Rhône-Alpes | 38 | 34,76 M€ | 16,75 M€ | 2,60 € | 0,91 M€ | 14% |
| Bourgogne | 33 | 9,29 M€ | 3,67 M€ | 2,23 € | 0,28 M€ | 5% |
| Franche-Comté | 2 | 0,85 M€ | 0,34 M€ | 0,286 € | 0,42 M€ | 6% |
| Bretagne | | | | | | |
| Centre | 18 | 27,90 M€ | 8,31 M€ | 3,22 € | 1,55 M€ | -4% |
| Corse | 6 | 4,86 M€ | 2,73 M€ | 8,27 € | 0,81 M€ | 22% |
| Alsace | 20 | 11,61 M€ | 2,73 M€ | 1,45 € | 0,58 M€ | -11% |
| Champagne Ardennes | | | | | | |
| Lorraine | | | | | | |
| Nors-Pas-de-Calais | 16 | 32,56 M€ | 13,99 M€ | 3,45 € | 2,04 M€ | 9% |
| Picardie | 2 | 8,96 M€ | 2,24 M€ | 1,16 € | 4,48 M€ | -9% |
| Ile-de-France | 10 | 39,83 M€ | 6,92 M€ | 0,57 € | 3,98 M€ | -17% |
| Normandie | 9 | 4,41 M€ | 0,05 M€ | 0,01 € | 0,49 M€ | -33% |
| Aquitaine | 4 | 7,78 M€ | 2,81 M€ | 0,85 € | 1,94 M€ | 2% |
| Limousin | 5 | 4,19 M€ | 1,51 M€ | 2,04 € | 0,84 M€ | 2% |
| Poitou-Charentes | 26 | 16,41 M€ | 5,69 M€ | 3,18 € | 0,63 M€ | 1% |
| Languedoc-Roussillon | 49 | 32,18 M€ | 10,18 M€ | 3,73 € | 0,66 M€ | -2% |
| Midi-Pyrénées | 90 | 36,38 M€ | 10,93 M€ | 3,74 € | 0,40 M€ | -4% |
| Pays-de-la-Loire | 51 | 46,58 M€ | 12,63 M€ | 3,38 € | 0,91 M€ | -7% |
| PACA | 1 | 0,91 M€ | 0,23 M€ | 0,05 € | 0,91 M€ | -9% |

Annexe 5 : Questionnaire d'enquête auprès des porteurs de projet

Mise en œuvre des fonds FEDER 2014-2020 Enquête aux porteurs de projets

Dans le cadre du bilan de la mise en œuvre des programmes européens FEDER 2014-2020 sur la thématique "énergie et efficacité énergétique", nous souhaiterions recueillir le ressenti d'une sélection de porteurs de projets sur la démarche de mobilisation des fonds européens.

L'objectif est de comprendre quels ont été les leviers et les points de blocage dans le montage de dossier FEDER.

L'enquête vous prendra moins de 10 minutes.

Nous vous remercions du temps que vous accorderez à cette démarche.

Vizea

Bureau d'études mandaté par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires

***Obligatoire**

Synthèse du projet

Précision sur le projet et sur son porteur

1. Dans quel typologie s'inscrit votre projet ? *

Une seule réponse possible.

- Investissement productif
- Production d'énergies renouvelables
- Distribution et efficacité d'approvisionnement énergétique
- Rénovation et efficacité énergétique du parc de logements
- Rénovation et efficacité énergétique des infrastructures publiques
- Construction durable
- Mobilité durable
- Recherche et innovation
- Transition énergétique des entreprises
- Mesures environnementales et climatiques
- Mesures de suivi et d'animation
- Autre : _____

2. Typologie du porteur de projet *

Une seule réponse possible.

- Collectivité territoriale (commune, Département ou Région)
- Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI)
- Autre établissement public
- Entreprise
- Autre établissement privé
- Association
- Autre : _____

3. Nom de la structure *

4. NOM et Prénom de la personne en charge du projet dans la structure

5. État d'avancement du dossier *

Une seule réponse possible.

- Achevé
- En cours
- Arrêté provisoirement
- Arrêté définitivement

6. Si arrêté provisoirement ou définitivement, pouvez-vous nous en indiquer la raison:

Appréciation du fonctionnement du dispositif d'aide européenne FEDER

7. Était-ce votre première demande de subvention FEDER ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non

8. Par qui avez-vous eu connaissance de cette aide ?

Une seule réponse possible.

- La Région
- Les services de l'État / l'ADEME
- Autre collectivité
- Réseaux professionnels (association, syndicat professionnel, homologué dans une autre structure, etc)
- Missions régionales d'animation mises en place par l'ADEME et la Région
- Chambres consulaires (CCI, Chambre d'agriculture, etc.)
- Bouche à oreille
- Autre : _____

9. Par quel support de communication ?

Une seule réponse possible.

- Journaux de communication institutionnelle
- Sites internet (institutionnels, autres)
- Presse
- Séminaire
- Bouche à oreille
- Appel à projet
- Contact avec l'administration
- Autre : _____

Instruction du dossier

10. Comment vous-êtes vous procuré le dossier de demande de subvention ? *

Une seule réponse possible.

- Internet
- à la Région
- Autre : _____

11. Avez-vous bénéficié de documentation sur le dispositif ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non

12. Si oui, laquelle ?

13. Avez-vous visité le site internet de la région pour bénéficier d'informations complémentaires ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non

14. Si oui, avez-vous trouvé le type d'information que vous recherchez ?

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non

15. Quelle(s) information(s) recherchez-vous ?

16. Comment qualifieriez-vous le type d'informations mis à disposition des porteurs de projet sur le site de la région ? *

Une seule réponse possible.

- Très satisfaisant
- Satisfaisant
- Insatisfaisant
- Très insatisfaisant
- Ne se prononce pas

17. Avez-vous trouvé le dossier de demande difficile à monter ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non
- Je ne sais pas

18. Combien de temps cela vous a-t-il demandé ? *

19. Sur le plan technique, comment qualifiez-vous le montage de dossier ? *

Une seule réponse possible.

- Très accessible et très compréhensible
- Accessible et compréhensible
- Complexe
- Dissuasif
- Ne se prononce pas

20. Sur le plan administratif et financier ? *

Une seule réponse possible.

- Très accessible et très compréhensible
- Accessible et compréhensible
- Complexe
- Dissuasif
- Ne se prononce pas

21. Sur l'accompagnement technique, avez-vous trouvé difficile d'identifier votre interlocuteur (personne ressource) à la Région ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
- Non

22. Avez-vous sollicité les conseils de cette personne ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

23. Si oui, de quel type ?

24. L'avez-vous trouvé disponible ?

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

25. Concernant les délais, comment jugez-vous les délais de procédure FEDER entre le dépôt et la notification ? *

Une seule réponse possible.

- Très raisonnable
 Raisonnable
 Long
 Trop long
 Ne se prononce pas

26. La procédure vous a-t-elle parue claire et concrète ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

27. Avez-vous compris toutes les étapes de la procédure ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

28. Si non, lesquelles en particulier ?

Paiement de l'aide

29. Avez-vous sollicité le paiement de tout ou partie de votre subvention ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

30. Avez-vous trouvé la demande de paiement difficile à monter ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

31. Si oui, pourquoi ?

32. Avez-vous sollicité l'accompagnement des agents de la Région ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

33. Si oui, comment qualifieriez-vous cet accompagnement ? *

Une seule réponse possible.

- Très satisfaisant
 Satisfaisant
 Insuffisant
 Très insuffisant

34. Comment jugez-vous les délais de paiement ? *

Une seule réponse possible.

- Très raisonnable
 Raisonnable
 Long
 Très long

Descriptif du projet

35. Quel était l'objet concret du projet financé ? *

36. **Avez-vous initialement construit votre projet afin de correspondre aux critères d'attribution du FEDER ? ***

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

37. **Si oui, quel critère ?**

38. **Avez-vous modifié votre projet au cours du montage de dossier FEDER pour correspondre aux critères du FEDER ? ***

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

39. **Si oui, sur quels aspects ?**

40. **Quels autres financements avez-vous sollicité pour ce projet ? ***

Plusieurs réponses possibles.

- Etat (ADEME, ANAH, CCI, autres)
 Région (autres que FEDER)
 Autres aides publiques
 Investissements privés
 Autofinancement
 Prêt
 Autre : _____

Appréciation de la finalité du dispositif d'aide européenne FEDER

41. **Etes-vous globalement satisfait de votre financement FEDER ? ***

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

42. Sollicitez-vous d'autres types de subventions sur des thématiques similaires ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

43. Si oui, lesquels ?

44. Quel a été l'effet de cette aide sur votre projet ? *

Une seule réponse possible.

- Déclencheur
 Accélérateur
 Qualité
 Nul
 Autre : _____

45. Conseilleriez-vous ce dispositif ? *

Une seule réponse possible.

- Oui
 Non

46. Si non, pourquoi ?

47. Quels sont, d'après vous, les projets dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables qui devraient être financés en complément ou de façon prioritaire ?

48. Les dispositifs suivants vous semblent-ils plus pertinents qu'une subvention ?

Une seule réponse possible.

- Caution bancaire
 Avance remboursable
 Fonds de garantie
 Aide au conseil
 Apport en capital
 Autre : _____

Ressenti général

49. Selon vous, quels-sont les principaux leviers de mobilisation du FEDER ? (3 choix possibles)

Une seule réponse possible par ligne.

| | Levier 1 | Levier 2 | Levier 3 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Levier économique: volume conséquent de subventions mobilisables | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Levier technique : accompagnement efficace au montage du dossier de subventions | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Levier technique: pertinence de l'avis technique sur le projet | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Levier communication: lisibilité du co-financement FEDER / Fonds européens | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Autre levier 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Autre levier 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Autre levier 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

50. Si vous avez sélectionné "autre levier", merci de préciser lesquels :

51. Selon vous, quels sont les principaux freins à la mobilisation de fonds FEDER ? (3 choix possibles)

Une seule réponse possible par ligne.

| | Frein n°1 | Frein n°2 | Frein n°3 |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Frein administratif: complexité et lourdeur du montage de dossier | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Frein administratif: blocage réglementaire (réglementation des aides d'état, réglementation européenne...) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Frein technique: manque d'efficacité ou de pertinence de l'accompagnement technique du projet | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Frein technique: délai de traitement du dossier et de paiement | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Frein économique: risque lié au contrôle (perte du financement...) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Frein économique: volume trop faible de subvention mobilisable | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Autre frein 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Autre frein 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Autre frein 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

52. Si vous avez sélectionné "autre frein", merci de préciser lesquels :

53. Vous pouvez ci-dessous compléter votre réponse au questionnaire sur votre ressenti par rapport à la mobilisation des fonds FEDER sur votre projet

Annexe 5 : Analyse des résultats de l'enquête auprès des porteurs de projets identifiés par les autorités de gestion

Synthèse du projet

L'enquête réalisée s'adressait à 283 porteurs de projets déposés ou programmés. 72 porteurs de projets invités ont répondu à l'enquête, soit environ 25%. Si le taux de participation est relativement faible, l'échantillon analysé reste représentatif en termes de typologie de projets. Néanmoins, la taille de l'échantillon rend l'interprétation de certaines corrélations discutables. 29% des participants à l'enquêtes proviennent de collectivités territoriales, 26% sont des établissements publics (dont 13% d'EPCI) et 18% sont des entreprises (cf. figure 33).

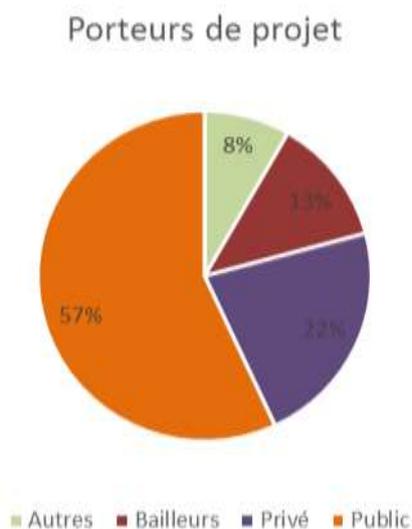


Figure 33 : Répartition des types de porteurs de projets prétendant à un fond FEDER

Concernant les typologies de projets, la majorité des porteurs de projets ayant répondu s'inscrivent dans une démarche de demande de financement relative à la rénovation et l'efficacité énergétique du parc de logements (39%). Sont également très représentés les projets de production d'énergies renouvelables et les projets de construction durable. Les autres projets représentent quant à eux une plus faible représentation (cf. figure 34).

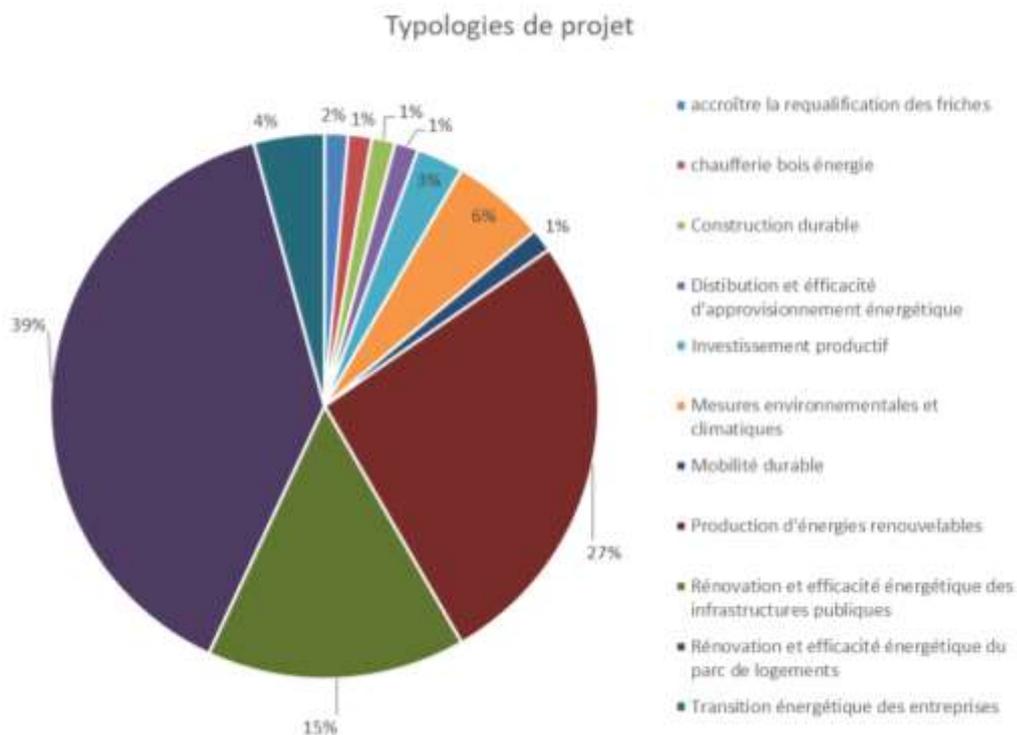


Figure 34: Typologies de projet concernées par le fond FEDER

Instruction du dossier

Cette partie du questionnaire avait pour vocation de mettre en évidence les freins et leviers relatifs à l’instruction du dossier. Nous nous sommes donc attachés à l’analyse des points suivants :

- La suffisance et la qualité des informations mises à disposition ;
- Le type d’informations le plus recherchées ;
- La difficulté de montage du dossier et la carté de la procédure ;
- La disponibilité et la pertinence de l’accompagnement des interlocuteurs à la Région.

Disponibilité et qualité de l’information

La majorité des porteurs de projets déclare avoir eu connaissance du fond FEDER par la Région (53%). Parmi ces répondants, la majorité a été directement en contact avec la Région.

L’enquête révèle que la documentation relative au fond FEDER n’est pas systématiquement fournie en cas de prise de contact. Néanmoins, les porteurs de projet estiment que **le site internet leur a permis de trouver le type d’informations qu’ils recherchaient (82,7%** des participants ayant visité le site internet).

Plus précisément, les principales informations recherchées par les porteurs de projets sont les suivantes :

- **Éléments relatifs à la communication (30%) ;**
- Informations relatives aux démarches et à la procédure (26%) ;
- Aide à la compréhension des critères d’éligibilité (26%).

Du point de vue de la qualité du type d’informations mis à disposition des porteurs de projet sur le site de la Région, les participants sont également majoritairement **satisfaits (72%)**.

Montage du dossier

L’objectif de cette sous partie était de nous permettre d’identifier et de comprendre les freins au montage du dossier. Nous avons ainsi analysé à la fois le temps passé sur le montage du dossier, la difficulté technique de ce montage ainsi que la difficulté administrative et financière.

D'un point de vue général, la majorité des porteurs de projets ont estimé **le montage du dossier FEDER complexe (68%)**. La répartition des répondants ne permet cependant pas d'établir un lien pertinent entre le type de structure et la complexité du dossier.

Un des arguments principaux expliquant cette difficulté semble être le temps passé au montage. Les réponses à cette question sont proposées en figure 35.

Temps passé au montage du projet

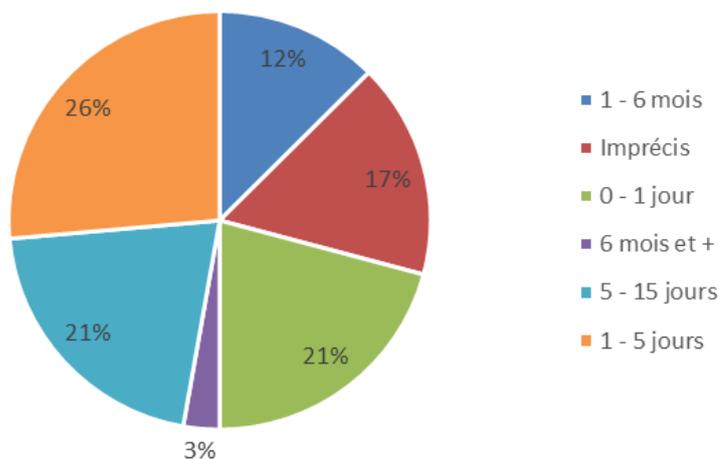


Figure 35 : Temps passé par les porteurs de projet au montage du dossier

Ainsi, 21% des porteurs de projet estiment passer quelques heures au montage du dossier, **47% déclarent y passer plusieurs jours voire semaines** et 15% considèrent que le montage du dossier nécessite plusieurs mois (voir années pour certains cas) afin de monter correctement le dossier. Il est également à noter que 17% des participants sont restés évasifs sur le temps passé mais qualifient ce temps de **particulièrement chronophage**. **Le temps passé sur le dossier apparaît donc comme un véritable frein à son montage**. Néanmoins il convient de préciser que la formulation de la question a pu générer une incompréhension des répondants. Il est probable que certains aient indiqué un temps passé réel sur le montage tandis que d'autres parlent plutôt de durée globale de constitution du dossier. En outre, il ne semble pas y avoir de lien entre le temps passé et le type de projet ou encore le temps passé et le type de structure montante le dossier. Quel que soit le type de projet ou de structure, le caractère chronophage du dossier demeure un argument de taille.

Ensuite, en se concentrant sur la difficulté de montage administrative et financière, il apparaît que **71% des participants jugent le montage du dossier FEDER complexe ou dissuasif d'un point de vue administratif et financier** (cf. figure 36).

Complexité administrative et financière

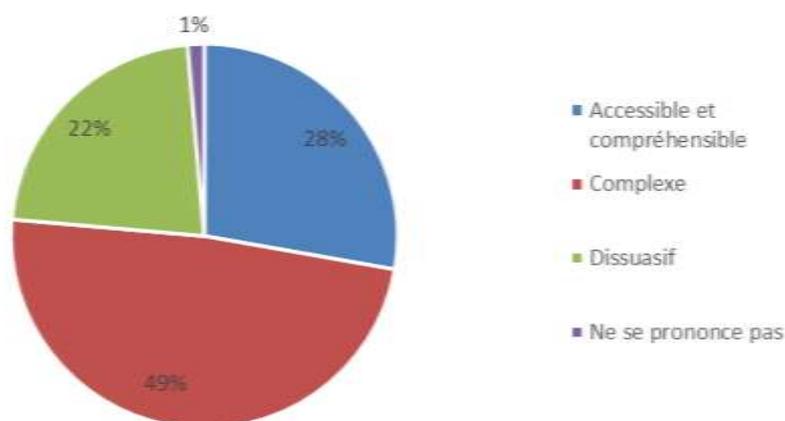


Figure 36 : Complexité administrative et financière du montage du dossier FEDER

Il ne semble pas exister de corrélation forte entre le type de projet porté et la complexité administrative et financière. En effet, pour les trois projets les plus représentés, le taux de porteurs de projet ayant qualifié le montage administratif et financier de complexe ou dissuasif dépasse les 60% :

- Production d'énergies renouvelables : 63% ;
- Rénovation énergétique des infrastructures publiques 72% ;
- Rénovation énergétique des bâtiment 85%.

Cependant, il est également à noter que parmi les 28% de répondants ayant qualifié le montage administratif et financier d'accessible et compréhensible, la majorité correspondent à **des acteurs du secteur privé**, montrant ainsi une corrélation entre le type de porteur de projet et l'appréciation de la complexité administrative et financière du montage du dossier FEDER.

Le consensus semble moins significatif sur la question de la complexité technique. En effet, **66% des participants l'estiment complexe ou dissuasif** alors que 33% l'estime accessible et compréhensible. (cf. figure 37).

Complexité technique

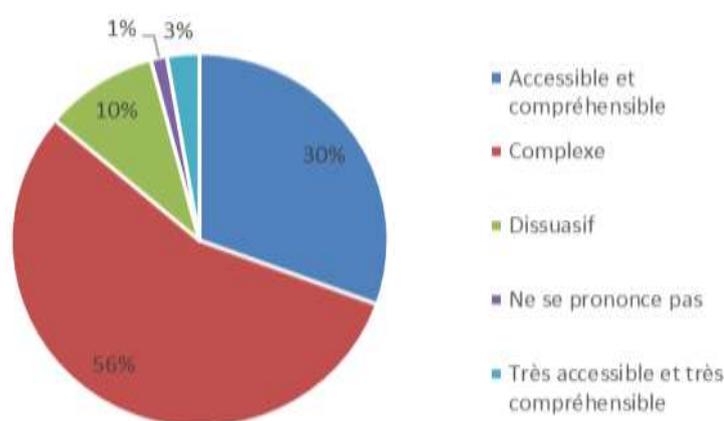


Figure 37 : Complexité technique du montage du dossier FEDER

Pour les trois typologies les plus représentatives de cette enquête, les résultats diffèrent. En effet, concernant **les projets de production d'énergies renouvelables, 53% des participants estiment que sur le plan technique, le montage du dossier est accessible et compréhensible.**

A l'inverse, concernant les projets de rénovation énergétique des infrastructures publiques et la rénovation énergétique des bâtiments, les porteurs de projets estiment la partie technique du montage complexe ou dissuasive (respectivement 64% et 75%).

De plus, concernant les catégories de porteurs de projet, il semblerait que le **secteur privé considère les aspects techniques plus accessibles et compréhensibles que le secteur public et les bailleurs sociaux.**

Ainsi, **il existe une relation entre la complexité technique du montage des dossiers FEDER et le type de projet ou le type de porteur de projet.** Cependant il est important de rester prudent sur cette interprétation, l'échantillon analysé restant relativement faible.

Nous avons également étudié l'accompagnement technique des porteurs de projet. Ainsi, 90% des participants ont fait appel aux conseils de leur référent à la Région et 79% considèrent que l'identification de cette personne ressource est aisée. De même, 94% trouvent que ce référent était disponible. Nous nous sommes alors intéressés aux principaux types de conseils pour lesquels ces référents ont été sollicités (cf. figure 38).

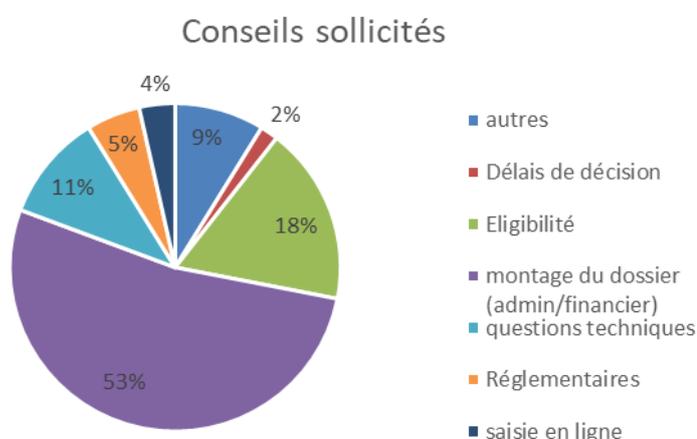


Figure 38 : Conseils sollicités auprès des référents Régions dans le cadre du montage du dossier FEDER

Ce traitement nous a ainsi permis de mettre en évidence le principal motif de demande de conseil pour les porteurs de projets, à savoir **l'aide au montage administratif et financier (53%)** suivi de l'aide à la **compréhension des critères d'éligibilité (18%)**. Les questions portaient également sur les **aspects techniques (11%)**.

Procédure et délais d'instruction

Sur les questions de la procédure, les porteurs de projets l'estiment majoritairement claire et concrète (64% des répondants) et estiment avoir compris l'ensemble des étapes (81% des participants). Cependant, il ressort de cette analyse que **les délais de cette procédure FEDER entre le dépôt et la notification sont quant à eux particulièrement longs (63% des porteurs de projet).**

Ainsi, les réponses ont mis en exergue une grande complexité du montage du dossier qui apparaît extrêmement chronophage, exige la production de nombreux documents parfois complexes à obtenir, et s'avère parfois redondants.

Paiement de l'aide

Sur la partie paiement de l'aide, 75% des participants avaient d'ores et déjà sollicité le paiement de tout ou partie de la subvention au moment de l'enquête et avaient trouvé cette demande de paiement relativement difficile à monter (56%) et 74% ont fait appel à l'accompagnement des agents de Région dans ce contexte. Il est également à ajouter que 93% des participants ayant sollicité cet accompagnement en sont satisfaits.

Un autre point notable est que la complexité de montage de demande de paiement a été jugée plus complexe par les secteurs publics que privés. Parmi les raisons avancées à la complexité du montage de la demande de paiement, la principale est liée au **volume du dossier à fournir ainsi qu'à la présence de doublons dans les pièces demandées (48%)**. Est également mentionnée la complexité de fournir certaines pièces demandées (26%) ou encore la complexité de la procédure d'une manière générale (19%) (cf. figure 39).

Enfin, les **délais de paiement ont été jugés raisonnables à hauteur de 55%**.

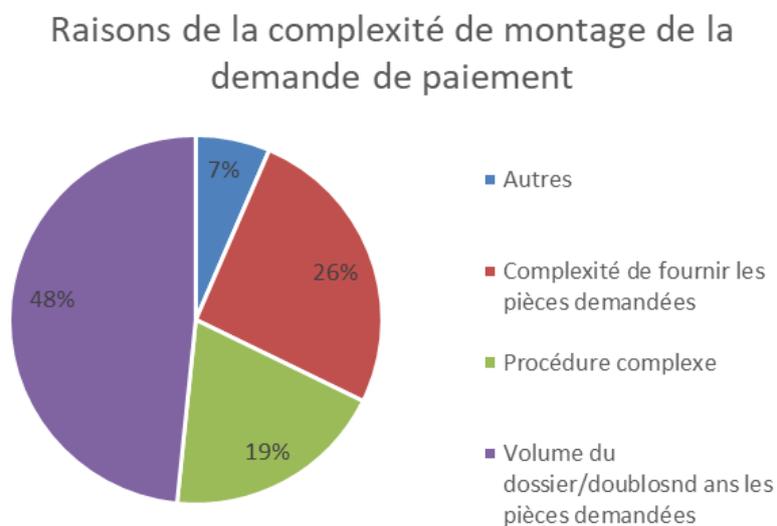


Figure 39 : Motifs avancés pour la complexité du montage de la demande de paiement

Descriptif du projet

La première partie de l'analyse de cette enquête présente une répartition des typologies de projets portés. Nous avons confronté ces typologies de projet aux types de porteurs de projet afin d'identifier une éventuelle corrélation.

En croisant les typologies d'acteurs et les trois principaux types de projets représentés dans l'enquête, il apparaît que **les projets de rénovation et efficacité énergétique des infrastructures publiques sont majoritairement portés par les collectivités (82%)**. Concernant la **production d'énergies renouvelables, ce type de projet est porté aussi bien par les acteurs privés (37%) que les collectivités (47%)**. Enfin, les bailleurs sociaux portent uniquement des projets de rénovation et efficacité énergétique. Néanmoins, ces projets sont également portés par les établissements publics (cf. figure 40).

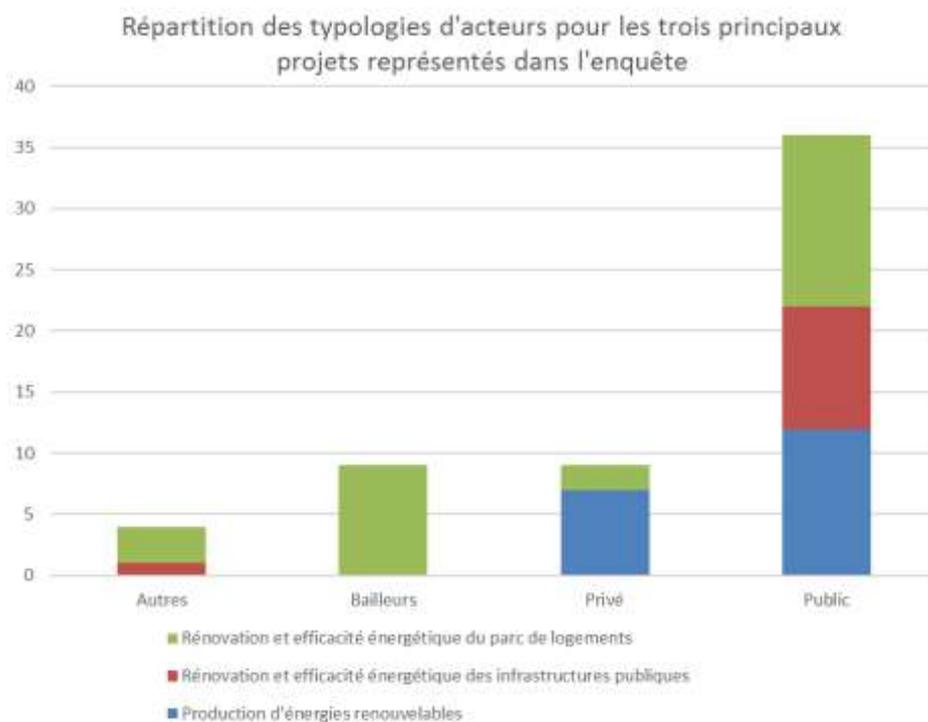


Figure 40 : Corrélation entre les principaux projets portés et les typologies de porteurs de projet

Pour chacun de ces projets, nous avons cherché à comprendre l'influence du FEDER sur leur construction. L'enquête a ainsi démontré que **la majorité des projets n'étaient pas construits spécifiquement en vue de répondre aux critères d'attribution du FEDER (60%)** ni modifié en cours de montage pour correspondre davantage à ces critères (81%). Ces résultats montrent cependant que **70% des projets de rénovation thermique ont été construits de façon à répondre aux critères du FEDER**.

Nous nous sommes ensuite intéressés aux autres types de financement sollicités par les porteurs pour le projet concerné par l'enquête. Ainsi, en majorité, **les projets ont été autofinancés (56%)**, ce qui peut s'expliquer par une méconnaissance des dispositifs de financement, la complexité du montage de certains dossier ou le manque d'éligibilité pour ces autres financements. (cf. figure 41). Concernant le manque d'éligibilité à un co-financement, il peut également s'agir d'une atteinte du taux de cofinancement maximum sur le projet, l'articulation du FEDER avec d'autres financements n'étant pas toujours optimale.

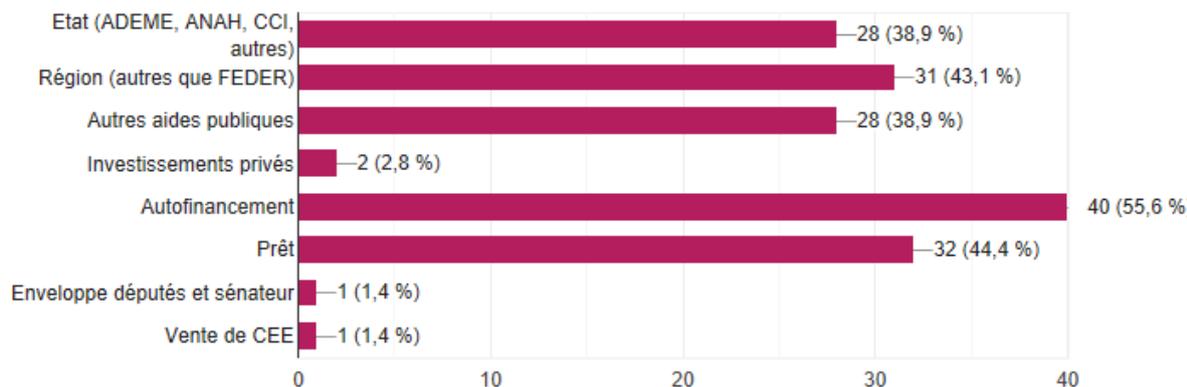


Figure 41 : Type de financements autre que le fond FEDER sollicités par les porteurs de projets

On constate que pour le **secteur privé et le secteur public**, ce sont majoritairement les autres dispositifs de la **Région** qui sont mobilisés. Pour les bailleurs sociaux, les projets sont principalement autofinancés, ou financé par des prêts et dispositifs de l'état.

Appréciation de la finalité du dispositif d'aide européenne FEDER

Cette partie de l'enquête démontre que les porteurs de projet sont en grande partie **satisfaits par leur financement FEDER (88%)**. En outre, la moitié ont sollicité d'autres types de subventions sur des thématiques similaires. Les bailleurs sociaux mobilisent des aides de type ANRU, ANAH, TEPCV et EPCI, alors que le secteur privé fait plutôt appel aux dispositifs de la Région et de l'ADEME. Enfin, les porteurs de projet du secteur public mobilisent un plus large panel de subventions (par ordre d'importance) :

- Région ;
- CEE ;
- ADEME ;
- La métropole et Action Logement ;
- EPCI ;
- Département ;
- CTCM ;
- Crst plan isolation.

A la question relative à l'effet du fond FEDER sur le projet, les participants ont répondu qu'il est particulièrement **accélérateur (36%)**, permet **un gain de qualité sur le projet (28%)** et est **déclencheur (17%)** (cf. figure 42).

En outre, il est intéressant de souligner que les bailleurs sociaux considèrent comme principal effet l'aspect qualitatif du fond FEDER, alors que le secteur privé le juge majoritairement comme un accélérateur. Pour le secteur public, l'effet est double : accélérateur et qualitatif.

Ainsi, **89% des porteurs de projet conseillent ce dispositif**. Les seules réticences concernent, comme explicité plus haut dans cette analyse, **la complexité et l'aspect chronophage** du montage du dossier.

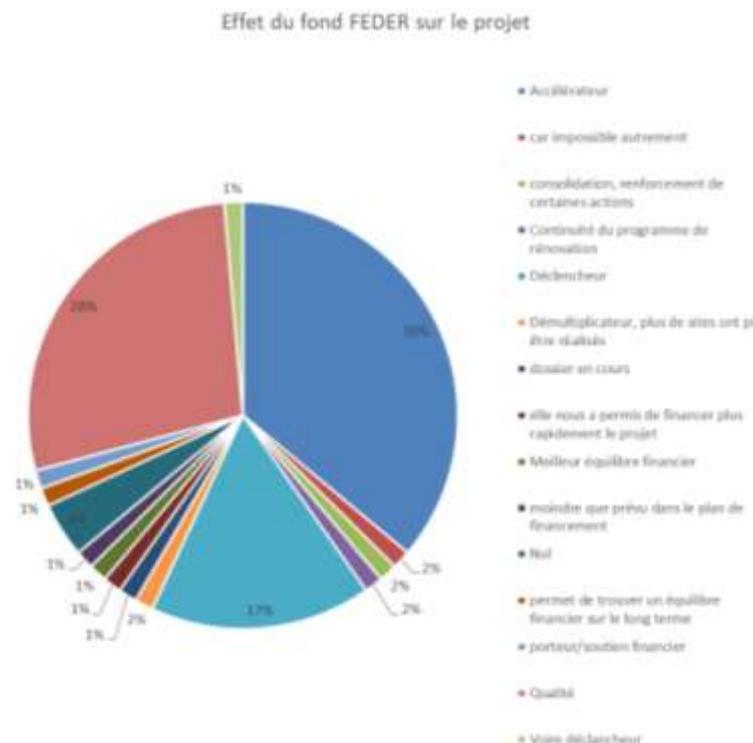


Figure 42 : Effet du financement FEDER sur le projet

Nous avons souhaité recueillir l'avis des porteurs de projet concernant les projets dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables à financer en complément ou de façon prioritaire (cf. figure 43). Il ressort de cette question, que **la rénovation des bâtiments** est identifiée comme le sujet majeur suivi du photovoltaïque, de la construction neuve.

Sujets prioritaires à financer

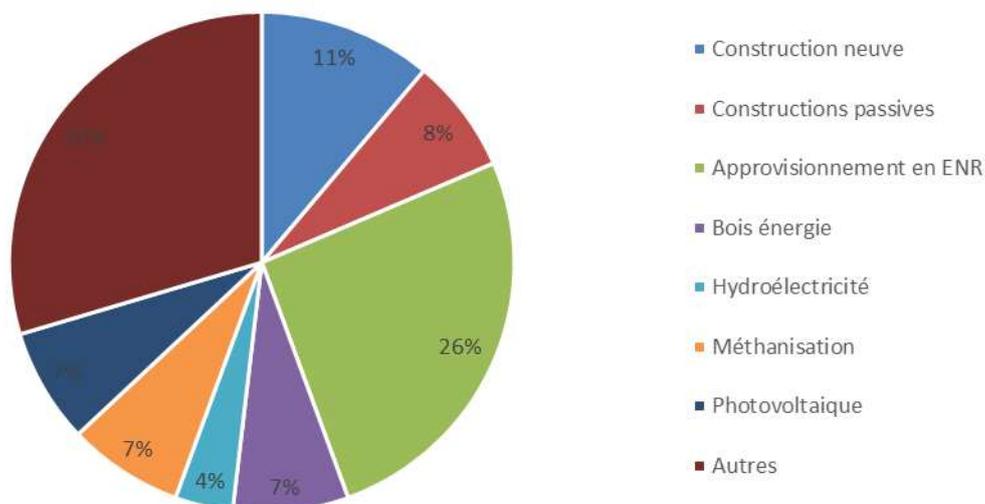


Figure 43 : Sujets identifiés par les porteurs de projets comme prioritaires à financer

Enfin, nous nous sommes penchés sur les autres dispositifs intéressant davantage les porteurs de projet qu'une subvention.

Autres dispositifs intéressant les porteurs de projets

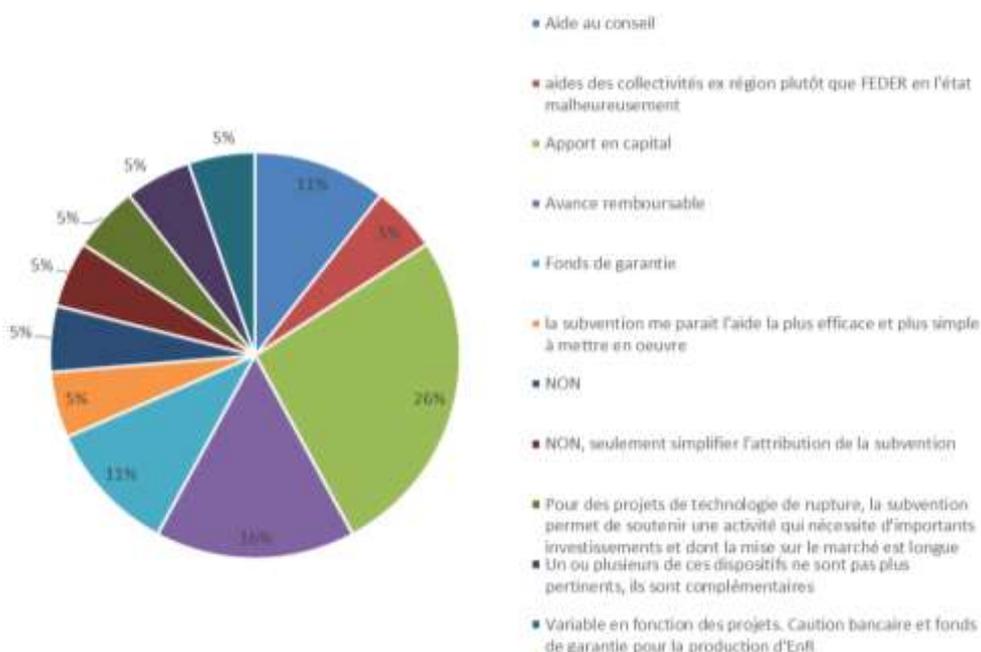


Figure 44 : Type de dispositifs identifiés comme plus pertinents que les subventions

26% des répondants considèrent l'apport en capital comme plus pertinents qu'une subvention et **16% lui préfèrent l'avance remboursable**. Un enjeu sur le développement des instruments financiers semble ainsi se dessiner.

Ressenti général

Dans la dernière partie de l'enquête, nous avons cherché à savoir quels étaient les principaux leviers et freins de mobilisation du FEDER.

Nous avons ainsi pu déterminer quatre leviers principaux selon leur ordre d'importance :

- **Levier économique : il existe un volume conséquent de subventions mobilisables ;**
- **Leviers techniques :**
 - **Un accompagnement efficace au montage de dossier de subventions ;**
 - **Pertinence de l'avis technique sur le projet ;**
- **Levier de communication : Lisibilité du co-financement FEDER /fonds européens.**

D'autres leviers potentiels ont été renseignés à savoir :

- La sensibilisation des dirigeants aux différentes thématiques ;
- Le levier économique et environnemental ;
- Le lien avec le territoire et l'entité régionale ;
- Fixer des objectifs et des cibles ambitieuses ;
- Permettre à des associations de réaliser des projets indispensables pour l'avenir de leur immobilier.

Concernant les freins principaux à la mobilisation de fonds FEDER, les résultats sont les suivants (par ordre d'importance) :

- **Freins administratifs :**
 - **Complexité et lourdeur du montage du dossier ;**
 - **Blocage réglementaire ;**
- **Freins techniques :**
 - **Manque d'efficacité ou de pertinence à l'accompagnement technique du projet ;**
 - **Délai de traitement du dossier et de paiement ;**
- **Freins économiques :**
 - **Risque lié au contrôle (perte du financement) ;**
 - **Volume trop faible de subvention.**

Un autre frein a été relevé par l'un des participant qui précise la complexité de l'articulation entre les dossiers de la Région et du FEDER pour lesquels deux dossiers distincts sont à monter alors qu'ils sont à 80% semblables.

On retrouve dans ces éléments, comme dans d'autres parties de l'enquête, un fort accent sur la complexité et le volume des dossiers à monter. Néanmoins, la mobilisation du fond FEDER semble être un atout qualitatif dans la constitution du projet. On retrouve également la notion de paiement tardifs dans les témoignages des porteurs de projet en fin d'enquête. Le nuage de mot en page suivant illustre ces problématiques de délai et de complexité constatées dans le processus de constitution d'un dossier FEDER.

La majorité s'accordent également à dire que bien que complexe, chronophage et proposant des délais de paiement trop long, ce dispositif constitue une aide précieuse.



Figure 45 Nuage de mots réalisé à partir des réponses à la question "Vous pouvez ci-dessous compléter votre réponse au questionnaire sur votre ressenti par rapport à la mobilisation des fonds FEDER sur votre projet » - Vizea, 2019

CONNAÎTRE les programmes européens est une collection du programme national d'assistance technique interfonds Europ'Act. Elle vise à apporter aux acteurs des politiques européennes de cohésion, de développement rural et des affaires maritimes et de la pêche en France, des éléments de réflexion visant à renforcer et améliorer le suivi et le pilotage des programmes européens.

Cette collection comprend plusieurs types de publications : études, analyses et cadrages conceptuels.

Contacts

Agence nationale de la cohésion des territoires
Pole politique de cohésion européenne

mae@anct.gouv.fr

En savoir plus

www.europe-en-france.gouv.fr