



Bruxelles, le 8.11.2018
C(2018) 7291 final

<p>Dans la version publique de la présente décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 30 et 31 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces articles concernent notamment la non-divulgaration des informations couvertes par le secret professionnel. Les informations supprimées sont indiquées au moyen de crochets [...].</p>		<p>VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
---	--	--

Objet: Aide d'État SA.49634 (2018/N) – France
ELM - Optimisation et extension du réseau de chaleur de Lyon
Métropole avec réalisation d'une chaufferie biomasse

Monsieur le Ministre,

1. PROCÉDURE

- (1) Le 23 novembre 2017, les autorités françaises ont pré-notifié une aide individuelle à la société ELM, filiale de Dalkia, concernant l'optimisation et l'extension du réseau de chaleur de Lyon Métropole et la réalisation d'une chaufferie biomasse.
- (2) La Commission a demandé des renseignements complémentaires les 31 janvier 2018, 7 mai 2018, 22 mai 2018, 17 et 23 juillet 2018, le 6 septembre et le 1 octobre. Les autorités françaises ont transmis leurs réponses les 16 avril 2018, 7 juin 2018, 11 juillet 2018, 3 août 2018, 20 août 2018, 28 août 2018, 5 et 7 septembre 2018 et 10 octobre 2018 respectivement.

Son Excellence Monsieur Jean-Yves Le Drian
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F – 75351 – PARIS

- (3) Plusieurs échanges ont également eu lieu entre les autorités françaises et les services de la Commission européenne.
- (4) Le 20 septembre 2018, les autorités françaises ont notifié la mesure.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Objectif de la mesure

- (5) Le dispositif de soutien consiste en une aide à l'investissement pour l'extension du réseau de chaleur de la métropole de Lyon et la construction d'une chaufferie biomasse.
- (6) L'aide à l'investissement qui fait l'objet de la présente décision s'inscrit dans un projet plus vaste de transformation du réseau de chaleur et de froid de la métropole de Lyon s'étalant jusqu'en 2027. Ce projet permettra d'atteindre une production de chaleur basée sur près de 65% d'énergies renouvelables et de récupération dès 2019 et consiste - outre l'extension du réseau et la construction d'une chaufferie biomasse d'une capacité de 51 MW (dont 34 MW dès 2019 et 17 MW début 2024) – à :
 - a) créer une chaufferie au gaz supplémentaire de 38 MW qui sera mise en exploitation en 2020 et dont la puissance sera portée à 76 MW en 2027;
 - b) créer une installation de stockage de chaleur de 56 MWh en 2021;
 - c) créer une usine de production de froid en 2019;
 - d) remplacer deux chaufferies gaz existantes par deux nouvelles installations mises en service respectivement en 2021 (puissance de 38 MW portée à 95 MW en 2023) et en 2027 (puissance de 76 MW portée à 114 MW dans un second temps);
 - e) remplacer l'usine d'incinération par une nouvelle usine de traitement et de valorisation des déchets (UTVE) de 70 MW en 2026.
- (7) L'aide contribuera ainsi aux objectifs français et européens d'efficacité énergétique et de production d'énergie à partir de sources renouvelables. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte publiée au Journal Officiel du 18 août 2015 prévoit à son article 1 de multiplier par cinq la quantité de chaleur et de froid renouvelables et de récupération livrée par les réseaux de chaleur et de froid à horizon 2030 par rapport à l'année de référence 2012 (soit + 3,4 Mtep). Elle prévoit également que la part des énergies renouvelables soit portée à 23% de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32% de cette consommation en 2030. A cette date, afin que la France parvienne à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter 40% de la production d'électricité, 38% de la consommation finale de chaleur, 15% de la consommation finale de carburant et 10% de la consommation de gaz.
- (8) Ces objectifs ont été déclinés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), publiée en octobre 2016, qui prévoit des objectifs de développement de la chaleur et du froid renouvelables et de récupération livrés par des réseaux de chaleur et de froid de 1,9 à 2,3 Mtep en 2023 et un développement de la

production de chaleur et de froid à partir de biomasse de 13 000 à 14 000 ktep à échéance 2023.

2.2. Base légale

- (9) L'aide notifiée par les autorités françaises est octroyée par l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ci-après "ADEME"), un établissement public de l'Etat français à caractère industriel et commercial. L'aide s'inscrit dans le cadre des missions de l'ADEME définies dans le Code de l'environnement aux articles L.131-3 et L.131-6, R.131-2 et R.131-3, notamment son habilitation à attribuer des subventions et consentir des avances remboursables.
- (10) Par ailleurs, l'aide est octroyée sur la base des règles générales d'attribution et de versement des aides financières de l'ADEME adoptées par son Conseil d'administration par délibération n°14-3-7 en date du 23 octobre 2014¹.

2.3. Budget, financement et intensité

- (11) L'aide est octroyée dans le cadre du Fonds chaleur géré par l'ADEME depuis 2009. Le budget du Fonds chaleur s'inscrit dans le cadre budgétaire établi selon les dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, modifié par le décret du 23 janvier 2017.
- (12) L'aide octroyée à ELM consiste en une aide à l'investissement pour la production de chaleur (biomasse) de 17,7 millions EUR et une aide à l'investissement pour le réseau de chaleur de 25,1 millions EUR, soit un total maximum de 42,8 millions EUR. Ce total se décompose en une subvention à l'investissement de 32,8 millions EUR et une avance remboursable de 10 millions EUR.
- (13) L'avance sera remboursée pendant une période de 12 ans à partir d'un fait générateur consistant en la mise en service de la nouvelle UTVE ainsi que la contractualisation au 1^{er} janvier 2027 de polices d'abonnement *a minima* à hauteur de 100% de la puissance souscrite prévue dans le modèle financier pour l'année de référence 2026, soit 476 kW. Par ailleurs, si ce fait générateur ne se réalise pas, dû à un manquement d'ELM à ses obligations ou à un renoncement de la part d'ELM de tout ou partie de l'opération, sans cause sérieuse et légitime dûment justifiée, l'ADEME pourra retirer le bénéfice de l'intégralité de l'aide.
- (14) Dès lors que le fait générateur, marquant la réussite de l'opération, est réalisé, ELM devra rembourser à l'ADEME le montant actualisé de l'avance versée, en plusieurs versements annuels. Les remboursements ne pourront excéder le montant actualisé de l'avance versée, et l'ADEME ne pourra plus exiger de remboursements au-delà du 31 décembre 2041.
- (15) Le remboursement sera effectué par prélèvements annuels d'un montant (Vn) déterminé en fonction de la valeur de l'indice mensuel français Pégase du prix du gaz B2I. La formule utilisée pour fixer le montant de remboursement est établie comme suit :

¹ Ces règles sont disponibles sur le site internet de l'ADEME à l'adresse suivante www.ademe.fr.

$$V_n = A_n \times KI$$

Avec:

- V_n : montant maximum à rembourser par année n ;
- A_n : annuité remboursable ;
- KI : coefficient de linéarisation du remboursement défini comme suit :
[...](*)²

(16) Le montant des annuités remboursables A_n est établi comme suit :

$$A_n = [...]$$

Avec :

- t : Taux d'actualisation en vigueur à la date du 1^{er} mars 2017 soit 0,93%
- i : Année de versement de l'avance remboursable
- AR_i : Montant de l'avance remboursable versée en année i
- N : Année de réalisation du fait générateur (premier remboursement réalisé à l'année $N+1$)

(17) Sur cette base, le mécanisme de détermination du montant à rembourser sera réajusté chaque année, si cela est nécessaire, de manière à ne jamais entraîner un prix moyen du réseau, y compris remboursement, supérieur au prix de la solution de référence gaz diminué de 5%. Dans cette optique, le montant du remboursement augmentera si le prix du gaz augmente, et, dans le cas contraire, le montant diminuera si le prix du gaz diminue, afin de conserver une différence minimale de 5%.

(18) Le montant de l'aide s'élevant à 42,8 millions EUR et les coûts admissible à 108,9 millions EUR, l'intensité de l'aide sur l'ensemble du projet est de 39,3%.

(19) Le montant total des investissements pour la construction de la chaufferie biomasse s'élève à 41,2 millions EUR. Le scénario contrefactuel à l'investissement dans la chaufferie biomasse correspond à l'installation de trois chaudières à gaz d'une puissance de 17 MW, à savoir un investissement de 1,8 millions EUR. Les coûts admissibles s'élèvent donc à 39,4 millions EUR. Le montant d'aide attribué pour la construction de la chaufferie est de 17,8 millions EUR. L'intensité de l'aide est donc de 45%. ELM, faisant partie du groupe Dalkia, est considérée comme une grande entreprise. Dès lors, l'intensité de l'aide doit être limitée à 45% maximum.

(20) Pour la partie réseau de chaleur, il y a un déficit de financement supérieur à EUR 60 millions. L'aide pour le réseau s'élevant à 25,1 millions EUR, celle-ci est strictement inférieur au montant maximal permis par les LDEE.

² [...]. * *Information confidentielle*

2.4. Durée

- (21) Les autorités françaises ont prévu de verser l'aide pendant la première phase de réalisation du projet prévue pour durer 7 ans et correspondant à la construction des principaux feeders structurants du réseau et des principales unités de production notamment la chaufferie biomasse.

2.5. Bénéficiaire de la mesure

- (22) Le bénéficiaire de l'aide est la société ELM, filiale de Dalkia, délégataire du service public de chaud et de froid urbains de Lyon Centre Métropole (y compris la réalisation du projet de transformation du réseau de chaleur et de froid et l'opération du réseau et des installations de production de chaleur associées), et dont l'objet social est exclusivement consacré à cet effet.

2.6. Cumul

- (23) Les autorités françaises ont indiqué que les règles générales d'attribution des aides de l'ADEME établissent le principe de limitation et de non-cumul des aides attribuées, et ont confirmé qu'ELM ne pourra prétendre à aucune aide publique supplémentaire et qu'un cumul d'aide est donc exclu.

3. APPRÉCIATION DE LA MESURE

3.1. Existence de l'aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE

- (24) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après "TFUE"), sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (25) En ce qui concerne la condition des ressources étatiques, l'aide est octroyée par l'ADEME, qui est un établissement de droit public de l'Etat français à caractère industriel et commercial. L'ADEME est un organe de l'Etat français et par conséquent, le financement repose sur les ressources de l'Etat.
- (26) La condition de l'avantage sélectif est remplie car l'aide octroyée à l'entreprise bénéficiaire, ELM, représente un avantage économique puisqu'elle ne serait pas disponible sous des conditions de marché. Par ailleurs, l'aide est sélective étant donné qu'elle ne favorise que le bénéficiaire de l'aide, par rapport à d'autres fournisseurs de chaleur concurrents.
- (27) Enfin, les marchés de l'approvisionnement en chaleur, tels que le gaz, le pétrole ou les pompes de chaleur sont ouverts à la concurrence et au commerce entre États Membres. La mesure d'aide est donc susceptible de fausser la concurrence et d'affecter les échanges commerciaux entre États membres.

3.2. Légalité de l'aide

- (28) L'aide individuelle a été notifiée le 20 septembre 2018. Comme l'ont confirmé les autorités françaises, aucun versement ne pourra être effectué par l'ADEME avant l'autorisation de l'aide d'Etat par la Commission européenne. Par conséquent, les

autorités françaises n'ont pas mis en œuvre la mesure avant que la Commission européenne n'ait procédé à son examen et ont ainsi rempli leurs obligations résultant de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

3.3. Compatibilité de l'aide avec le marché intérieur

- (29) L'aide notifiée concerne une aide à l'investissement et est analysée dans la présente décision au regard des Lignes directrices 2014-2020 concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020³ (LDEE).
- (30) La Commission a évalué le régime d'aide en particulier sur la base de la section 3.4 (mesures d'efficacité énergétique, y compris la cogénération et les réseaux de chaleur et de froid), de la section 3.3 (aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources renouvelables) et de la section 3.2 (dispositions générales en matière de compatibilité).

3.3.1. Contribution à un objectif d'intérêt commun

- (31) De manière générale, les LDEE disposent que les Etats membres doivent définir avec précision l'objectif qu'ils poursuivent et expliquer la contribution escomptée de la mesure à la réalisation dudit objectif (point 31).
- (32) Les autorités françaises ont soumis que l'objectif d'intérêt commun poursuivi par la mesure d'aide notifiée est la protection de l'environnement.
- (33) Comme le rappelle le point 138 des LDEE, l'Union européenne a pour objectif de réduire de 20% sa consommation d'énergie primaire à l'horizon 2020. Pour ce faire, l'Union a notamment adopté la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique qui établit un cadre commun en vue de promouvoir l'efficacité énergétique dans l'Union.
- (34) En outre, comme le rappelle le point 107 des LDEE, l'Union s'est fixée des objectifs ambitieux en matière de changement climatique et d'utilisation durable de l'énergie et a adopté la directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.
- (35) La chaleur produite via l'utilisation de biomasse est une énergie renouvelable au sens du point 19(5) des lignes directrices.
- (36) Les LDEE précisent au point 139 que les mesures d'efficacité énergétique pourront être compatibles avec le marché intérieur si elles sont octroyées en vue d'investissements, dont des modernisations, liés à des réseaux de chaleur et de froid efficaces.
- (37) L'aide octroyée est bien une aide à l'investissement. Par ailleurs, un réseau de chaleur efficace au sens du point 19(14) des LDEE correspond à la définition figurant dans la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique. A ce titre, l'article 2, points 41 et 42, de la directive susmentionnée dispose qu'un réseau peut

³ JO C 200 du 28.6.2014, p. 1.

être qualifié d'efficace dans le cas où il s'agit d'"un réseau de chaleur ou de froid utilisant au moins 50% d'énergie renouvelable, 50% de chaleur fatale, 75% de chaleur issue de la cogénération ou 50% d'une combinaison de ces types d'énergie ou de chaleur".

- (38) L'optimisation de l'UTVE puis la construction d'un nouvel UTVE en 2026 conduiront à augmenter la part d'énergie de récupération sans pour autant augmenter le volume de déchets incinérés. Toute la chaleur produite par l'UTVE peut donc être considérée comme de la chaleur fatale qui serait perdue si elle n'était pas récupérée pour un usage de chauffage. La chaleur produite à partir d'énergies renouvelables et de chaleur fatale sera supérieure à 50% sur toute la durée d'exploitation du réseau et atteindra un niveau stable d'environ 65% en 2027, répartis entre 20% de production biomasse et 45% de production UTVE, une fois l'ensemble du projet de transformation du réseau réalisé. Le réseau de chaleur est donc un réseau efficace au sens du point 19(14) des LDEE.
- (39) La mesure d'aide notifiée étant destinée à soutenir des investissements réalisés dans un réseau de chaleur et la construction d'une chaufferie biomasse, elle s'inscrit donc dans les objectifs mentionnés aux considérants (33).
- (40) Les LDEE disposent aux points 33 et 141 que l'Etat membre pourra utiliser des indicateurs quantifiables afin de démontrer la contribution de l'aide à l'augmentation du niveau de protection de l'environnement.
- (41) Les autorités françaises ont indiqué que le projet aura pour impact de réduire les émissions de CO₂ de 126 000 tonnes par an, dont une réduction de 55 501 tonnes de CO₂ grâce à la chaufferie biomasse et 16 441 tonnes grâce à l'extension du réseau de chaleur.
- (42) En outre, la France a confirmé que le projet s'inscrit bien dans le cadre du principe de hiérarchie des déchets défini à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (directive-cadre sur les déchets) (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3). Le projet est donc bien conforme aux points 118 et 140 des LDEE.
- (43) Sur base de ces éléments, la Commission conclut que le régime notifié contribue à un objectif d'intérêt commun.

3.3.2. Nécessité d'une intervention d'Etat

- (44) Selon la section 3.2.2 des lignes directrices, l'Etat membre doit démontrer que l'intervention de l'Etat est nécessaire et, en particulier que l'aide est nécessaire pour remédier à une défaillance de marché.
- (45) Les aides en faveur de l'énergie produite à partir des sources renouvelables remédient une défaillance du marché liée aux externalités négatives en créant, au niveau individuel, des incitations à produire de l'énergie à partir de sources d'énergie renouvelables. En l'absence d'indication contraire, une défaillance du marché est présumée dans le cas des énergies renouvelables (voir point 115 des LDEE).

- (46) En outre, comme indiqué au point 142 des LDEE, les aides d'Etat peuvent être nécessaires pour promouvoir les investissements dans l'efficacité énergétique. Pour ce faire, l'intervention étatique doit cibler certains effets externes négatifs, visés au point 35 des LDEE, en créant des mesures d'incitation individuelles pour atteindre lesdits objectifs.
- (47) Les autorités françaises soumettent que la défaillance de marché provient de l'existence d'externalités négatives, en particulier la faiblesse du prix des énergies fossiles par rapport au prix de la chaleur produite par un réseau efficace s'appuyant sur des sources d'énergies renouvelables, alors même que l'utilisation d'énergies fossiles ne permettrait pas d'obtenir les bénéfices environnementaux fournis par un réseau de chaleur efficace. En l'absence d'aide, le prix de la chaleur requis afin que le réseau de chaleur urbain soit compétitif par rapport aux solutions de chauffage alternatives, notamment le chauffage individuel ou collectif au gaz, serait trop élevé pour que les clients décident de se raccorder au réseau. Le nombre de clients et la rentabilité attendue du projet seraient alors insuffisants pour pouvoir effectuer les investissements nécessaires à la réalisation du projet d'extension et de modernisation du réseau de Lyon Centre Métropole. L'aide vise ainsi à assurer la compétitivité du réseau de chaleur utilisant des énergies renouvelables, et à rendre le projet de rénovation du réseau viable sur le plan économique.
- (48) Sur base des informations fournies par les autorités françaises, la Commission conclut que l'aide est nécessaire pour susciter des investissements dans le réseau de chaleur et la chaufferie biomasse.

3.3.3. *Caractère approprié de l'aide*

- (49) Le point 116 des LDEE présume que les aides d'état en faveur de l'énergie produite à partir des sources renouvelables sont appropriées si toutes les autres conditions sont remplies. Ainsi que démontré ci-dessous, l'aide à l'investissement pour la chaudière biomasse remplit toutes les autres conditions de compatibilité et est dès lors considérée comme appropriée.
- (50) Concernant les mesures d'efficacité énergétique plus spécifiquement, les LDEE indiquent au point 145 que les aides d'Etat peuvent être considérées comme un instrument approprié pour le financement de ce type de mesures, indépendamment de la forme sous laquelle elles sont octroyées. Une avance récupérable peut en particulier être considérée comme appropriée pour les mesures d'efficacité énergétique, notamment si les recettes provenant de ladite mesure sont incertaines (point 146 des LDEE).
- (51) La mobilisation de la subvention fournie par l'ADEME permet de susciter l'investissement dans le réseau et la construction de la chaufferie biomasse dans un contexte économique peu favorable au développement d'un réseau de chaleur efficace.
- (52) En effet, le niveau des prix des solutions de chauffage alternatives ne permet pas aux réseaux de chaleur efficaces d'être compétitifs en absence d'aides. Par ailleurs, le marché européen du carbone (ETS) concerne les installations d'une puissance calorifique de combustion supérieure à 20 MW. Les solutions concurrentes des réseaux de chaleur, à savoir des chaudières au fioul ou au gaz

naturel dont les puissances sont de l'ordre de grandeur du MWh, ne sont donc pas soumises au marché européen du carbone.

- (53) Les autorités françaises ont en outre prévu qu'une partie de l'aide serait une avance remboursable. Le niveau de la part remboursable est déterminé en fonction de deux scénarios d'évolution du prix d'une solution de chauffage au gaz : le premier scénario prend en compte une augmentation modérée du coût du gaz et conduira à ce que l'aide soit octroyée dans sa totalité sous forme de subvention, le second scénario prend en compte une augmentation plus forte du prix du gaz en raison d'une hausse de la contribution climat énergie et conduira au remboursement de l'avance remboursable. Les seuils de prix (indices Pégase) utilisés dans la formulation de l'avance remboursable semblent appropriés au vu de la valeur actuelle de cet indice. Dans un contexte d'incertitude sur l'évolution du prix des solutions de chauffage alternatives, notamment les chaudières au gaz, l'aide remboursable est considérée comme étant un outil approprié, car elle permet de susciter un investissement tout en limitant les effets d'aubaine qui pourraient résulter d'une augmentation des prix des combustibles fossiles et ainsi de l'accroissement de l'attractivité commerciale du réseau de chaleur et sa rentabilité.

3.3.4. Effet incitatif

- (54) En vertu des points 119 et 144 des LDEE, l'effet incitatif de l'aide sera apprécié sur la base des conditions spécifiées à la section 3.2.4 des LDEE. Selon le point 49 de ladite section, une aide a un effet incitatif si elle incite le bénéficiaire à modifier son comportement dans le sens de l'objectif commun, et si ce changement de comportement ne se produirait pas sans l'aide octroyée.
- (55) Pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle, les LDEE prévoient en outre à la section 3.2.4.2 que la rentabilité du projet soit comparée avec les taux de rendement normaux appliqués par l'entreprise dans d'autres projets d'investissement de nature similaire. Lorsque ces taux ne sont pas disponibles, la rentabilité du projet doit être comparée avec le coût du capital de l'entreprise dans son ensemble ou avec les taux de rendement généralement observés dans le secteur concerné.
- (56) Le projet global d'extension du réseau de chaleur de Lyon Métropole est un projet intégré constitué de l'investissement dans le réseau et de l'investissement dans les installations de production. Dans ce cas, il est pertinent de considérer le TRI (Taux de Rendement Interne) du projet global pour évaluer la rentabilité de l'investissement réalisé. Les autorités françaises ont indiqué que sans l'aide, le projet aurait un taux de rendement interne (après impôts) de 4,66% et ne serait ainsi pas suffisamment rentable pour susciter l'investissement. À cet égard, il faut noter que la politique d'investissement en vigueur au sein du groupe EDF (dont Dalkia fait partie) impose un TRI minimum pour tout projet. Le TRI minimum cible d'un projet particulier est composé du "WACC" (Weighted Average Cost of Capital) ou "CMPC" (Coût Moyen Pondéré des Capitaux) auquel est ajouté un pourcentage de création de valeur adapté en fonction du projet (niveau de risques...). Pour des projets similaires, les autorités françaises ont confirmé lors de la réunion téléphonique du 6 septembre 2018 que ce pourcentage de création de valeur (à ajouter au WACC) est de l'ordre de 3% pour Dalkia.
- (57) Etant donné le WACC de Dalkia s'élève à 4,8%, auquel il fait ajouter ce pourcentage de création de valeur, un TRI (après impôts) de 4,66% ne serait pas

suffisant pour déclencher l'investissement en l'absence d'aide. Par contre, le TRI (après impôts) envisagé en présence d'aide et variant entre 5,9% et 7,4% est en ligne avec le marché et serait suffisant pour déclencher l'investissement.

- (58) Par ailleurs, les autorités françaises expliquent qu'une décision de raccordement au réseau de chaleur par de nouveaux clients ne peut se faire que si le prix de la chaleur est sensiblement inférieur au prix du chauffage individuel (gaz, électricité) ou collectif (gaz), à savoir de l'ordre de 3 à 5% minimum. Or, en l'absence d'aide et si le prix de la chaleur était fixé au niveau requis pour couvrir l'investissement, les abonnés potentiels n'accepteraient pas de se raccorder au réseau, et préféreraient opter pour des solutions de chauffage alternatives.
- (59) L'ADEME utilise l'indice Pégase (Gaz naturel, prix pour une entreprise, en euros hors TVA – Prix complet de 100 kWh PCI – tarif B2I) qui représente le coût de l'énergie fossile de référence qu'est le gaz naturel pour déterminer le coût de la solution de référence et calculer le niveau nécessaire d'aide aux développements des projets de chaleur utilisant des sources d'énergies renouvelables et de récupération. Sur la base du prix de la solution de référence qu'est le chauffage au gaz naturel, les autorités françaises soumettent que le prix de chaleur ne serait pas suffisamment attractif, et que l'opérateur n'obtiendrait pas le nombre d'abonnés permettant d'atteindre une rentabilité suffisante du projet. Grâce à l'aide, le prix passera de 70,36 EUR TTC /MWh sans subvention à 66,63 EUR TTC /MWh avec subvention, et pourra positionner le tarif du réseau à un prix inférieur de 3% par rapport à celui d'une solution de chauffage au gaz naturel.
- (60) En outre, les autorités françaises expliquent que le gouvernement français compte augmenter la Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel ("TICGN") pour renforcer l'attractivité économique des réseaux de chaleur par rapport à l'énergie produite à partir de gaz naturel. Selon les autorités, les effets cumulés de l'aide fournie par l'ADEME et de l'évolution de la TICGN permettront de passer le seuil de -5% permettant de fournir une incitation suffisante pour que les abonnés potentiels optent pour un raccordement au réseau de chaleur.
- (61) Les LDEE prévoient également aux points 50 à 52 que :
- a) les aides sont dépourvues d'effet incitatif pour leur bénéficiaire dans tous les cas où ce dernier a adressé sa demande d'aide aux autorités nationales après le début des travaux liés au projet ;
 - b) les États membres sont tenus d'introduire un formulaire de demande d'aide et de l'utiliser. Ce formulaire doit au moins contenir le nom du demandeur et la taille de l'entreprise concernée, une description du projet mentionnant notamment le site et les dates de début et de fin de sa réalisation, le montant de l'aide nécessaire pour le réaliser et une liste des coûts admissibles. Dans le formulaire de demande, les bénéficiaires sont tenus de décrire quelle serait la situation en l'absence d'aide, cette situation étant désignée comme le scénario contre-factuel ou comme le scénario ou projet de rechange ;
 - c) Lorsqu'elle reçoit un formulaire de demande, l'autorité qui octroie l'aide doit vérifier la crédibilité du scénario contrefactuel et confirmer que l'aide a l'effet incitatif requis. Un scénario contrefactuel est crédible lorsqu'il est

authentique et qu'il intègre les variables de décision observées au moment où le bénéficiaire prend sa décision sur l'investissement à réaliser.

- (62) Les autorités françaises ont confirmé le respect des points 50 à 52.
- (63) La Commission conclut par conséquent que l'aide permettra à l'opérateur de réaliser les investissements dans le réseau et la chaufferie biomasse, et aura bien un effet incitatif.

3.3.5. *Proportionnalité de l'aide*

- (64) En vertu des points 119 et 148 des LDEE, la proportionnalité de l'aide sera appréciée sur la base des conditions spécifiées à la section 3.2.5 des LDEE.
- (65) Il convient tout d'abord de rappeler que, conformément au point 70 des LDEE, l'aide sera considérée comme limitée au minimum nécessaire si son montant correspond au surcoût net nécessaire pour atteindre l'objectif, en comparant avec le scénario contrefactuel pertinent.
- (66) A ce titre, les coûts admissibles sont généralement les coûts d'investissement supplémentaires dans les actifs qui sont liés à la réalisation de l'objectif du projet, comme mentionné au point 72 des LDEE.
- (67) Dans le cas des installations de production de réseaux de chaleur et de froid, l'annexe 2 des LDEE précise que les coûts admissibles sont les coûts d'investissement pour la construction, l'extension ou la rénovation d'une ou plusieurs unités de production qui font partie intégrante d'un réseau de chaleur et de froid efficace. Le scénario contrefactuel décrit par les autorités françaises aux considérants (19) est en ligne avec l'annexe 2 des LDEE et donc les coûts admissibles sont aussi en ligne avec les LDEE.
- (68) L'annexe 1 des LDEE fournit les intensités d'aide maximales qui, conformément au point 71 des LDEE, servent de plafond pour les aides individuelles, à savoir 45% pour les aides en faveur des énergies renouvelables reçues par une grande entreprise tel que Dalkia.

Table 1 - Montant des investissements dans la chaufferie biomasse et le réseau de chaleur

Postes d'investissement		Coûts totaux
PRODUCTION THERMIQUE	Bâtiment chaufferie et silo de stockage	11 733 400,22 €
	Générateur de chaleur biomasse et système d'alimentation automatique	17 108 703,14 €
	Générateur d'appoint	2 709 968,74 €
	Traitement des fumées	3 599 000,23 €
	Installation électrique et hydraulique associée au générateur	2 724 225,30 €
	Ingénierie	3 343 858,49 €
	Sous total Production en €HT	41 219 156,14 €
Réseau de chaleur (Ingénierie comprise)	Production (pompe de distribution réseau)	1 154 922,17 €
	Voirie, génie civil tranchée	32 585 436,84 €
	Distribution hydraulique	28 571 665,47 €
	Sous stations	5 441 000,00 €
	Sous total Réseaux de chaleur en €HT	67 753 024,48 €
Investissement total projet éligible en € HT (Les investissements détaillés avec métrés et quantités sont fournis en annexe)		108 972 180,62 €

Source : dossier de notification fourni par les autorités françaises.

- (69) Comme indiqué dans le tableau ci-dessus, pour la partie production de chaleur, les coûts d'investissement admissibles s'élèvent à 41,2 millions EUR. Le scénario contrefactuel (l'installation de trois chaudières à gaz de la même puissance totale), ayant un investissement de 1,8 millions EUR, les coûts supplémentaires s'élèvent donc à 39,4 millions EUR. Le montant d'aide attribué pour la construction de la chaufferie est de 17,8 millions EUR. L'intensité de l'aide est donc au maximum de 45% pour la partie production de chaleur. ELM, faisant partie du groupe Dalkia, est considérée comme une grande entreprise. Dès lors, l'intensité de l'aide doit être limitée à 45% maximum. L'intensité de l'aide ne dépasse donc pas le niveau maximal requis par les LDEE.
- (70) Pour la partie réseau chaleur conformément aux points 76 et 211 des LDEE, la Commission considère que les coûts admissibles correspondent à l'entièreté des coûts étant donné que ce projet ne verrait pas le jour sans l'aide décrite dans la présente décision et que les coûts admissibles correspondent donc au déficit de financement. Les coûts admissibles s'élèvent à 67,8 millions EUR.
- (71) L'aide notifiée pour le réseau s'élevant à 25,1 millions EUR, elle ne dépasse donc pas le déficit de financement.
- (72) Par ailleurs, les LDEE indiquent au point 85 les conditions supplémentaires pour les aides à l'investissement soumises à une obligation de notification individuelle et prévoient que le montant de l'aide ne doit pas excéder le minimum nécessaire pour rendre le projet bénéficiaire de l'aide suffisamment rentable en vérifiant s'il augmente son TRI au-delà des taux normaux de rentabilité appliqués par l'entreprise concernée dans d'autres projets d'investissement de nature similaire. Lorsque ce taux de référence n'est pas disponible, le coût du capital de

l'entreprise dans son ensemble ou les taux de rendement, généralement observés dans le secteur concerné, peuvent être utilisés à cette fin.

- (73) Les autorités françaises ont démontré, sur base du business plan, que le TRI attendu du projet (après impôts) s'établira entre 5,9% et 7,4% selon la durée estimée du projet (20 ou 25 ans) en absence de remboursement de l'avance. Par ailleurs, une étude de 2016, réalisée par un cabinet d'audit mandaté par l'ADEME, montre que d'autres modalités de paiement (notamment un montant de subvention plus élevé, une subvention fournie via un nombre de versements plus faible, etc...) auraient conduit à un TRI plus élevé (dépassant 10%). L'ADEME a donc choisi une modalité qui permet d'atteindre un TRI du projet raisonnable.
- (74) Plusieurs facteurs permettront également d'éviter une éventuelle surcompensation. Premièrement, le mécanisme d'avance remboursable prévu dans la convention de financement signée avec l'ADEME obligera ELM à rembourser une part de l'aide, 10 millions EUR sur un total de 42,8 millions EUR, en cas de réussite du projet mesurée sur la base d'un fait générateur (correspondant à la mise en service de la nouvelle UTVE et la contractualisation au 1^{er} janvier 2027 de polices d'abonnement *a minima* à hauteur de 100% de la puissance souscrite prévue dans le modèle financier pour l'année de référence 2026 tel que décrit au considérant 13). Le montant des versements annuels à réaliser par ELM dépend de l'évolution du prix du gaz calculée sur la base de l'indice Pégase (Gaz naturel, prix pour une entreprise, en euros hors TVA – Prix complet de 100 kWh PCI – tarif B2I) qui représente le coût de l'énergie fossile de référence qu'est le gaz naturel. Le montant du remboursement sera ajusté afin de maintenir un écart minimum de 5% entre le prix de référence gaz et le prix moyen du réseau.
- (75) Deuxièmement, le prix du réseau de chaleur est fixé contractuellement sur toute la durée de la délégation de service public, et est composé de deux éléments : une part variable qui dépend de la consommation de l'abonné et couvre l'achat du combustible et une part fixe déterminée sur la base des charges d'opération et d'investissement prévues. Ces deux éléments évolueront selon des indices de révision de sorte à refléter l'évolution du coût des combustibles pour la part variable et de la main d'œuvre pour la part fixe. Il n'existe donc pas pour le gestionnaire du réseau de possibilité de faire évoluer indépendamment de ces coûts les tarifs qu'il applique, hormis cas exceptionnels qui pourraient ouvrir droit à une négociation entre l'autorité concédante et le gestionnaire en vue de la conclusion d'un avenant au contrat de concession.
- (76) Troisièmement, en raison de l'absence de réserves foncières pour de nouvelles installations de production voire même pour l'extension des installations existantes, même un prix de chaleur très compétitif ne pourrait permettre de développer le réseau au-delà du plan de développement prévu.
- (77) En conséquence, l'aide n'excède pas le niveau d'aide nécessaire pour le projet et la Commission considère que l'aide est proportionnée.

3.3.6. *Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence*

- (78) Sur base du point 90 des LDEE, la Commission considère que l'aide étant octroyée dans un objectif environnemental, elle favorisera par sa nature même des installations respectueuses de l'environnement au détriment de moyens de fourniture de chaleur plus polluants. De plus, ce type d'aide ne sera en principe

pas considéré comme affectant indûment la concurrence puisqu'elle est intrinsèquement liée à cet objectif écologique.

- (79) Les LDEE disposent en outre au point 101 que l'Etat membre doit faire en sorte de limiter les effets négatifs de la mesure proposée. A cet égard, la Commission appréciera si les aides individuelles conduisent :
- a) À soutenir une production inefficace, empêchant ainsi une croissance de la productivité dans le secteur;
 - b) À fausser les incitants dynamiques;
 - c) À créer un pouvoir de marché ou des pratiques d'éviction ou à les renforcer;
 - d) À modifier artificiellement les flux commerciaux ou l'implantation de la production.
- (80) L'aide d'État au projet d'extension de réseau de la ville de Lyon et de création d'une chaufferie biomasse ne contribue pas à soutenir une entreprise non performante, ELM étant une entreprise nouvellement créée et Dalkia, étant une entreprise économiquement viable.
- (81) Sur le marché des services énergétiques dans la métropole de Lyon, la chaleur fournie par ELM sera en concurrence avec d'autres formes de chauffage utilisant du gaz ou du fioul. Il est attendu que le prix de la chaleur fournie par le réseau bénéficiant de l'aide soit de l'ordre de 5% inférieur au prix de la solution considérée comme référence (chauffage central au gaz). Cette différence de prix permettra d'inciter les clients à préférer un raccordement au réseau exploité par ELM plutôt qu'une solution alternative plus polluante, tout en étant suffisamment limitée pour maintenir une pression concurrentielle des solutions alternatives sur ELM.
- (82) En outre, le réseau de chaleur et les installations de production associées sont utilisés pour fournir de la chaleur à un plan local et de surcroît dans une zone ayant un potentiel d'abonnés défini. D'après les informations fournies par les autorités françaises, le réseau de chaleur alimentera 584 bâtiments sur environ 50 mille bâtiments recensés sur la zone couverte par le réseau, soit 1,1%. De plus, la couverture maximum du réseau concerne 919 bâtiments soit 1,8% de parts de marché. La mesure notifiée aura ainsi un degré de distorsion limité.
- (83) Même au niveau du groupe EDF, dont Dalkia et ELM font partie, l'impact sur la concurrence sera limité étant donné que d'une part, l'impact du réseau de chaleur dans le secteur du chauffage de la ville de Lyon sera faible et que d'autre part, d'autres importants fournisseurs de gaz et fioul sont présents sur le territoire comme Total, Direct energie, Vattenfall, Engie et Eni.
- (84) Enfin, l'aide octroyée à ELM pour la transformation et l'extension du réseau a un impact positif sur la réduction des émissions de CO₂ et permettra de réaliser des économies d'énergie primaire. Selon les autorités françaises, le projet de transformation envisagé sur le réseau Centre Métropole, une fois complété, permettra de réduire au total de 126 000 tonnes par an les émissions de CO₂. De manière plus spécifique, les investissements couverts par la mesure d'aide

réduiront les émissions de CO₂ jusqu'à environ 71 mille tonnes par an; d'un part, l'installation de la chaufferie biomasse permettra de réduire les émissions de CO₂ d'environ 55 mille tonnes par an et d'autre part, l'extension du réseau d' environ 16 mille tonnes par an par rapport à un scénario de chauffage au gaz.

- (85) Pour ces raisons, la Commission conclut que la distorsion de concurrence reste limitée en comparaison avec les effets positifs sur l'environnement qui en découlent.

3.3.7. *Transparence des aides*

- (86) La France s'est engagée à respecter les exigences de transparence définies aux points 104 à 106 LDEE, et à publier les informations requises sur le site <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides>.

4. CONCLUSION

- (87) Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections au regard de l'aide d'Etat notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, alinéa c du TFUE.
- (88) Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Pour la Commission

Margrethe VESTAGER
Membre de la Commission