



Bruxelles, le 26.08.2021
C(2021) 6455 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-divulgateion 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.60115 (2021/N) – France
Aide à l'investissement pour la construction d'une installation de cogénération à l'île de la Réunion

Monsieur le Ministre,

1. PROCÉDURE

- (1) Suite à plusieurs échanges dans le cadre d'une pré-notification, la France a notifié la mesure susmentionnée à la Commission par lettre du 4 juin 2021, enregistrée le même jour, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Objectif et contexte de la mesure

- (2) La mesure notifiée par les autorités françaises représente une aide à l'investissement à hauteur de 37,4 millions d'euros pour la construction d'une

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

installation de cogénération à haut rendement sur l'île de la Réunion avec une mise en service programmée au second trimestre 2023.

- (3) Selon les autorités françaises, la mise en place du projet de cogénération permettrait d'accroître les taux de recyclage et de développer la valorisation matière et la valorisation énergétique, conformément aux préconisations de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance verte¹ (ci-après « la LTECV »).
- (4) Plus précisément, le premier objectif de cette mesure notifiée est d'améliorer l'efficacité thermique et énergétique sur l'île de la Réunion en utilisant plus efficacement les ressources locales et renouvelables dans les installations de production d'énergie thermique.
- (5) Cette installation permettrait de produire de la chaleur avec le traitement des déchets (récupérée et utilisée pour le séchage des combustibles solides de récupération et le pressage des digestats de méthanisation) et de l'électricité pour plus de 10 000 foyers.
- (6) De plus, les autorités françaises considèrent que cette installation permettrait de produire, avec une capacité de 130 000 tonnes/an, de « l'électricité issue de la cogénération à haut rendement » telle que défini par la Directive 2012/27/UE du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique².
- (7) Le bilan énergie du projet notifié est le suivant:
 - Énergie thermique (produite + autoconsommée): 159,304 MWh/an
 - Énergie contenue dans les combustibles solides de récupération et le biogaz: 526,303 MWh/an
 - Énergie électrique (produite et vendue + autoconsommée): 139,924 MWh/an
 - CHP $H\eta = 0,303$ (159 304 MWh/y / 526 303 MWh/an)
 - Ref $H\eta = 0,80$ (production d'eau chaude à partir de déchets municipaux et industriels (non-renouvelables) et de déchets biodégradables (renouvelables))
 - CHP $E\eta = 0,266$ (139 924 MWh/an / 526 303 MWh/an)
 - Ref $E\eta = 0,25$ (pour les déchets municipaux et industriels (non-renouvelables) et pour les déchets biodégradables (renouvelables))

¹ LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000031044385/>

² Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315, 14.11.2012, p. 1).

- (8) Avec les valeurs ci-dessus et l'application de la formule³ figurant à l'annexe II de la directive 2012/27/CE⁴, les autorités françaises expliquent un résultat de 31 % d'économies d'énergie primaire (PES).
- (9) Le second objectif de cette mesure notifiée est de réduire les déchets municipaux dans les décharges. Selon les autorités françaises, la grande majorité des déchets de l'île de la Réunion restent enfouis dans les décharges sans aucune valorisation. Le projet de cogénération qui fait l'objet de la présente notification viserait à trouver une solution pour la gestion de ces déchets.
- (10) Ainsi, l'unité de cogénération pourrait incinérer à partir de 2023 jusqu'à 140.000 tonnes de déchets municipaux non recyclables qui sont actuellement mis en décharge. Elle permettrait ainsi de gérer et de traiter de façon durable, responsable et de manière optimale les déchets. Ce projet participerait à la transformation en ressource du déchet n'ayant pu être évité et à la division par 10 de l'enfouissement à l'horizon 2023.
- (11) L'idée de cette mesure est de mettre fin à la mise en décharge d'autant plus que l'actuelle décharge de Pierrefonds devra être fermée en 2022 après avoir atteint le maximum de sa capacité, soit près de 8 millions de tonnes de déchets. Exploitée depuis maintenant 32 ans, la décharge de Pierrefonds, unique centre d'enfouissement technique sur le territoire et appartenant au bénéficiaire de l'aide, le Syndicat Mixte de Traitement des Déchets des Microrégions Sud et Ouest de la Réunion (ci-après « ILEVA »), arrive à saturation. En moyenne, 615 Kg / an / personne sont produits par les 520 000 habitants des territoires Ouest et Sud de l'île, ce qui représente un volume global de 333 000 tonnes de déchets chaque année. Sur ce volume une grande majorité des déchets sont enfouis (227 000 tonnes en 2018).
- (12) Le troisième objectif de ce projet est de contribuer à la réduction des émissions de CO₂. Au total, les autorités françaises indiquent que ce sont près de 60 000 tonnes de CO₂ qui pourraient être économisées par an grâce au projet. Tableau 1

$$PES = \left[1 - \frac{1}{\frac{CHP_{H\eta}}{REF_{H\eta}} + \frac{CHP_{E\eta}}{REF_{E\eta}}} \right] \cdot 100\%$$

3

PES représente les économies d'énergie primaire.

CHP H_η est le rendement thermique de la production par cogénération, défini comme la production annuelle de chaleur utile divisée par la quantité de combustible consommé pour produire la somme de la chaleur utile et de l'électricité par cogénération.

Ref H_η est la valeur de référence du rendement pour la production séparée de chaleur.

CHP E_η est le rendement électrique de la production par cogénération, défini comme la production annuelle d'électricité par cogénération divisée par la quantité de combustible consommé pour produire la somme de la chaleur utile et de l'électricité par cogénération.

Ref E_η est la valeur de référence du rendement pour la production séparée d'électricité.

⁴ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315, 14.11.2012, p. 1).

Économies des émissions de CO₂ présente les volumes d'émission, avec et sans le projet.

Tableau 1 Économies des émissions de CO₂

4. Economies d'émissions de GES	Unités	2023	2024	2025	2026	2027	2037	2047
Scénario sans projet :								
- Ordures Ménagères Résiduelles (OMR)	t CO ₂ (eq)/a	17 955	18 091	18 226	18 361	18 495	19 804	20 696
- Biodéchets	t CO ₂ (eq)/a	353	354	356	358	360	377	388
- Encombrants, refus CS et DAE	t CO ₂ (eq)/a	-3 628	-3 631	-3 635	-3 639	-3 642	-3 679	-3 705
- Refus DV, DASRI	t CO ₂ (eq)/a	2 454	1 840	1 840	1 533	1 533	1 431	1 431
- Apports extérieurs	t CO ₂ (eq)/a	0	0	0	92	92	0	0
=> Total émissions GES		17 134	16 654	16 787	16 706	16 838	17 933	18 811
Scénario avec projet :								
- Ordures Ménagères Résiduelles (OMR)	t CO ₂ (eq)/a	-27 269	-27 305	-27 089	-27 973	-28 253	-26 401	-25 429
- Biodéchets	t CO ₂ (eq)/a	-1 201	-1 201	-1 201	-1 201	-1 201	-1 201	-1 201
- Encombrants, refus CS et DAE	t CO ₂ (eq)/a	-10 505	-10 873	-10 884	-11 079	-10 906	-11 077	-11 264
- Refus DV, DASRI	t CO ₂ (eq)/a	-6 523	-4 892	-4 892	-4 077	-4 033	-3 764	-3 119
- Apports extérieurs	t CO ₂ (eq)/a	0	0	0	269	278	374	374
=> Total émissions GES		-45 498	-44 271	-44 067	-44 061	-44 115	-42 068	-40 639
Différentiel sans/avec projet :								
- Economies en volume	t/an	62 632	60 926	60 854	60 767	60 952	60 002	59 449
- Prix de t CO ₂ (en EUR 2018)	K EUR/t CO ₂	0,046	0,047	0,048	0,049	0,051	0,071	0,111
- Economies en valeur	K EUR/an	2 864	2 850	2 910	2 969	3 104	4 241	6 612

Source : autorités françaises

- (13) Enfin, le quatrième objectif de ce projet serait de favoriser la création d'emplois. La création d'installations de traitement des déchets permettrait la création d'emplois directs pour la construction des équipements, mais aussi d'emplois indirects pour les fournisseurs durant la phase de travaux. Des formations pourraient être mises en place afin de permettre l'accès au plus grand nombre de postes et de qualifications pour l'embauche locale. Ce projet permettrait le développement de filières locales de recyclage.

2.2. Portée de la mesure

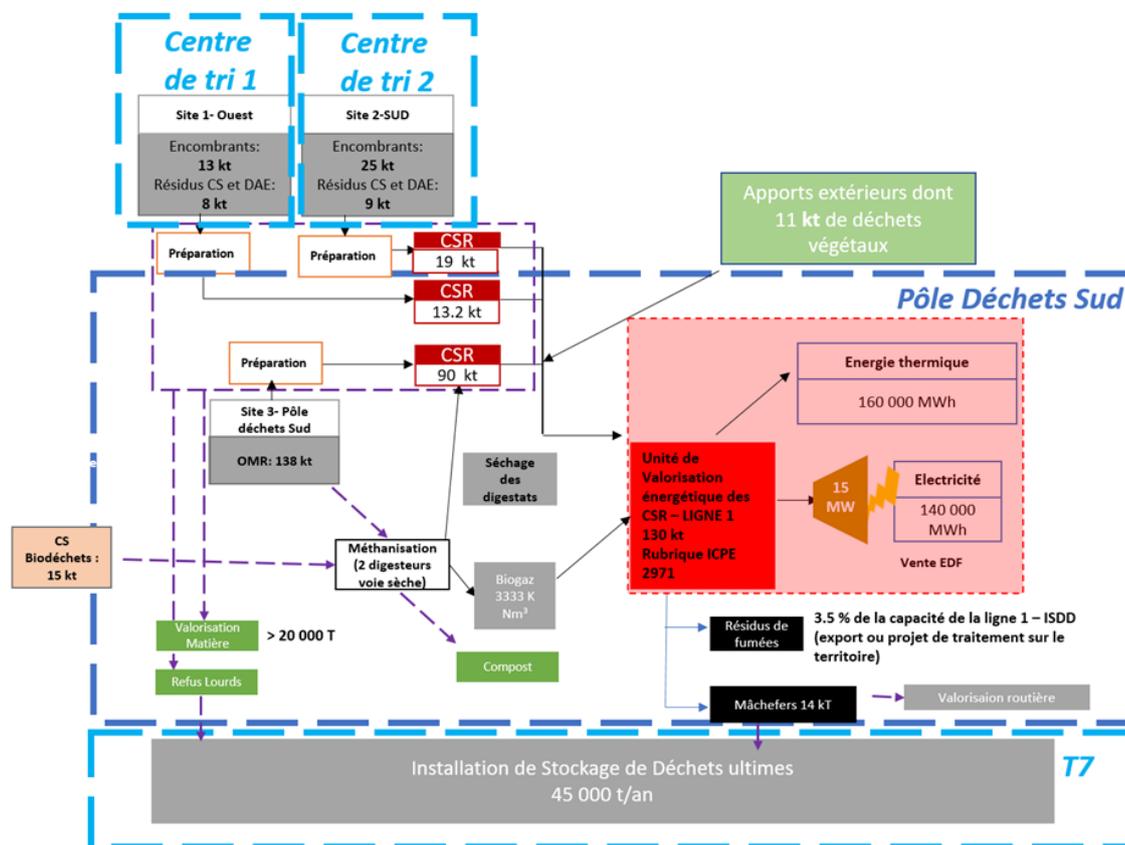
- (14) La présente notification porte exclusivement sur le financement public du Pôle déchets Sud de l'île (ci-après « Pôle déchets Sud »), faisant parti du projet multifilières. Toutefois, il est utile de présenter le projet multifilières dans sa globalité afin d'avoir une vision complète du projet.
- (15) Le projet multifilières, lauréat de l'appel à projet de combustible solide de récupération de l'ADEME (l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) en 2016, regroupe sur le même site: méthanisation des biodéchets, tri et production de matières recyclables, de combustibles solides de récupération et valorisation énergétique de ces combustibles. Une très grande partie des déchets non valorisés actuellement seront donc avec ce projet, suivant leur nature, réintroduits dans les filières de recyclage, méthanisés, ou préparés comme combustible solide de récupération et incinérés, produisant ainsi de la chaleur et de l'électricité.
- (16) Le projet multifilières de cogénération comprendrait les équipements suivants:
- Un site de préparation de tri matière et de préparation des refus (appelé également « UTP1 ») à partir d'objets encombrants, de refus de tri de la collecte sélective et de déchets d'activité économique à l'Ouest: extension et adaptation du centre existant.

- Un site de tri matière et de préparation de combustibles solides de récupération (appelé également « UTP2 ») à partir d'objets encombrants et de refus issus de l'ouest, de refus de tri de la collecte sélective et de déchets d'activité économique au Sud: extension et adaptation du centre existant.
- Un site multi-activités (Pôle Déchets Sud RunEVA) dont:
 - le tri et la préparation de combustible solide de récupération à partir d'ordures ménagères résiduelles (appelé également « UTP3 »);
 - une unité de méthanisation composée de deux digesteurs;
 - une centrale de valorisation de combustible solide de récupération (production de chaleur et d'électricité, appelée également « Unité de valorisation énergétique ou UVE ») d'une capacité prévisionnelle de 130.000 tonnes/an de combustible solide de récupération avec une capacité électrique de 17 MW. Cette centrale, implantée sur le site de Pierrefonds, aura pour objectif la production d'électricité d'environ 116 000 MWh/an à partir des combustibles solides de récupération issus des unités de tri et de préparation. Elle produira également de la chaleur qui sera récupérée et utilisée pour le séchage des combustibles solides de récupération et le pressage des digestats de méthanisation.

Cette centrale de valorisation sera conçue pour recevoir uniquement des produits combustibles secs issus de la préparation préalable des déchets ménagers, de la part non recyclable des collectes sélectives et des encombrants. Elle devra également être conçue selon l'angle bioénergétique afin de pouvoir valoriser les combustibles biomasse issus du territoire, notamment pour ne pas freiner les efforts de réduction à la source des déchets ménagers : c'est la réversibilité de l'installation.

- Une ultime extension de l'Installation de Stockage de Déchets Non Dangereux (T7) du site Pierrefonds, pour le stockage des fractions non valorisables, réduite à moins de 25 000 tonnes/an dans le cadre du fonctionnement global du projet multifilières.

Tableau 2 : schéma global du projet multifilières



Source : autorités françaises

- (17) La présente notification porte exclusivement sur le financement public du Pôle déchets Sud comprenant donc :
1. Une unité de tri et préparation de combustible solide de récupération à partir d'ordures ménagères, (ci-après « UTP3 »)
 2. Une unité méthanisation (ci-après « UM »)
 3. Une unité de valorisation énergétique à partir de combustible solide de récupération (ci-après « UVE »)
- (18) Selon les autorités françaises, le projet de cogénération n'aura pas d'incidence négative induite sur la concurrence sur le marché de la production et de la fourniture en gros d'électricité. L'île de la Réunion a une puissance électrique installée de 844MW. Le projet notifié produira de l'électricité à hauteur de 116 000 MWh/an, soit moins de 5% de la quantité d'électricité produite à la Réunion. Ainsi toujours selon les autorités françaises, le projet de cogénération ne répondra donc qu'à une partie de la demande locale en énergie.

2.3. Cadre législatif de la mesure

- (19) L'installation de cogénération s'inscrit dans le contexte de la LTECV qui prévoit que « la valorisation énergétique doit être pratiquée dans des installations ayant pour finalité la production de chaleur ou d'électricité avec un bon rendement. Son utilité est de répondre à une demande locale en énergie et de se substituer à un usage d'énergie fossile. Elle est dimensionnée en fonction de cette demande et non en fonction d'un gisement de déchets. »
- (20) La LTECV fixe un objectif de réduction de 50% des déchets non dangereux admis en installation de stockage d'ici 2025, par le renforcement des actions de prévention et de recyclage des matériaux, la généralisation des collectes de déchets organiques et le développement de la valorisation énergétique des refus de tri préparés sous forme de combustibles solides de récupération.
- (21) Par ailleurs, le projet multifilières est conforme au Plan de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux actualisé suite à la publication de la LTECV et approuvé en Assemblée Plénière de la Région Réunion du 23 juin 2016⁵.

2.4. Bénéficiaire de la mesure

- (22) Le bénéficiaire de l'aide est ILEVA. ILEVA serait le propriétaire et l'exploitant de l'investissement, recevrait des recettes et paierait des coûts. Le territoire où le projet sera mis en œuvre est celui où ILEVA a déjà toute son activité.
- (23) La construction et l'exploitation des équipements seraient cependant confiées à des tiers, choisis à l'issue d'une procédure de sélection transparente et non discriminatoire. Ainsi, ILEVA a déjà désigné un sous-traitant pour le Pôle déchets Sud (le site 3) et organisera également des procédures de sélection pour les sites 1 (Ouest) et 2 (Sud) (les centres de tri 1 et 2).
- (24) ILEVA a été créé le 29 janvier 2014 par arrêté préfectoral⁶ afin de mutualiser la compétence de traitement des déchets des territoires des établissements intercommunaux suivants: la CIVIS, le TCO et la Ca Sud.
- (25) En vertu de l'article 2 de l'arrêté préfectoral du 29 janvier précité, il est compétent pour le traitement des déchets, c'est-à-dire, « toute opération ou tout procédé de valorisation et d'élimination des déchets, et le cas échéant toute opération ou tout procédé de préparation en vue de leur réutilisation et de leur recyclage. Est inclus, le développement des méthodes de valorisation énergétique des déchets. »
- (26) Les objectifs d'ILEVA sont d'optimiser le traitement des déchets des territoires du Sud et de l'Ouest de l'île de la Réunion en mettant l'accent sur les différentes formes de valorisations matière et énergie de l'ensemble des flux de déchets ménagers non dangereux issus de ces territoires: ordures ménagères résiduelles, déchets végétaux, refus de collecte sélective et encombrants.

⁵ <http://www.reunion.gouv.fr/projet-de-plan-de-prevention-et-de-gestion-des-a1021.html>

⁶ N°2777 SG/DRCTCV-1

- (27) Au quotidien, ces objectifs passent par la réalisation du service public de traitement des déchets à travers l'exploitation des différentes installations de traitements du syndicat.
- (28) ILEVA traite 60 % des déchets de l'île, soit 290 000 tonnes par an d'ordures ménagères résiduelles, dont 90 000 tonnes de déchets verts. Les trois intercommunalités membres d'ILEVA (Ca Sud, CIVIS, TCO) assurent:
- la collecte et le transport des ordures ménagères résiduelles (particuliers) et assimilés (artisans, commerçants, bureaux et établissements collectifs);
 - la collecte et le tri des emballages (papiers, cartons, boîtes métalliques, plastiques...);
 - la collecte des déchets verts et des encombrants.
- (29) Lesdites trois intercommunalités membres d'ILEVA engagent également au quotidien des actions en faveur de la prévention et de la réduction des déchets.
- (30) Les autorités françaises ont confirmé qu'ILEVA n'est pas une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices applicables concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté.
- (31) Par ailleurs, ILEVA n'a pas fait l'objet d'une injonction de récupération non exécutée émise dans une décision antérieure de la Commission déclarant une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur.

2.5. Forme de l'aide, coûts éligibles et intensité de l'aide

- (32) L'aide consistera en des subventions européennes (provenant du Fonds européen de développement régional, FEDER) et nationales (ADEME). L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation. Sa mission est de participer à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable.
- (33) Sans le soutien public, les autorités françaises indiquent qu'ILEVA continuerait à procéder à l'enfouissement des déchets et produirait la même quantité d'électricité que celle produite par le projet en investissant dans une centrale électrique.
- (34) Les coûts éligibles sont les coûts d'investissement supplémentaires déterminés en comparant l'investissement bénéficiant de l'aide avec la situation contrefactuelle. En l'absence d'aide, ILEVA pourrait produire la même quantité d'électricité que celle produite par le projet de cogénération en investissant dans une centrale électrique. Comme il n'y a pas de gaz naturel à La Réunion et vu la capacité nécessaire relativement peu élevée, le scénario contrefactuel correspondrait selon les autorités françaises à l'installation d'une turbine diesel de 17 MW pour un investissement total de [10-20] millions d'euros (HT)⁷. Cet investissement serait

⁷ Ce coût a été estimé sur base des coûts moyens préconisés par l'EIA. https://www.eia.gov/outlooks/aeo/assumptions/pdf/table_8.2.pdf

moins cher, mais moins efficace sur le plan énergétique et plus nuisible pour l'environnement.

- (35) Le total des coûts éligibles s'élève ainsi à 212,8 millions d'euros ([200-300] millions d'euros – [10-20] millions d'euros) et les subventions nécessaires à 37,4 millions d'euros. L'aide aura donc une intensité de 17,6 %, réparti comme suit (voir Tableau 3) entre les 3 composantes du projet Pôle déchets Sud:

Tableau 3: Taux d'intensité des aides d'État (en EUR 2018 HT)

Tableau 6. Taux d'intensité des aides d'Etat (en EUR 2018 HT)		TOTAL (VNA)
5.1. Coûts totaux (avec projet)		[200-300 000]
Coûts des investissements		
Coûts totaux (avec projet)		
5.2. Coûts totaux (sans projet)		[10-20 000]
Coûts des investissements		
Coûts totaux (sans projet)		
5.3. Coûts admissibles		213 662 869
5.4. Aides d'Etat		
Subventions nationales		15 900 000
Subventions européennes		21 500 000
	Total aides d'Etat	37 400 000
5.5. Taux d'intensité des aides d'Etat		17,5%

Source : autorités françaises

- (36) Comme le montre Tableau 3, le projet présente un taux de rendement interne inférieur au taux d'actualisation et une valeur actuelle nette par conséquent négative. Selon les autorités françaises, le marché n'inciterait pas suffisamment à investir dans le projet de cogénération qui ne sera pas rentable même avec les aides escomptées. Ce tableau montre qu'en absence d'aide financière, le projet présente une valeur actualisée nette négative sur 30 ans (-[50-100] millions d'euros) et donc un taux interne de rentabilité négatif.

Tableau 4 Rendement interne financier hors aides (en K EUR 2018 HT)

		TOTAL (VA)	TOTAL (VNA)
1.1. Recettes nettes du projet			
	Valeur résiduelle des investissements (avec projet)		
	Excédent brut d'exploitation (avec projet)		
	Total recettes nettes du projet		
5.1.2. Total des sorties de capitaux (hors aides)			
	Emprunts (remboursement en principal + intérêts)		
	Total sorties de capitaux nationaux		
5.1.3. Cash-flows nets			
5.1.4. Taux d'actualisation			
5.1.5. Taux de rendement interne financier de l'investissement (TRF/K)			
5.1.6. Valeur actuelle nette financière de l'investissement (VAN/K)			

Source : autorités françaises

2.6. Budget et financement

(37) En synthèse, le coût total du projet Pôle déchets Sud s'élève à [200-300] millions d'euros (HT) et il sera financé comme mentionné au Tableau 4:

Tableau 5 Rendement interne financier hors aides (en K EUR 2018 HT)

2.1.	SCENARIO AVEC PROJET	TOTAL (VNA)
2.1.1.	Subventions	37 400
	- Nationales	15 900
	* Centrale UVE (ADEME)	14 000
	* Méthanisation (ADEME)	1 900
	- Européennes	21 500
	* UTP3 (FEDER)	18 500
	* Méthanisation (FEDER)	3 000
		[150- 200 000]
2.1.2.	Emprunts LT	0001
2.1.3.	Fonds propres / Contributions EPCI	[0- 50 000]
		[200-300 000]
2.1.4.	Total financements	0001

Source : autorités françaises

(38) Le montant total de l'aide est de 37,4 millions d'euros et peut être divisé comme suit:

- Les subventions européennes de 21,5 millions d'euros sont réparties comme suit:
 - 18,5 millions d'euros pour l'UTP3 (axe 5 du Programme Opérationnel Européen (POE) FEDER);
 - 3 millions d'euros pour l'unité de méthanisation (axe 4 du POE FEDER).
- Les subventions de l'ADEME de 15,9 millions d'euros sont réparties comme suit:
 - 14 millions d'euros pour le Centrale UVE;
 - 1,9 millions d'euros pour l'unité de méthanisation.

(39) Le projet a une durée de 30 ans.

2.7. Cumul, transparence et autre

(40) Les autorités françaises ont expliqué que ce projet ne fera pas l'objet d'autres aides d'État que celles notifiées dans le cadre de la présente procédure. Les aides notifiées ne seront donc pas cumulables avec d'autres aides pour les mêmes dépenses éligibles.

- (41) Aucune aide au fonctionnement ne sera accordée à l'exploitation dans le cadre de l'exploitation du projet multifilières, incluant le projet Pôle déchets sud qui fait l'objet de la présente notification.
- (42) Les informations afférentes aux aides notifiées seront publiées sur le site internet suivant: <http://www.europe-en-France.gouv.fr/fr/aides-d-etats>. Les autorités françaises s'engagent à conserver pendant 10 ans ces informations relatives aux aides notifiées.
- (43) Les autorités françaises ont confirmé que le projet était conforme à la directive 2008/98/CE relative aux déchets⁸ (« directive relative aux déchets») et, en particulier, à la hiérarchie des déchets qui y est définie⁹. Comme l'ont indiqué les autorités françaises, ce nouveau projet de cogénération a pour objectif le traitement des déchets ménagers et assimilés: toute opération ou tout procédé de valorisation ou d'élimination des déchets et, le cas échéant, toute opération ou tout procédé de préparation en vue de leur réutilisation et de leur recyclage. Sont inclus le développement des méthodes de valorisation énergétique des déchets (y compris la production et la vente de cette énergie). Par la valorisation énergétique des combustibles solides de récupération, ce projet permettra de réduire significativement le tonnage de déchets non valorisables à enfouir.

3. APPRÉCIATION DE LA MESURE

3.1. Existence de l'aide

- (44) L'article 107 paragraphe 1 du TFUE dispose que les aides d'État « 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 ». L'application de ces conditions cumulatives est examinée ci-dessous.
- (45) Le financement du projet provient à la fois des Fonds du FEDER utilisés par la France et des subventions de l'ADEME. L'ADEME est, comme mentionné au considérant (32), un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation. Dans les deux cas, les décisions de financements sont prises par des autorités de l'État. Par conséquent, la Commission considère que l'aide est accordée au moyen de ressources d'État et est imputable à l'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
- (46) Le projet fournit à ILEVA des ressources sous la forme de subventions nationales et européennes qui ne seraient pas disponibles directement sur le marché ou à des conditions similaires. D'autres opérateurs d'énergie (sur les marchés de l'électricité et du chauffage) ne recevront pas ce type d'aide à l'investissement pour la construction de leurs installations. La Commission conclut donc que la mesure confère un avantage à ILEVA et que cet avantage est sélectif.

⁸ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312, 22.11.2008, p. 3).

⁹ Voir article 4, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE.

- (47) Les producteurs d'énergie se font concurrence sur un marché ouvert pour approvisionner les clients. Malgré le fait qu'il soit très peu probable que cette énergie soit transportée d'un État membre à un autre du fait de la localisation éloignée de l'île de la Réunion¹⁰, il est tout de même probable que la mise en œuvre de cette aide publique affectera les conditions des échanges et faussera la concurrence sur l'île de la Réunion.
- (48) La Commission conclut donc que la mesure notifiée constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Il convient donc d'examiner si la mesure d'aide est compatible avec le marché intérieur.

3.2. Légalité de l'aide

- (49) La France a rempli l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE en notifiant l'aide à l'investissement avant de la mettre à exécution.

3.3. Compatibilité

- (50) L'objectif de la mesure notifiée est de promouvoir la production combinée de chaleur et d'électricité à haut rendement, étant donné que la production de ces installations de cogénération permet des économies d'énergie primaire par rapport à la production séparée de chaleur et d'électricité. Par conséquent, cette mesure d'aide entre dans le champ d'application des lignes directrices relatives à l'environnement et à l'énergie¹¹ (ci-après, « LDAEE »).
- (51) La Commission a apprécié la compatibilité de la mesure d'aide sur la base des lignes directrices relatives à l'environnement et à l'énergie, en particulier les conditions générales de compatibilité énoncées à la section 3.2 et les règles relatives à l'efficacité énergétique, y compris la cogénération, énoncées à la section 3.4.

3.3.1. Contribution au développement d'une activité économique

- (52) En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, la mesure doit contribuer au développement de certaines activités économiques¹².
- (53) La mesure d'aide notifiée soutient le développement de l'activité économique car elle permet de réaliser des économies d'énergie primaire grâce à la production d'électricité dans des centrales de cogénération à haut rendement. Ce faisant, la mesure en cause contribuera au développement de l'activité économique de production d'électricité à partir d'économie d'énergie primaire.

¹⁰ L'île de la Réunion est très éloignée du reste de l'Europe. La Réunion est une île de l'Ouest de l'Océan Indien dans l'hémisphère sud. D'une superficie de 2 512 km², La Réunion est située dans l'archipel des Mascareignes à environ 684 km à l'est de Madagascar et à 172 km à l'ouest-sud-ouest de l'île Maurice. Les Mascareignes sont traditionnellement rattachées au continent africain.

¹¹ Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 (2014/C 200/01)
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0628\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0628(01)&from=FR)

¹² Arrêt dans l'affaire C-594/18 P, *Autriche/Commission*, EU:C:2020:742 - Projet d'aide en faveur de la centrale nucléaire de Hinkley Point C (Royaume-Uni), points 20 et 24.

- (54) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que la mesure notifiée facilite le développement de certaines activités économiques, comme l'exige l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

3.3.2. *Effet d'incitation*

- (55) L'effet incitatif est présent si l'aide modifie le comportement du bénéficiaire en faveur du développement d'une certaine activité économique qu'elle poursuit et si le changement de comportement ne se produirait pas sans l'aide.
- (56) Selon le point 50 des LDAEE, l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque les travaux du projet ont déjà commencé avant la demande d'aide du bénéficiaire aux autorités nationales.
- (57) Dans le cas en l'espèce, ILEVA a envoyé un courrier à La Région pour la solliciter dans le cadre du dispositif FEDER pour la réalisation du Pole Déchet Sud de l'outil multi-filières – axe 4 et axe 5 du POE 2014-2020 en octobre 2018. Le début des travaux de construction a débuté au mois d'août 2021.
- (58) Le point 60 des LDAEE indique que l'effet incitatif doit être déterminé au moyen de l'analyse du scénario contrefactuel, en comparant les niveaux d'activité prévue avec et sans l'aide, autrement dit en comparant la rentabilité financière du projet avec et sans l'aide.
- (59) Pour conclure à la rentabilité financière d'un investissement, deux principaux indicateurs de performance financière sont calculés: i) la valeur actuelle nette des investissements et ii) le taux interne de rendement des investissements. Le taux d'actualisation de 4% est un taux raisonnable comme indiqué par la Commission dans son guide pratique au Règlement d'exemption par catégorie concernant l'Article 56 (les aides à l'investissement en faveur des infrastructures locales)¹³.
- (60) Le Tableau 3: Taux d'intensité des aides d'État (en EUR 2018 HT) montre qu'en absence de soutien financier, le projet présente une valeur actualisée nette négative sur 30 ans (-[50-100] millions d'euros) et donc un taux interne de rentabilité inférieur au taux d'actualisation de 4%.
- (61) La Commission conclut donc que l'aide a un effet incitatif, étant donné que la mesure incite le bénéficiaire à modifier son comportement en faveur du développement du projet de cogénération à haut rendement et à entreprendre des investissements qu'il n'entreprendrait pas sans l'aide.

3.3.3. *Conformité avec d'autres dispositions du TFUE*

- (62) Conformément à la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, l'UE s'est fixé pour objectif d'économiser 20 % de sa consommation d'énergie primaire d'ici à 2020, et de 32,5 % d'ici à 2030. Les autorités françaises ont confirmé que l'installation satisferait aux critères de cogénération à haut rendement au sens de la directive 2012/27/UE, comme indiqué au considérant (8), avec des économies d'énergie primaire estimées à 31%, ce qui est conforme aux points 139 et 141 des LDAEE. Il peut être conclu que l'électricité produite par

¹³ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf, question 255, page 72

l'incinérateur du projet ILEVA est bien issue de la cogénération à haut rendement.

- (63) En ce qui concerne l'exigence énoncée au point 140 des LDAEE, comme détaillé au considérant (43), les autorités françaises ont confirmé que l'outil multi-filières brûlerait des déchets conformément aux principes de hiérarchie des déchets énoncés dans la directive 2008/98/CE.

3.3.4. *Limitation des distorsions de concurrence et des échanges*

3.3.4.1. Nécessité d'une intervention de l'État et caractère approprié de l'aide

- (64) Comme le reconnaît le point 142 des LDAEE, les mesures d'efficacité énergétique ciblent les externalités négatives en créant des incitations individuelles pour atteindre les objectifs environnementaux en matière d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- (65) Les autorités françaises ont démontré que le projet ne serait pas rentable sans aide (considérant (36)). Les entreprises ne sont pas suffisamment incitées à investir dans des projets coûteux et complexes, tels que les installations de cogénération de déchets en énergie, et, dans le cas présent, ILEVA construirait, sans soutien public, une centrale de chauffage alimentée à partir de combustible tel que le diesel (considérant (34)(34)). C'est pourquoi un soutien public est nécessaire pour construire l'installation de cogénération en question et atteindre ainsi les objectifs environnementaux mentionnés au considérant (64)).
- (66) Enfin, le point 145 des LDAEE indique que les aides d'État peuvent être considérées comme un instrument approprié pour financer des mesures d'efficacité énergétique indépendamment de la forme sous laquelle elles sont octroyées.
- (67) La Commission conclut donc que la mesure d'aide notifiée en faveur d'ILEVA pour la construction de l'installation de cogénération notifiée est nécessaire et qu'elle constitue un instrument approprié pour atteindre un objectif d'intérêt commun.

3.3.4.2. Proportionnalité

- (68) Comme indiqué à la section 3.2.5.1 des LDAEE, l'aide est considérée comme proportionnée si elle est limitée au minimum nécessaire pour atteindre l'objectif de protection de l'environnement ou de l'énergie. Lorsque les coûts de réalisation de l'objectif d'intérêt commun ne peuvent pas être identifiés comme un investissement distinct dans les coûts d'investissement totaux, l'aide est considérée comme limitée au minimum nécessaire si elle correspond aux surcoûts nets nécessaires pour atteindre l'objectif, par rapport au scénario contrefactuel en l'absence d'aide.
- (69) Pour les aides aux installations de cogénération, les intensités d'aide varient en fonction de la taille du bénéficiaire (petite, moyenne, ou grande entreprise) et de sa localisation.

- (70) Ainsi, il est possible d'accorder des aides de maximum 45% en faveur des grandes entreprises qui n'ont pas été choisies dans la cadre d'une procédure de mise en concurrence (voir annexe I des LDAEE).
- (71) En l'espèce, ILEVA étant détenue par des autorités locales publiques, elle doit être considérée en principe comme une grande entreprise conformément à l'article 3 §4 de l'Annexe 1 au Règlement d'exemption par catégorie N° 651/2014 du 17 juin 2014¹⁴.
- (72) L'intensité de l'aide est en espèce de 17,5 % et respecte donc la condition de proportionnalité. Les coûts admissibles sont les coûts d'investissement supplémentaires déterminés en comparant l'investissement bénéficiant de l'aide avec la situation contrefactuelle et correspondent en espèce à 212,8 millions d'euros (voir considérant (35)). Le total des subventions est 37,4 millions d'euros.
- (73) La Commission conclut donc que la mesure d'aide notifiée est proportionnée.

3.3.5. Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres et critère de mise en balance

- (74) Le point 88 des LDAEE rappelle que pour que les aides soient jugées compatibles avec le marché intérieur, les effets négatifs de la mesure sur la concurrence et les échanges doivent être suffisamment limités pour que l'équilibre global de la mesure soit positif. La Cour a précisé que, pour apprécier si une mesure altère les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, la Commission doit mettre en balance l'effet positif du projet d'aide sur le développement des activités qu'une aide est destinée à soutenir et les effets négatifs que cette aide peut avoir sur le marché intérieur¹⁵.

3.3.5.1. Effets positifs

- (75) En ce qui concerne les effets positifs, la Commission note que la mesure d'aide contribuera au développement de l'activité économique de production d'électricité à partir d'économie d'énergie primaire et contribue également à augmenter le niveau de protection de l'environnement, car elle permet de réaliser des économies d'énergie primaire grâce à la production d'électricité dans des centrales de cogénération à haut rendement.
- (76) À cet égard, la Commission note que le développement de l'efficacité énergétique est l'un des objectifs de la politique énergétique de l'Union en vertu de l'article 194 du TFUE. En outre, le point 4 des LDAEE reconnaît qu'un des piliers en matière de climat et d'énergie à réaliser pour 2030 est d'augmenter les ambitions renouvelées pour les politiques d'efficacité énergétique.
- (77) De plus, le projet dispose des soutiens suivants:

¹⁴ Règlement (UE) n ° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187, 26.6.2014, p. 1).

« Hormis les cas visés au paragraphe 2, deuxième alinéa, une entreprise ne peut pas être considérée comme une PME si 25 % ou plus de son capital ou de ses droits de vote sont contrôlés, directement ou indirectement, par un ou plusieurs organismes publics ou collectivités publiques, à titre individuel ou conjointement ».

¹⁵ Arrêt dans l'affaire C-594/18 P, Autriche/Commission, EU:C:2020:742, point 101.

- Le projet bénéficie du soutien de l'ADEME au niveau national et régional;
- Le projet figure dans la Programmation pluriannuelle de l'Énergie (PPE) 2015-2023;
- Le Plan de Prévention et de Gestion des Déchets Non Dangereux (PPGDND) approuvé en juin 2016 contient 1 UVE, voire 2;
- Le rapport du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable de juillet 2018 a rendu un avis favorable à ILEVA¹⁶;
- L'UVE est également une solution soutenue par le Ministère de l'Environnement et de l'écologie (rapport du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable de 2018) et la Préfecture. Elle s'inscrit dans la stratégie nationale « Trajectoire 5.0» pour les Outre-Mer (Zéro carbone, Zéro Déchet).

(78) Par conséquent, la Commission constate que la mesure notifiée soutient les nouveaux objectifs européens¹⁷ et nationaux (PPE). Elle est également conforme au Plan National français en matière d'Énergie et de Climat (PNEC)¹⁸, qui vise à augmenter l'efficacité énergétique en France.

3.3.5.2. Effets négatifs

- (79) Le point 90 des LDAEE explique que la Commission considère que les aides à des fins environnementales auront tendance, par leur nature même, à favoriser les produits et technologies respectueux de l'environnement au détriment d'autres produits et technologies plus polluants. En outre, l'effet de l'aide ne sera en principe pas considéré comme une distorsion induite de la concurrence puisqu'elle est intrinsèquement liée à son objectif même.
- (80) Afin de limiter autant que possible les distorsions de la concurrence et des échanges, la Commission attache une grande importance à la procédure de sélection (point 99 des LDAEE). La mesure notifiée est une aide individuelle ne bénéficiant qu'à un seul bénéficiaire : ILEVA. Cependant, la procédure de sélection du bénéficiaire de l'aide n'a pas fait l'objet d'une procédure ouverte.
- (81) La Commission constate que le territoire où le projet sera mis en œuvre est celui où ILEVA a déjà toute son activité (voir considérant (22)). En outre, ILEVA a fait la demande de l'aide afin d'atteindre les objectifs mentionnés à la section 2.1. La Commission constate également que sans le soutien public, ILEVA continuerait à procéder à l'enfouissement des déchets et produirait la même quantité d'électricité que celle produite par le projet en investissant dans une centrale électrique (considéphants (33) et (65)).

¹⁶ https://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0010919/012231-01_rapport-publie.pdf;jsessionid=DDDD10459F87CD8E11C9BD85EE6CBA50

¹⁷ En Décembre 2018, la Directive Efficacité Énergétique (EU) 2018/2002 a amendé certaines provisions spécifiques de la Directive précédente dont un nouvel objectif d'efficacité énergétique pour 2030 d'au moins 32,5% <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2002&from=EN>

¹⁸ Disponible en ligne à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/fr_final_necp_main_fr.pdf

(82) La Commission conclut que, malgré le fait que le choix de ce bénéficiaire n'ait pas fait l'objet d'une procédure qui respecte toutes les conditions énoncés au point 99 des LDAEE, les objectifs de développement de l'activité économique de production d'électricité à partir d'économie d'énergie primaire, ainsi qu'en matière d'environnement et d'énergie, sont atteints au moyen d'aides aussi limitées et nécessaires (considérants (67) et (73)) que possible et de la manière la plus rentable possible (voir considérant (60)). La Commission considère ainsi que les objectifs mentionnés au point 99 des LDAEE ont été atteints par la procédure de sélection.

(83) De plus, le point (101) des LDAEE ajoute des conditions supplémentaires concernant les aides individuelles, où la Commission doit évaluer si l'aide conduit aux effets négatifs suivants :

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.

L'aide ne soutient pas une production inefficace, empêchant ainsi une croissance de la productivité dans le secteur.

(84) Comme expliqué au considérant (4), la mesure notifiée a pour objectif principal d'améliorer l'efficacité thermique et énergétique sur l'île de la Réunion en utilisant plus efficacement les ressources locales et renouvelables dans les installations de production d'énergie thermique. Ainsi l'idée est de permettre de produire de la chaleur et de l'électricité de manière efficace (voir considérants de (5) à (8)). De plus, le projet ne serait pas rentable sans aide (voir considérants (36) et (65)). C'est pour ces raisons que la Commission peut conclure que la mesure soutient la cogénération sans en empêcher sa production.

L'aide ne fausse pas les incitants dynamiques

(85) L'aide ne va pas modifier les prix de l'électricité, comme le financement de cet aide n'a pas d'impact sur les prix d'électricité (considérant (18)). Le bénéficiaire de cette aide, ILEVA, a déjà désignés certains sous-traitants pour la construction de ce projet suivant une procédure de sélection transparente et non discriminatoire (considérant (23)).

(86) La Commission conclut ainsi que l'aide notifiée ne fausse pas les incitants dynamiques.

L'aide ne crée pas un pouvoir de marché ou des pratiques d'éviction ou ne les renforce pas

(87) ILEVA, le bénéficiaire de cette aide, participe déjà à 60% du traitement des déchets de l'île de la Réunion. Cependant, comme indiqué au considérant (73), le montant de l'aide octroyée est limité au minimum nécessaire pour atteindre

l'objectif de protection de l'environnement ou de l'énergie. Ainsi cette aide ne modifiera pas les pratiques d'ILEVA et ne modifiera pas le marché du secteur sur l'île.

L'aide ne modifie pas artificiellement les flux commerciaux ou l'implantation de la production

- (88) Comme mentionné ci-dessus (voir considérant (47)), au vu de la localisation de l'île de la Réunion, il est peu probable que cette énergie soit transportée d'un État membre à un autre.
- (89) De plus, l'installation de cogénération produira de l'électricité à hauteur de 116 000 MWh/an, soit moins de 5% de la quantité d'électricité produite à la Réunion. Le projet de cogénération ne répondra donc qu'à une partie de la demande locale en énergie.
- (90) L'aide en faveur du projet de la cogénération à haut rendement aura donc peu d'effets négatifs sur la concurrence et les échanges entre États membres, ni sur l'implantation de la production.

3.3.5.3. Conclusion sur la prévention des effets négatifs sur la concurrence et les échanges et mise en balance

- (91) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la mesure notifiée a des effets positifs importants en termes de facilitation d'une activité économique et, en outre, de protection de l'environnement, sans entraîner de distorsions indues de la concurrence et des échanges. Il s'ensuit que les effets positifs de l'aide l'emportent sur ses effets négatifs sur la concurrence et les échanges. Par conséquent, l'aide en cause facilite le développement de certaines activités économiques sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, comme l'exige l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

3.3.6. *Transparence de l'aide des entreprises en difficulté ou faisant l'objet d'une injonction de récupération*

- (92) Conformément au point 104 des lignes directrices relatives à l'environnement et à l'énergie, les États membres ont l'obligation de garantir la transparence des aides accordées en publiant certaines informations sur un site internet complet consacré aux aides d'État. Comme expliqué au considérant (42), la Commission prend note du fait que les autorités françaises respectent cette obligation de transparence en publiant les données pertinentes pour la mesure notifiée sur un site web national et au registre de transparence de la Commission.
- (93) Comme expliqué au considérant (30), la Commission note que cette aide individuelle notifiée ne sera pas accordée à une entreprise en difficulté. La Commission considère donc que la mesure notifiée est conforme au point 16 des LDAEE.
- (94) En outre, les autorités françaises ont confirmé que l'aide n'est pas accordée à une entreprise faisant l'objet d'une injonction de récupération à la suite d'une décision antérieure de la Commission déclarant l'aide illégale et incompatible avec le

marché intérieur (voir considérant (31)). La Commission considère donc que la mesure notifiée est conforme au point 17 des LDAEE.

3.3.7. Conclusion sur la compatibilité de l'aide

- (95) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que l'aide notifiée facilite le développement de certaines activités économiques sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. C'est pourquoi la Commission considère que l'aide est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

4. CONCLUSION

Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections au regard de l'aide d'État notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE.

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.

Par la Commission

Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive