

REGION
BOURGOGNE
FRANCHE
COMTE



Evaluation sur la transition énergétique des programmes opérationnels FEDER-FSE Franche-Comté Massif du Jura 2014-2020 et FEDER-FSE Bourgogne 2014-2020

Synthèse – 6 février 2019

Teritéo
TERRITOIRES EN MOUVEMENT

En partenariat avec

ASTER Europe 
Appui stratégique et technique à l'action européenne en région

agotte

Cette étude a été co-financée par l'assistance technique des PO FEDER-FSE Bourgogne et Franche Comté / Massif du Jura

LA TRANSITION ENERGETIQUE DANS LES PROGRAMMES EUROPEENS FEDER FSE DE BOURGOGNE FRANCHE-COMTE

- **PO FRANCHE-COMTE** : La transition énergétique est traitée principalement à travers l'axe 3 « Assurer un développement durable de la Franche-Comté en limitant sa consommation énergétique » et représente 44 M€ de FEDER, soit 29 % de la maquette FEDER du programme. Cet axe se décline en quatre objectifs spécifiques consacrés aux énergies renouvelables (8 M€ FEDER), à l'efficacité énergétique dans le logement social (21 M€ FEDER), à l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics d'enseignement supérieur (5 M€ FEDER) et à la réduction de l'utilisation de la voiture dans les déplacements domicile-travail (10 M€ FEDER).
- **PO BOURGOGNE** : La thématique de la transition énergétique se retrouve dans deux des axes du PO et affiche une enveloppe de 46,7 M€ de FEDER, soit 25,5 % de la maquette FEDER.
 - L'axe 3 concentre la majorité de l'enveloppe affectée à la transition énergétique, soit 34,9 M€ (soit 15,6 % du programme) autour de trois objectifs spécifiques : Energies renouvelables (12 M€) ; Réduction de la consommation énergétique des bâtiments (15,9 M€) et Augmentation de la part de la population utilisant les transports en commun, les modes doux ou alternatifs à la voiture individuelle thermique (7 M€).
 - L'axe 5, relatif au développement urbain durable, comprend également deux objectifs spécifiques ciblés particulièrement sur la transition énergétique : Réduire la consommation énergétique des bâtiments (9,9 M€ FEDER) et réduire la part modale des véhicules thermiques dans les transports de marchandises (1,9 M€ FEDER). Cet OS n'ayant pas été retenu dans les stratégies de développement urbain intégrées, il ne fait pas l'objet d'une programmation de ses crédits.

Les objectifs de l'évaluation

LA METHODE



L'analyse de données financières et de réalisation



Des entretiens avec les gestionnaires, les partenaires



La cartographie des projets



L'élaboration de revues de projets



La recherche de bonnes pratiques extérieures à la région

La Région Bourgogne-Franche-Comté a souhaité lancer une première évaluation d'impact de ses programmes européens FEDER-FSE axée sur la thématique de la transition énergétique. Les objectifs de l'évaluation sont :

- De vérifier la pertinence de la stratégie des programmes et la cohérence de l'intervention du FEDER ;
- D'identifier l'impact des PO par la détermination et la quantification des réalisations et résultats des programmes ;
- De faire état des éventuelles limites propres aux axes ;
- De définir des pistes de travail pour renforcer la programmation, notamment sur la base de bonnes pratiques transposables en région.

✓ La pertinence du programme

La stratégie en matière de transition énergétique du programme opérationnel Bourgogne n'est que peu impactée, jusqu'à présent, par les nombreuses évolutions réglementaires qui ont eu lieu depuis 2014. La stratégie du PO s'avère suffisamment ouverte pour répondre à de nouveaux besoins émergents, comme en animation et ingénierie territoriale ou pour prendre en compte le rôle de chef de file de la Région en matière d'intermodalité et de complémentarité entre les modes de transports (Loi MAPTAM). En revanche, le contexte économique (baisse du coût de l'énergie fossile) et les lois de finances (entraînant une réduction de la capacité financière des bailleurs sociaux) sont de nature à constituer d'éventuels freins à l'émergence de projets.

✓ La cohérence du programme

Le programme est cohérent avec les différents dispositifs de cofinancement existants. Cette cohérence reste néanmoins sensible en matière de production d'énergies renouvelables sur le domaine de la méthanisation, le choix d'articulation entre le FEDER et le FEADER étant constitutif de blocages de certains dossiers. Dans le domaine de l'efficacité énergétique, l'extension du dispositif régional Effilogis, exigeant le niveau BBC dans la rénovation énergétique du logement social, sur le territoire de la Bourgogne, n'a pas suscité un réel frein pour la programmation des crédits FEDER.

✓ L'avancement financier du programme



Rénovation énergétique de 83 logements,
résidence Gutenberg à Dijon – Dijon Habitat



Déploiement d'abris vélos sécurisés dans les gares
Région Bourgogne-Franche-Comté

Malgré un démarrage très lent du programme Bourgogne, les différentes priorités d'investissement en matière de transition énergétique affichent en fin de période d'évaluation (décembre 2018), une progression de la dynamique de programmation (**110 dossiers programmés** et un **taux de programmation de 31 %**) et des perspectives encourageantes, tant en matière de production d'énergies renouvelables, que de rénovation énergétique des logements sociaux en milieu urbain et de transports durables. Celles-ci semblent propices à une consommation totale des crédits d'ici 2023, y compris pour l'OS 3.2 relatif à la réduction de la consommation énergétique des bâtiments qui a cumulé les difficultés sur plusieurs types d'actions (rénovation énergétique dans l'enseignement supérieur, projets innovants et démonstrateurs en matière d'efficacité énergétique, mise en place d'un instrument financier). Ces types d'actions n'ont pas suscité tous les projets espérés et/ou ont donné lieu à des freins d'ordre réglementaire.

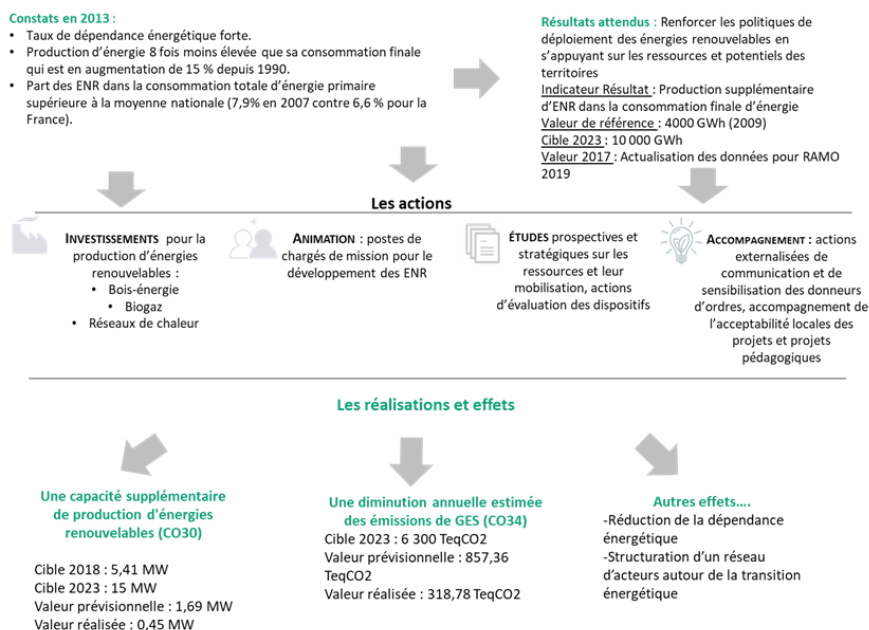
Plateforme de rénovation de l'habitat du pays
Seine et Tilles en Bourgogne



LA PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

En mai 2018, les réalisations en termes de capacité de production d'EnR restaient relativement faibles. Si 13 opérations sur 24 dossiers programmés concernent des chaufferies, la capacité supplémentaire de production d'EnR prévisionnelle n'était que de 1,69 MW et de 0,45 MW en réalisé, soit 6,4 % de la cible 2018. Une expérimentation de ce domaine par appel à projet pour soutenir le déploiement de chaufferies bois produisant jusqu'à 1000 TEP/an a toutefois récemment amené au dépôt 14 dossiers représentant une puissance de 4,5 MW. Un second appel à projet a été lancé en novembre 2018. Par ailleurs, cinq études de faisabilité sont en cours pour équiper des lycées de chaufferies bois en remplacement des chaudières obsolètes à énergie fossile. **Les perspectives de contribution du FEDER à la croissance de la puissance installée des chaufferies bois pourraient donc devenir à terme non négligeables.**

B - O.S 3-1. Augmenter la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie régionale

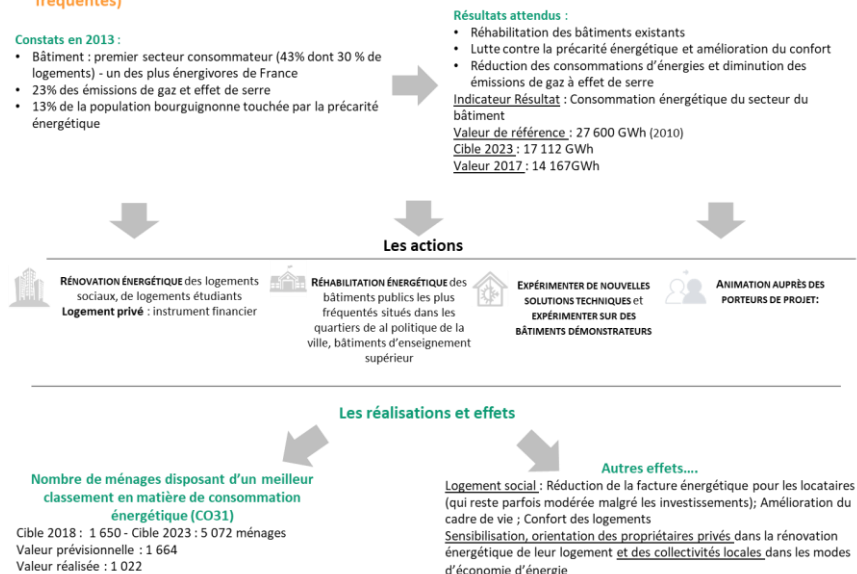


Traitement des Données Tértéto/Aster - mai 2018

L'EFFICACITÉ ÉNERGETIQUE

L'efficacité énergétique est traitée dans deux axes du programme, l'axe 5 étant dédié aux territoires urbains. La rénovation énergétique de logements sociaux enregistre la plus grande performance en termes de programmation sur cette thématique, avec 1 664 logements soutenus, pour 1 022 logements rénovés en mai 2018. Ces logements sont répartis territorialement à 76,26 % sur le territoire des agglomérations. **La contribution du FEDER à la rénovation des logements sociaux de niveau BBC ou BBC compatibles s'avère substantielle en Bourgogne et est de nature à produire des effets complémentaires en termes d'attractivité des quartiers et de sécurisation des locataires vis-à-vis de l'évolution du prix des énergies.**

O.S 3-2. Réduire la consommation énergétique des bâtiments O.S 5-1. Réduire la consommation énergétique des bâtiments (logement social et bâtiments publics les plus fréquentés)



Traitement des Données Tértéto/Aster - mai 2018

Les perspectives de programmation à venir pourraient permettre d'atteindre les objectifs fixés dans le PO en matière de rénovation énergétique des logements.

Les autres champs d'éligibilité (efficacité énergétique dans les bâtiments publics, dans les bâtiments d'enseignement supérieur et projets démonstrateurs) restent plus faiblement mobilisés, à ce stade. En revanche, 17 projets d'animation sur la performance énergétique (plateforme territoriale de rénovation énergétique de l'habitat, Conseillers Info-Energie) trouvent également le soutien du FEDER.

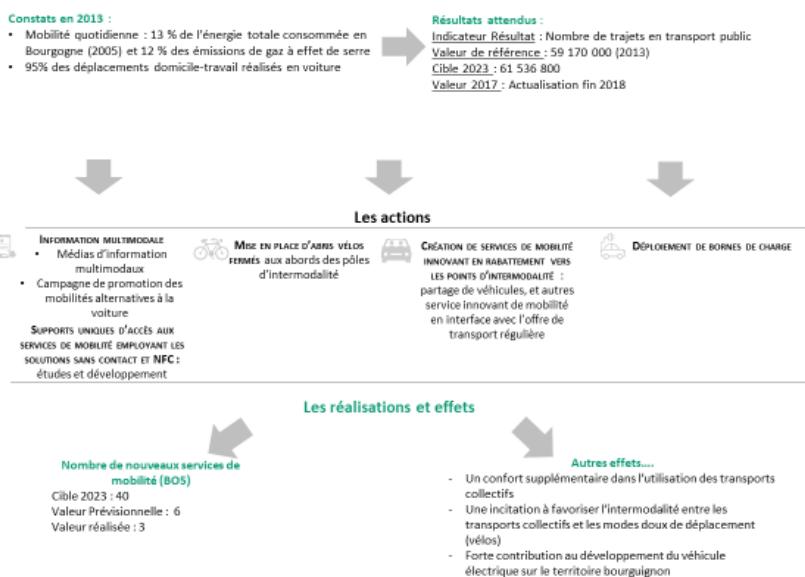
LES TRANSPORTS DURABLES

La dynamique de programmation des crédits FEDER a été relativement lente au démarrage du programme, du fait de la mise en place préalable de schémas de cohérence régionaux pour déployer les bornes de charge et les abris vélos sur le territoire. A la fin du 1^{er} semestre 2018, 8 dossiers étaient programmés, ce qui permet notamment le déploiement de 218 bornes de charges et de 32 abris vélos. **En contribuant à la couverture totale du territoire par des bornes de charges électriques et d'abris vélos conformément aux schémas de cohérence, le PO affiche une**

réelle efficacité et un effet levier réel dans ces domaines. Les investissements en information multimodale et les supports uniques d'accès aux services de mobilité employant des solutions sans contact ou NFC tendent par ailleurs à se déployer et vont fortement dynamiser la programmation avec de nouveaux dossiers déposés ou attendus (Plateforme multimodale régionale Mobigo, déploiement de Prioribus, projet Flowbox qui concerne le suivi de la fréquentation des TER...). La consommation totale de l'enveloppe doit rester un objectif à surveiller. Une recommandation est formulée dans ce sens.

Si la contribution du FEDER permet une couverture du territoire par de nouveaux types de services de mobilité, sa contribution au résultat attendu « nombre de trajets en transport publics » affiché dans le PO reste délicate à estimer, faute de lien direct de cet indicateur de résultats avec les indicateurs de réalisation.

B - O.S 3-3. Augmenter la part de la population utilisant les transports en commun, les modes doux ou alternatifs à la voiture individuelle thermique



Traitement des Données Tértéto/Aster - mai 2018

Synthèse des enseignements de l'évaluation sur le PO Franche-Comté

✓ La pertinence du programme

La stratégie en matière de transition énergétique du programme opérationnel Franche-Comté est relativement peu impactée, jusqu'à présent, par les nombreuses évolutions réglementaires qui ont eu lieu depuis 2014. De par ses orientations très ciblées, le PO ne permet pas de répondre aux nouveaux besoins qui émergent (animation et ingénierie territoriale, chaleur fatale, rôle de chef de file de la Région en matière d'intermodalité). Mais cela ne remet pas en cause, pour autant, la pertinence des choix stratégiques du PO qui restent d'actualité. En revanche, le contexte économique

(baisse du coût de l'énergie fossile) et les lois de finances (entraînant une réduction de la capacité financière des bailleurs sociaux) sont de nature à constituer d'éventuels freins à l'émergence de projets.

✓ La cohérence du programme

Le programme est cohérent avec les différents dispositifs de cofinancement existants. La cohérence externe reste néanmoins sensible en matière de production d'énergies renouvelables au regard du fonds chaleur de l'ADEME, ce qui devrait amener à mieux tenir compte des contraintes de gestion financière du FEDER dans les arbitrages d'orientation des dossiers entre la Région et l'ADEME.

✓ L'avancement financier du programme



Construction d'une installation de méthanisation agricole collective avec production de biométhane par la SAS Agro Energie du Pertuis



Réhabilitation énergétique de 106 logements quartier de la pépinière rue Chappuis à Belfort par Territoire Habitat

Le PO Franche-Comté a affiché une dynamique de programmation dès le lancement du PO, qui se caractérise par des dossiers de poids financier important (plus de 1,5 M€ de FEDER attribué en moyenne). En décembre 2018, le PO comptabilisait 60 dossiers programmés et affichait un taux de programmation de 45 % pour le domaine de la transition énergétique. Ce taux reste néanmoins variable d'un objectif stratégique à l'autre, avec une programmation allant de 100 % en matière de transport durable à 0 % en matière d'efficacité énergétique dans les bâtiments d'enseignement supérieur, domaine dans lequel les projets peinent à émerger. L'avancement de la programmation en matière d'efficacité énergétique dans le logement social affiche un taux relativement satisfaisant, mais tend à stagner depuis 2017. En matière de production d'énergies renouvelables, la programmation peine à progresser en raison de complexités réglementaires, en particulier sur les chaufferies bois des collectivités.

Même si un stock d'une cinquantaine de dossiers est en attente de programmation, la dynamisation de la programmation doit rester un point de vigilance sur trois des quatre OS et fait l'objet de recommandations dans le cadre de cette évaluation.

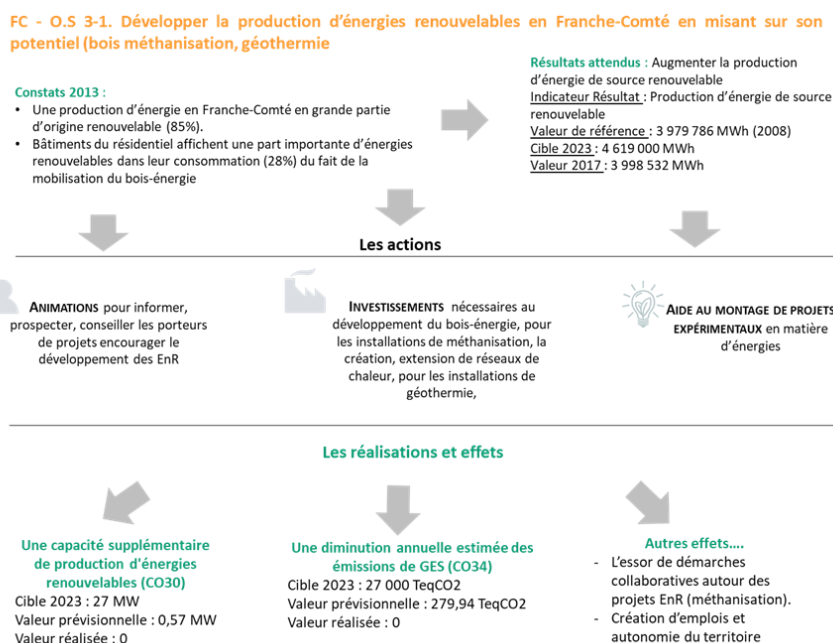
Pôle d'échanges multimodal de Dole

Communauté d'agglomération du Grand Dole



LA PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

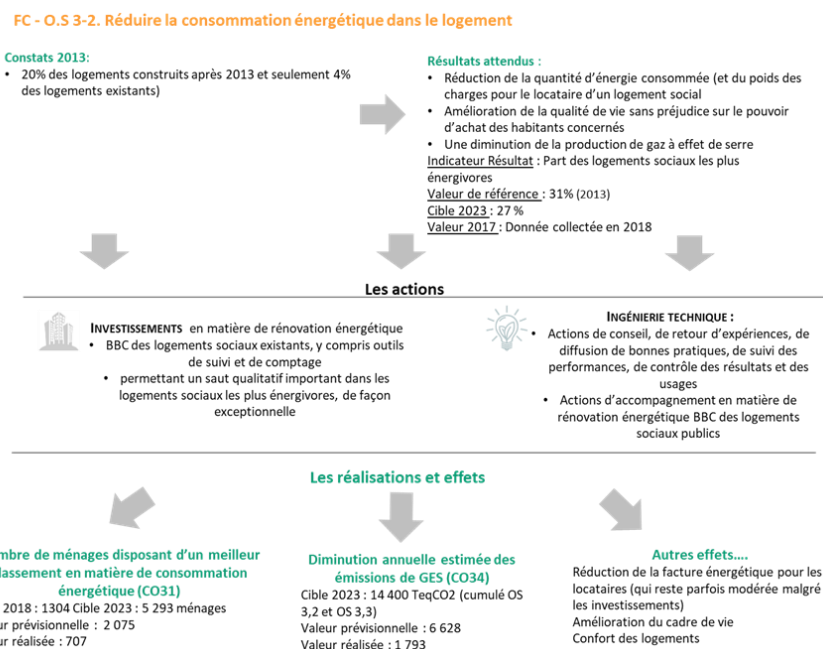
Parmi les cinq dossiers programmés, trois dossiers de chaufferies bois ou d'installation géothermique vont contribuer à une augmentation de la capacité de production d'EnR de l'ordre de 0,57 MW, ce qui reste faible au regard de la cible 2023, estimée à 27 MW. 36 dossiers étaient néanmoins, en décembre 2018, en attente d'instruction. Mais les complexités en matière de règles européennes sur les aides d'Etat tendent à freiner l'instruction de ces dossiers, voire à entraîner un rejet de certains. La dynamique sur la méthanisation reste par ailleurs à confirmer. Si ces dossiers s'avèrent insuffisants pour atteindre les objectifs fixés, des pistes complémentaires (dossiers EnR dans l'enseignement secondaire, appel à projets sur des opérations de moyenne puissance) devraient être explorées.



Traitement des Données Tértéto/Aster - mai 2018

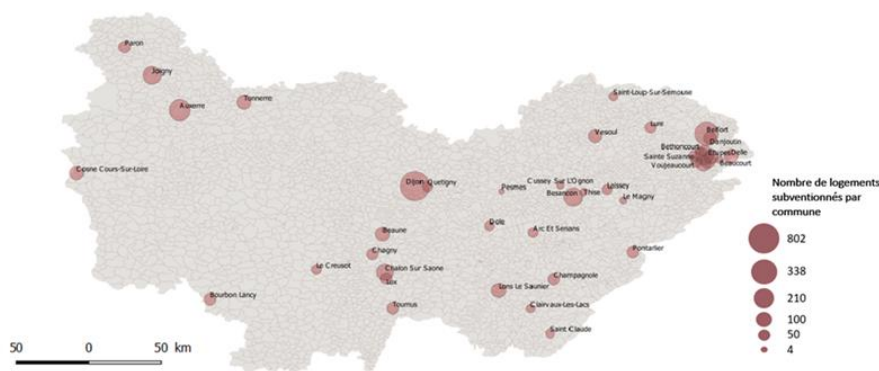
L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Les crédits du PO Franche-Comté en matière d'efficacité énergétique sont concentrés sur deux thématiques essentielles que sont la réhabilitation énergétique des logements sociaux (OS 3.2) et des bâtiments d'enseignement supérieur (OS 3.3). Malgré un départ dynamique de la programmation sur l'OS 3.2 avec 38 dossiers de rénovation énergétique dans le logement social concernant 2 075 logements, celui-ci connaît une légère stagnation depuis fin 2017. Néanmoins, le nombre de dossiers déposés depuis octobre 2018 tend à augmenter, laissant envisager une amélioration de la situation en 2019. Si les incertitudes financières des bailleurs sociaux de Franche-Comté pourraient expliquer, en partie ce frein, il reste néanmoins à confirmer lors d'une réunion qui pourrait réunir l'ensemble des bailleurs publics et privés.



Traitement des Données Tértéto/Aster - mai 2018

Cartographie des opérations programmées au titre du FEDER en matière de rénovation énergétique dans le logement social



La mobilisation des bailleurs reste, par ailleurs, essentielle pour qu'ils sollicitent systématiquement le FEDER, dans l'optique de conforter la contribution du FEDER dans la rénovation énergétique de logements sociaux. Un accompagnement plus poussé pourrait être envisagé auprès des bailleurs non habitués à mobiliser du FEDER.

L'objectif spécifique 3.3 relatif aux bâtiments d'enseignement supérieur n'a donné lieu à aucune programmation. Le champ de la rénovation énergétique axé spécifiquement sur les bâtiments de l'enseignement supérieur apparaît trop restreint pour faire émerger un nombre suffisant de projets. Une réflexion pourrait être envisagée soit pour élargir l'OS aux établissements de l'enseignement secondaire, soit pour envisager un transfert des crédits FEDER vers d'autres domaines.

LES TRANSPORTS DURABLES

Le PO Franche-Comté a été orienté vers des opérations d'envergure (deux pôles d'échange multimodal et deux projets de transport en commun en site propre) qui ont favorisé une consommation rapide des crédits (100 % de programmation en décembre 2018). L'enveloppe existante ne permet pas de répondre à l'ensemble des besoins des territoires tant dans ces domaines qu'en matière de mobilité douce. Si l'abondement de cette partie du programme pourrait constituer une piste de révision, celui-ci ne pourrait se faire que dans un strict respect des objectifs et priorités fixés initialement dans le PO.

FC - O.S 3-4. Réduire l'utilisation de la voiture dans les déplacements domicile-travail

Constats 2013 :

- Poursuite du desserrement urbain induisant une demande de mobilité difficilement captable par les transports en commun, un accroissement des distances parcourues (prévisions d'une augmentation du trafic de 27% en moyenne entre 2008 et 2020) et donc des émissions de GES.

Résultats attendus :

- Limitation de l'utilisation de la voiture individuelle dans les déplacements domicile – travail en encourageant les projets de mobilité durable alternative à la voiture individuelle et les connexions multimodales avec les transports de systèmes de transport existants

Indicateur Résultat : Part de la voiture dans les déplacements domicile - travail

Valeur de référence : 78,8 % (2011)

Cible 2023 : 78,8 %

Valeur 2017 : Valeur collectée en 2018

Les actions



ANIMATION, ÉTUDES

- Ingénierie, études sur la mobilité durable hors infrastructures
 - Promotion, animation du covoiturage
 - Organisation des systèmes d'auto-partage
- Promotion de modes actifs (schémas directeurs cyclables)
- Réduction des besoins de mobilité par des organisations innovantes espaces de travail mutualisés, offre alternative à la voiture, regroupement de services – commerces...



INVESTISSEMENTS:

- Aménagements multimodaux des gares et points d'arrêt
 - Développement des TCSP
- Liaisons douces entre les stations et les centre-bourgs et centre-ville pour le rabattement vers les gares
 - Covoiturage
- Organisation d'une offre alternative à la voiture particulière pour les « premiers ou derniers km »

Les opérations soutenues génèrent :

Nombre d'opérations d'aménagements multimodaux autour des gares et des points d'arrêts (ISS)

Cible 2018 : 3 - Cible 2023 : 7

Valeur prévisionnelle : 5

Valeur réalisée : 1

Autres effets....

- Une incitation à utiliser les transports collectifs et les modes de transports doux (vélos, marche)
- Une plus grande sécurité des usagers
- Une amélioration du cadre de vie et une nouvelle dynamique à un quartier

Traitement des Données Tértéto/Aster - mai 2018

Ces projets contribuent à la diminution de la consommation d'énergies fossiles, par le biais de la réduction de l'utilisation de la voiture individuelle. Mais celle-ci reste difficile à mesurer par le biais du système d'indicateurs en place. Les opérations présentent, néanmoins, des effets complémentaires importants notamment en termes de structuration territoriale et en matière sociale. De plus, l'effet levier du FEDER s'avère conséquent d'un point de vue régional, la contribution du FEDER permettant réellement de démultiplier les moyens d'actions pour le financement des pôles d'échange multimodaux notamment.

Les recommandations

Les recommandations pour la fin de la programmation 2014-2020 visent à renforcer la dynamique de programmation et la contribution aux objectifs stratégiques des programmes opérationnels.

L'approche proposée vise à explorer dans un premier temps des leviers de dynamisation à « programme constant » par l'animation ou le ciblage de la sélection des opérations. Dans un second temps, et en fonction du résultat de ces initiatives, une révision des programmes sur ces thématique pourra être proposée. Dans cette hypothèse, la demande de révision pourrait être enclenchée à l'issue du processus de revue de performance, c'est-à-dire au 4^{ème} trimestre 2019.

