



Le réseau national  
des territoires engagés  
dans la transition écologique

Déchets

Énergie

Eau

Propreté & TE

# CRÉATION DE RÉSEAUX DE CHALEUR PAR UNE COLLECTIVITÉ : COMMENT DÉTERMINER LE MONTAGE JURIDIQUE ?

Avec la participation de



# REPLAY

**Retrouvez l'intégralité de ce webinaire  
en replay sur ce lien**

**Mot de passe : WebMJURRCF0126**

→ Association au service des collectivités et  
de la transition écologique



Déchets



Energie



Eau



Fonctions transverses

→ Expertise

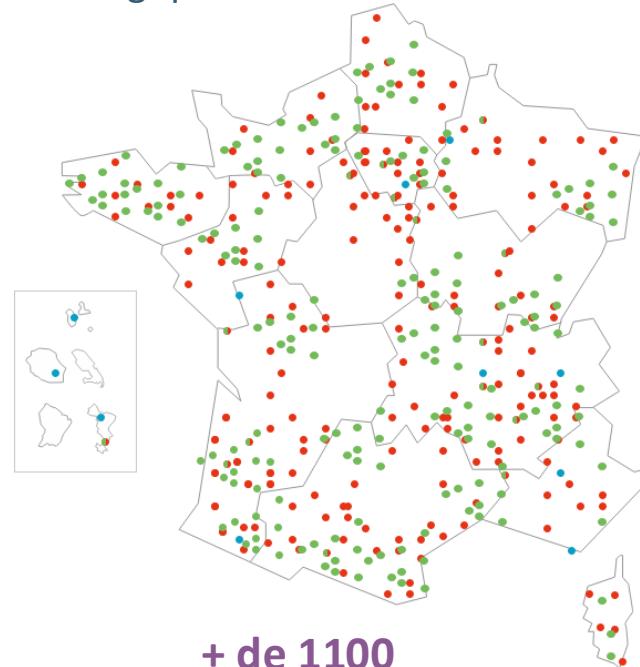
- Renseignements personnalisés
- Publications et guides
- Interventions extérieures

→ Réseau d'échanges

- Groupe d'échange et partage de REX
- Liste de discussions thématiques
- Manifestations (colloques, congrès, ...)

→ Force de proposition

- Auprès du gouvernement et de ses ministères
- Auprès des parlementaires de toute sensibilité politique
- Auprès des services de l'Etat



→ 2/3 de collectivités

→ 1/3 de partenaires

## ORDRE DU JOUR

### 10h – Introduction et présentation du réseau des Initiateurs

*Étienne BABEAU, Chargé de mission réseaux de chaleur et de froid - AMORCE*

*Robin FRAIX-BURNET, Responsable adjoint du pôle juridique et fiscal, en charge de l'énergie - AMORCE*

### 10h20 – Présentation des principaux niveaux d'implication et montages juridiques pour les collectivités dans les projets de réseaux de chaleur

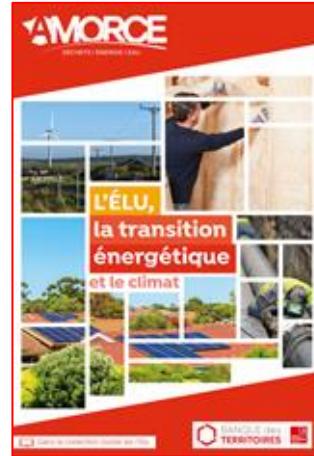
*Robin FRAIX-BURNET, Responsable adjoint du pôle juridique et fiscal, en charge de l'énergie - AMORCE*

### 11h30 – Échanges avec les participants

## Lettre aux adhérents et guide Énergie



[Lettre aux adhérents #86](#)  
[juillet/août/septembre 2025](#)



[Guide – L'élu, la transition énergétique et le climat](#)  
[19 novembre 2020](#)

## Nos dernières publications de la thématique Énergie

- La géothermie pour les réseaux thermiques – RCT62 – Décembre 2025
- Aides à l'adaptation du bâti résidentiel aux conséquences du changement climatique – ENT77 – Décembre 2025
- Rapport sur l'évolution des réseaux de distribution de gaz – ENT79 – Novembre 2025
- Animation du réseau des professionnels de la rénovation et des MAR' – ENT76 – Novembre 2025
- La responsabilité des élus dans les sociétés de projet d'énergies renouvelables – ENJ35 – Septembre 2025
- Benchmark des aides existantes pour le développement des réseaux de chaleur et de froid – RCT59- Juillet 2025

## A NOTER DANS L'AGENDA !

**COLLOQUE ÉNERGIE AMORCE 2026**

**Mardi 19 mai 2026 – Paris**

Les informations seront bientôt disponibles



## Nos prochains événements des thématiques Énergie & Réseaux

### Février 2026

- **Jeudi 12 Février** – Présentation des conditions d'éligibilité aux financements 2026 du Fonds Chaleur et actualités pour les réseaux de chaleur et de froid (webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)
- **Vendredi 13 Février** – Achat d'énergie et opération d'ACC/ACI (webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)

### Mars 2026

- **Mercredi 4 mars** – Accompagner la pérennisation de la filière bois-énergie et les réseaux de chaleur biomasse (webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)
- **Vendredi 6 mars** – Grandes agglomérations énergie et eau : les documents locaux d'urbanisme au soutien de l'adaptation des villes au changement climatique (webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)
- **Mardi 10 mars** – 6<sup>ème</sup> période du dispositif des CEE et lutte contre la fraude : quels impacts pour les collectivités (Groupe d'échanges – Paris) : [Inscrivez-vous !](#)
- **Mercredi 11 mars** – Solaire thermique et réseaux de chaleur : du potentiel aux bonnes pratiques (webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)

### Mai 2026

- **Mardi 19 mai** – Colloque énergie d'AMORCE (Paris)

[Replays disponibles sur notre site internet](#)

Suivez-nous et retrouvez toutes nos actualités sur



notre [site Internet](#)

notre [Centre de Ressources & Boîtes à outils](#)

nos [Communautés](#)

notre [agenda global de nos événements](#)

notre [Newsletter](#) bi-mensuelle

# UN NOUVEAU RÉSEAU

Pour vous accompagner à initier de nouveaux projets

Rejoignez le réseau

## Initiateurs de réseaux de chaleur & froid

Collectivités - Réseaux d'animations



Accédez à la plateforme collaborative des  
**Initiateurs de réseaux de chaleur & froid**  
sur Expertises-Territoires



# UN NOUVEAU RÉSEAU

Pour vous accompagner à initier de nouveaux projets

## Les prochains événements du réseau Initiateurs

### Janvier 2026

- **Jeudi 29 janvier** - CEREMA & DGEC - "Plans locaux chaleur & froid"  
(Webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)

### Février 2026

- **Jeudi 12 février** - AMORCE & ADEME - Présentation des conditions d'éligibilité aux financement 2026 du Fonds Chaleur et actualités pour les réseaux de chaleur et de froid (Webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)

### Mars 2026

- **Mercredi 11 mars** – AMORCE - Solaire thermique et réseaux de chaleur : du potentiel aux bonnes pratiques (Webinaire) : [Inscrivez-vous !](#)



Accédez à la plateforme collaborative des  
**Initiateurs de réseaux de chaleur & froid**  
sur Expertises-Territoires



# UN NOUVEAU RÉSEAU

Pour vous accompagner à initier de nouveaux projets

## Les derniers replays et dernières actualités

Novembre 2025 :

- Vendredi 16 janvier - **Création de réseaux de chaleur et de froid : rôles clés de l'AMO**, de la faisabilité au suivi d'exploitation (sept 2025) (Webinaire) : [Téléchargez le support et le replay](#)

Décembre 2025 :

- Actualité - **Prolongation du coup de pouce CEE raccordement réseaux de chaleur pour 2026** [Plus d'informations](#)

Janvier 2026 :

- Vendredi 16 janvier - **AMORCE - "Engager les communes dans un projet de réseau de chaleur : problématiques et questions fréquemment rencontrées** (Webinaire) : [Téléchargez le support et le replay](#)



Accédez à la plateforme collaborative des  
**Initiateurs de réseaux de chaleur & froid**  
sur Expertises-Territoires



# UN NOUVEAU RÉSEAU

Pour vous accompagner à initier de nouveaux projets

## 5 vidéos pour maîtriser les montages juridiques

### Vidéo 1/5

Montages juridiques pour la création de réseaux de chaleur & froid : niveaux d'implication, les compétences et le service public associé à un réseau

### Vidéo 2/5

Le choix de la Régie

### Vidéo 3/5

Le choix de la Délégation de Service Public : Concession & Affermage

### Vidéo 4/5

Les différentes sociétés opératrices de projet : SPL, SEM, SEMOP, SAS EnR, SCIC

### Vidéo 5/5

Montages multi-acteurs : Groupement de commande, ASL, AFUL et financement participatif.



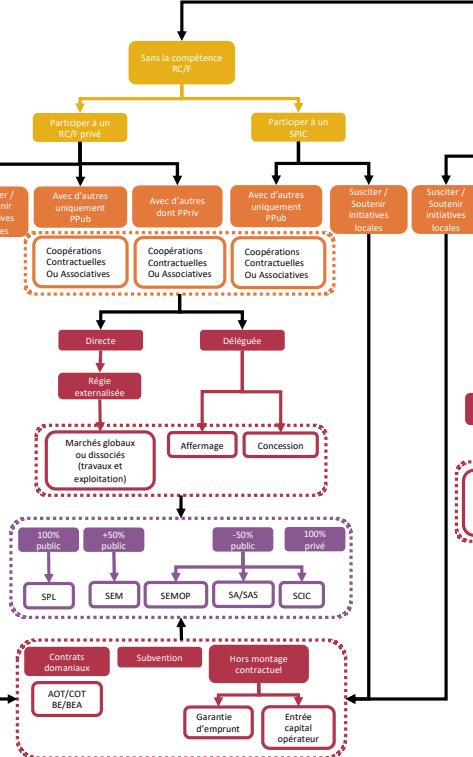
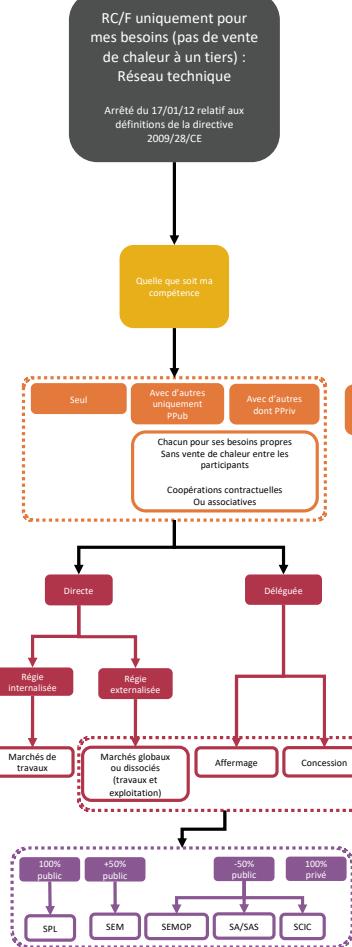
# 1

## LES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS EN MATIÈRE DE RÉSEAUX DE CHALEUR



# INTRODUCTION

Volonté de créer ou de participer à un RC/F



## EN AMONT : DÉFINIR LE NIVEAU D'IMPLICATION DE LA COLLECTIVITÉ



Quelle place souhaite donner la collectivité aux EnR ? Quel projet de territoire plus global envisage-t-on autour des projets RCU ?



Quel positionnement en termes de gouvernance publique et citoyenne ?



Quelle est la mobilisation autour d'un projet RCU ?



Quelles distribution et répartition des retombées entre collectivités, citoyens et tierces parties ?



Quelle implication en termes de financement du projet et des risques afférents est souhaitée pour la collectivité et les citoyens ?



Quelles sont les compétences internes de la collectivité et relatives au projet à porter ?

## EN AMONT : DÉFINIR LE NIVEAU D'IMPLICATION DE LA COLLECTIVITÉ

AMORCE, association des collectivités et de leurs partenaires

Obligations réglementaires



Facilitation & Accompagnement



Participation au financement et à la gouvernance



Maîtrise de la gouvernance



Maîtrise totale de la gouvernance et du financement



# LA COMPÉTENCE RÉSEAU DE CHALEUR DES COLLECTIVITÉS

## COMPETENCES DU BLOC COMMUNAL

AMORCE, association des collectivités et de leurs partenaires

### DISTRIBUTION ÉNERGIE

CONCESSION GAZ ET  
ÉLECTRICITÉ  
L.2224-31 du CGCT

CRÉATION EXPLOITATION  
RÉSEAUX DE CHALEUR ET DE  
FROID L.2224-38 du CGCT

### PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES (EnR)

PRODUCTION TOUTES  
ENR : L.2224-32 du CGCT

PARTICIPATION  
FINANCEMENT ET  
CAPITAL SOCIÉTÉS DE  
PROD. D'ÉNERGIE : L.2253-1  
CGCT  
territoire + limitrophes

### MAÎTRISE DE LA DEMANDE d'ÉNERGIE ET ASSOCIÉES

CONTRIBUTION À LA  
TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

SOUTIEN AUX ACTIONS DE  
MDE

PLATEFORMES TERRITORIALES  
DE LA RÉNOVATION  
ÉNERGÉTIQUE (PTRE) : ÉCHELON  
PRIORITAIRE

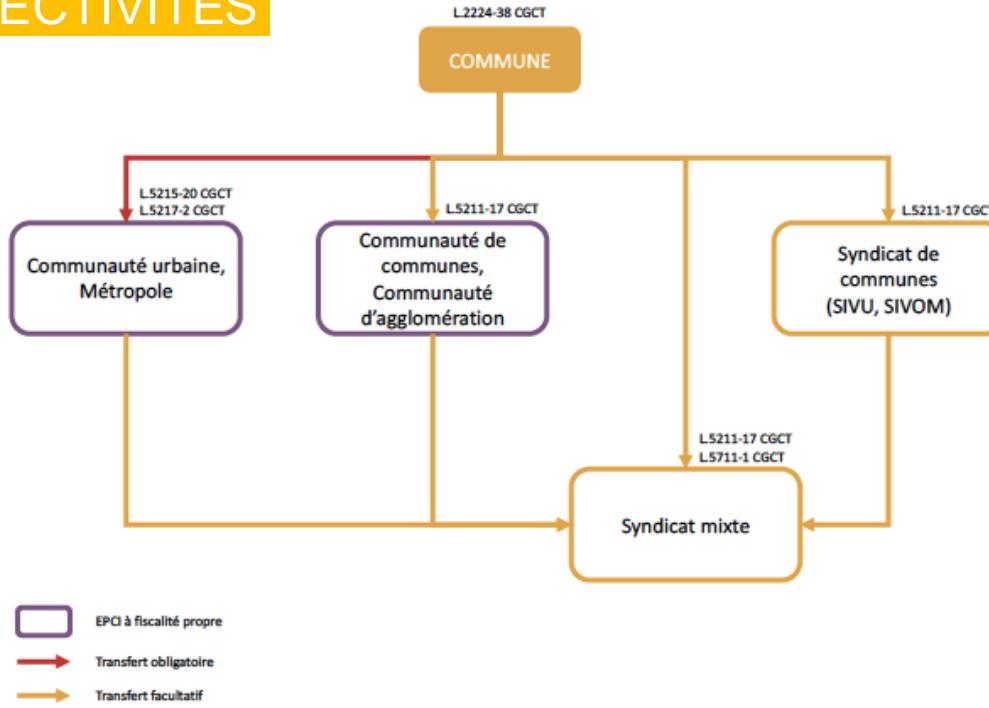
### PLANIFICATION ÉNERGÉTIQUE

PCAET (obligatoire pour EPCI de  
plus de 20 000 hab / facultatif en  
deçà)  
L. 229-26 du Code de l'environnement

BLOC COMMUNAL = communes, EPCI voire  
syndicats

La particularité ici, en fonction des type d'EPCI  
certaines compétences sont obligatoirement  
transférées ou non

# LA COMPÉTENCE RÉSEAU DE CHALEUR DES COLLECTIVITÉS



Transfert à la carte  
Transfert partiel ou « séquençage » de la compétence

# LA COMPÉTENCE RÉSEAU DE CHALEUR DES COLLECTIVITÉS

- Compétence facultative
- Compétence partagée ? A priori non

Le transfert de compétence engendre :

- Principe de spécialité
- Principe d'exclusivité

- ✓ Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomérations, le transfert peut n'être que partiel (seuil de puissance, nouveaux réseaux, réseaux desservant plusieurs communes...)
- ✗ Impossible de dissocier investissement et fonctionnement
- ✗ Impossible de dissocier la production et de la distribution (sauf si la production est rattachée à une autre compétence)



- Compétence partagée pour les réseaux techniques

# LA COMPÉTENCE RÉSEAU DE CHALEUR DES COLLECTIVITÉS

L2224-38 CGCT : « Les communes sont compétentes en matière de création et d'exploitation d'un **réseau public de chaleur ou de froid**. Cette activité **constitue un service public industriel et commercial**, géré selon les modalités définies à la section 1 du présent chapitre. Cette compétence peut être transférée par la commune à un établissement public dont elle fait partie. Cet établissement public peut faire assurer la maîtrise d'ouvrage de ce réseau par un autre établissement public. »

Jurisprudence du Conseil d'Etat : qualification de SPIC lorsqu'il y a une activité de vente

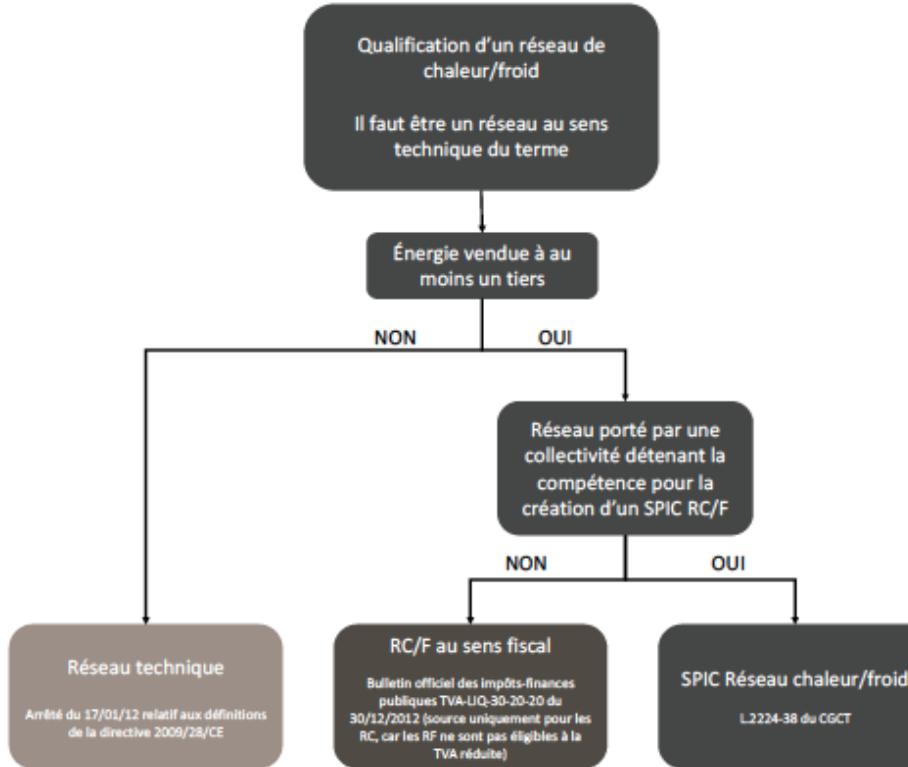


Réseau géré par une collectivité avec vente à une pluralité de clients :  
service public de distribution de la chaleur

Réseau géré par une collectivité pour alimenter ses propres bâtiments :  
réseau technique

# DÉFINITION D'UN RÉSEAU DE CHALEUR

*Réseau de chaleur (public ou privé) ≠ réseau technique*



# DÉFINITION D'UN RÉSEAU DE CHALEUR SERVICE PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL



Qualification de SPIC dès lors qu'il y a vente

## Principes du service public

- continuité
- adaptation
- égalité de traitement
- devoir de contrôle



## Obligation de créer un budget annexe

L2224-1 CGCT : « Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. »

Interdiction de versement d'un budget à un autre (sauf exceptions)

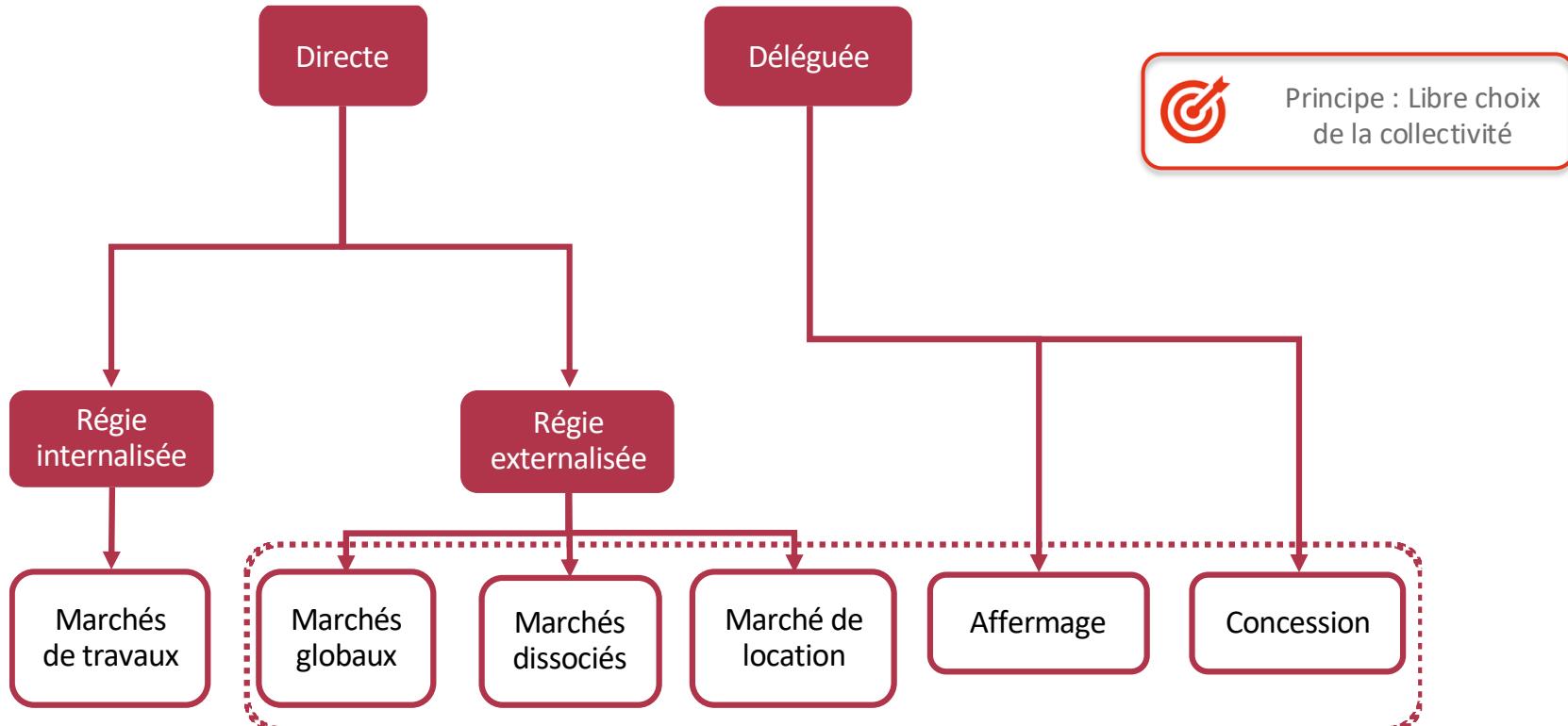
# 2

## LES DIFFÉRENTS NIVEAUX D'IMPLICATION



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION

Portage impliquant la collectivité :  
seule ou en coopération



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION

Mode de gestion >	Régie internalisé	Régie externalisé	Déléguee Affermage	Déléguee Concession	Soutien initiatives
Propriété	Porteur de projet			Opérateur	
Financement des investissements	Porteur de projet	Porteur de projet	Porteur de projet	Opérateur « concessionnaire »	Opérateur
Financement du fonctionnement	Porteur de projet	Porteur de projet	Opérateur « fermier »	Opérateur « concessionnaire »	Opérateur
Conception	Opérateur « Moe »	Opérateur « Moe »	Opérateur « Moe »		
Réalisation	Opérateur « prestataire »	Opérateur « prestataire »	Opérateur « prestataire »		
Exploitation	Porteur de projet	Opérateur « prestataire »		Opérateur « concessionnaire »	Opérateur
Maintenance	Porteur de projet	Opérateur « prestataire »	Opérateur « fermier »		
Commercialisation/ Facturation	Porteur de projet	Porteur de projet			

*Lire entre les lignes/enjeux : implication, risques, relations usagers, etc.*

# 2.1

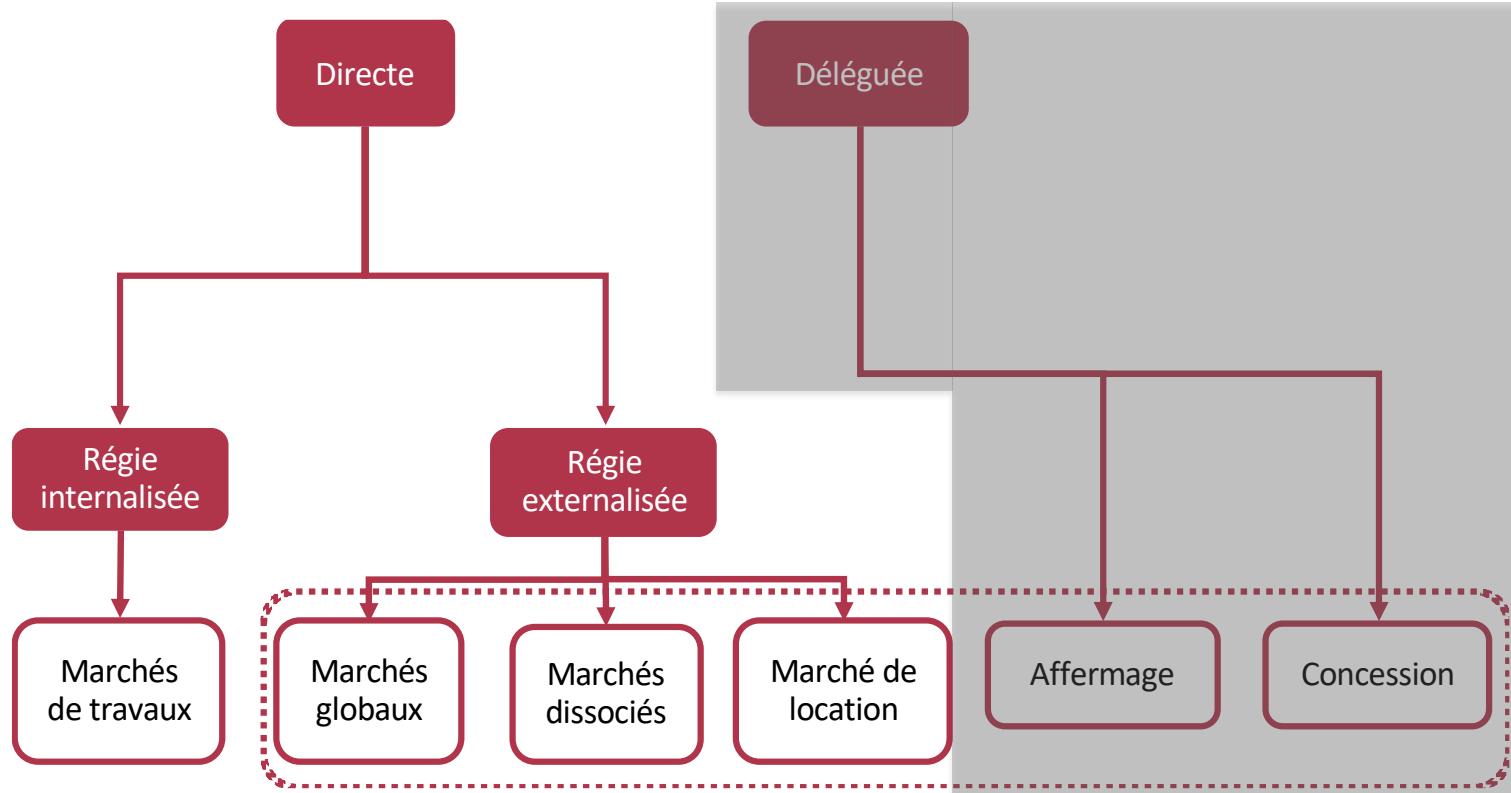
## LA GESTION EN RÉGIE



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE



Principe : Libre choix  
de la collectivité



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE

- SPA : Libre choix de la collectivité
- SPIC : obligatoire de créer une régie, budget annexe/distinct obligatoire (L1412-1 CGCT)

Régie à autonomie financière et à personnalité morale

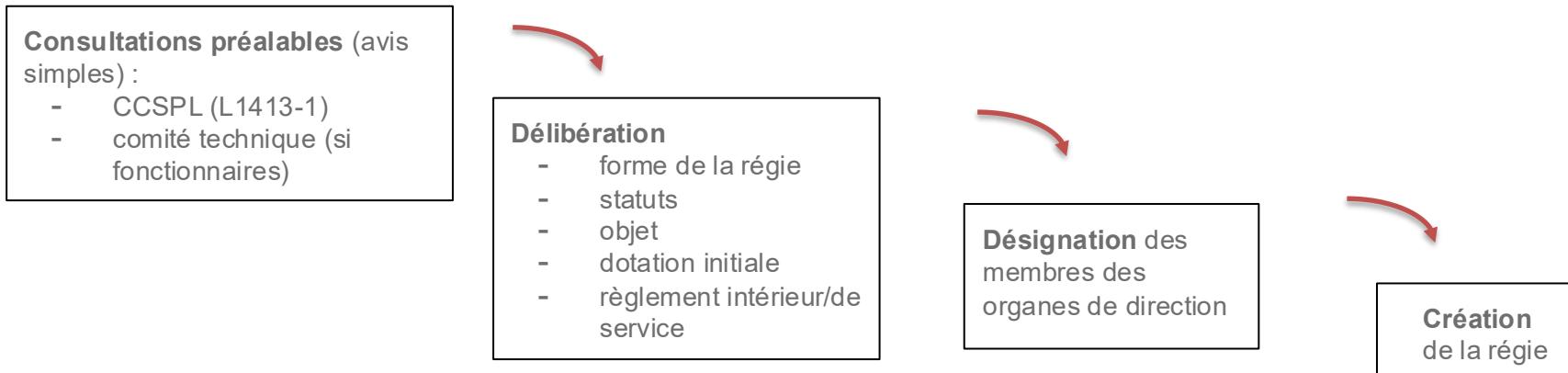


Budget annexe ou budget propre

Entité juridique distincte de la collectivité

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE

## Procédures de mise en place



## Echéancier pour une régie

Etude d'opportunité

Création de  
la régie

Montage financier +  
contractuel

Budget annexe et  
travaux

Mise en service

6 mois

1 an

2 ans

3 ans

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE

Pour aller plus loin :  
[RCJ25 - Choix et création d'une régie dans le cadre d'un réseau de chaleur](#)

## Budget annexe

- Obligation d'équilibre
- Interdiction de versement du budget principal vers le budget annexe, ou inversement
- Possibilité d'avoir un seul budget pour plusieurs réseaux

## Relation usagers

- Fixation des tarifs et gestion de la facturation
- Règlement de service et polices d'abonnement

## Moyens humains et techniques

- Temps à prévoir pour la relation avec les abonnés
- Gestion de la facturation et astreintes à prévoir

## Contrats à passer par la régie

- Commande publique sauf approvisionnement en combustible ou énergie (L2514-2 du code de la commande publique)

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE

**Article L2221-5 CGCT : Les règles budgétaires et comptables applicables aux communes sont par principe applicables aux régies**

- ❖ Budget annexe ou budget propre (nomenclature M4)
  - ❖ budget annexe : pas indépendant, voté par la collectivité
  - ❖ budget autonome : indépendant du budget principal, voté par la régie
- ❖ Obligation d'un budget annexe ou distinct pour SPIC
- ❖ Etablissement du budget : annuel (après la constitution des instances dirigeantes lors de la création)
- ❖ Le budget de la régie est préparé par l'ordonnateur de la régie puis est voté par :
  - Le Conseil d'administration pour la régie dotée de la personnalité morale (budget propre)
  - Le Conseil municipal/communautaire pour la régie dotée de la seule autonomie financière (budget annexe)
- ❖ **Principes budgétaires**
  - Équilibre en recettes et en dépenses dans les deux sections
  - Adéquation prix et service rendu
  - Sincérité budgétaire

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE

**SPIC** : en vertu du principe d'équilibre, il ne peut y avoir de transfert entre le budget annexe et le budget général → sauf exceptions

## Le budget annexe excédentaire d'un SPIC

Les excédents du budget de la régie ne peuvent être reversés au budget général que lorsque le financement des dépenses d'exploitation ou d'investissement devant être réalisés à court terme a déjà été effectué.

Excédents affectés par ordre de priorité :

- 1° au financement des dépenses d'investissement du budget annexe ;
- 2° à la couverture des besoins de la section d'investissement apparu à la clôture de l'exercice précédent ;
- 3° au financement des dépenses d'exploitation ou d'investissement à nouveau en report ;
- 4° au budget général de la collectivité.

La possibilité de reverser ne vaut que pour les excédents ponctuels (*CE, Commune de Bandol, 9 avril 1999*) → **principe d'adéquation entre le prix du service et la valeur de celui-ci**

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION CRÉATION D'UNE RÉGIE

## Le budget annexe déficitaire d'un SPIC

Le budget général d'une collectivité ne peut financer directement le budget de la régie, sauf :

- lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement
- lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs

Par délibération motivée présentant a minima le chiffrage de cette prise en charge ainsi que sa durée

Pas de compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement qui devra nécessairement être compensé par une hausse des tarifs (idem principe d'adéquation)

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE MARCHÉ PUBLIC GLOBAL DE PERFORMANCE

Article L2171-3 CCP

« Le **marché global de performance** associe l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance. Ces objectifs sont définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique.

Le marché global de performance comporte des **engagements** de performance mesurables.

»

- Montage d'une régie
- Investissements supportés par la collectivité
- Contrat à durée courte
- Mutualisation des différentes prestations avec un interlocuteur unique

# 2.2

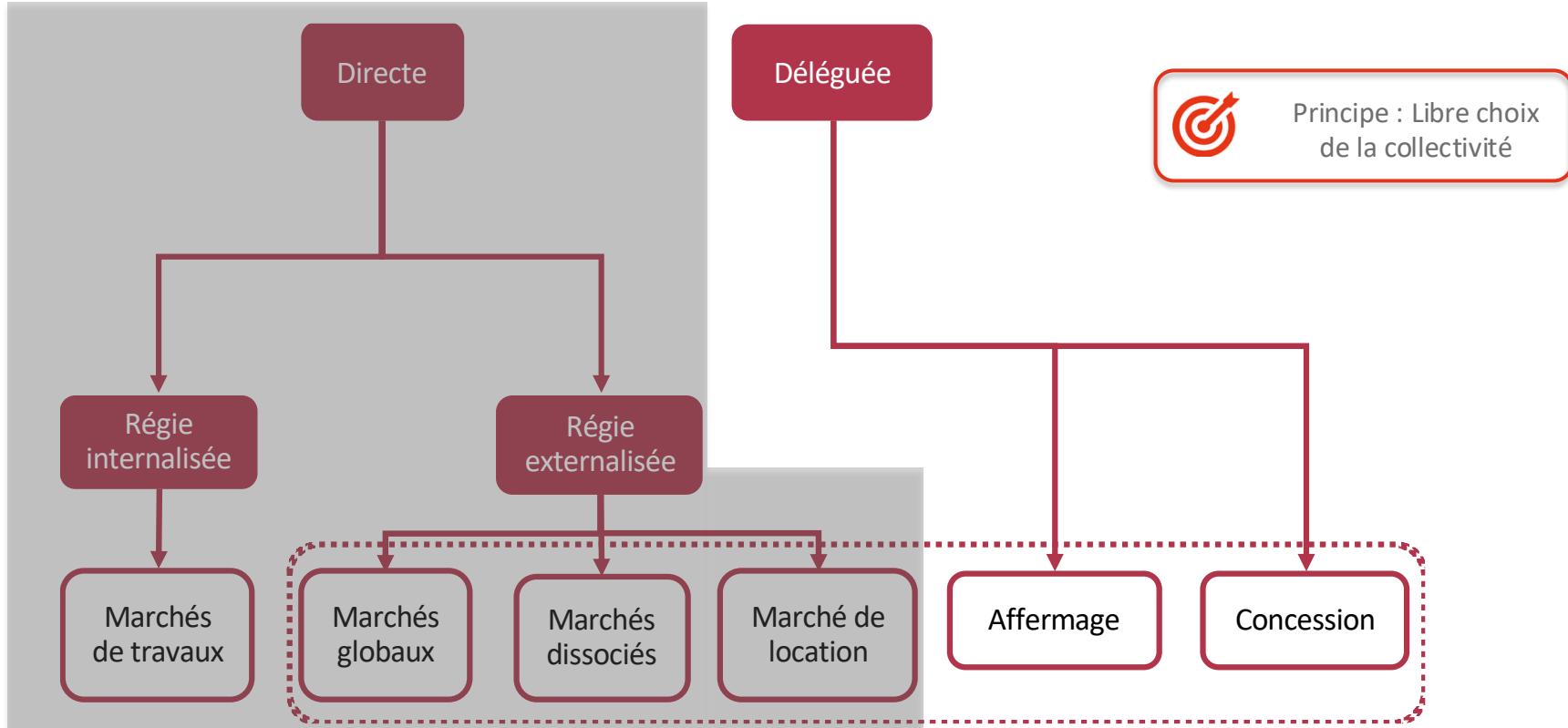
## LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE CHOIX D'UNE CONCESSION

Portage impliquant la collectivité :  
seule ou en coopération

AMORCE, association des collectivités et de leurs partenaires



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE CHOIX D'UNE CONCESSION

## Article L1121-1 CCP

« Une **concession** est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie l'exécution de travaux et/ou la gestion d'un service à opérateur économique à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. »

- Responsabilité de l'exploitation reposant sur le délégataire
- Responsabilité du service reposant sur la collectivité concédante
- Réelle exposition aux aléas du marché
- Devoir de contrôle
- Gestion administrative, de la facturation et relation abonnés par le délégataire
- Investissements supportés par le concessionnaire
- Durée longue fixée
- Quelle que soit la taille du réseau

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE CHOIX D'UNE CONCESSION

## Procédure de passation

Procédure longue

Obligation de mise en concurrence et de publicité (JOUE, BOAMP ou JAL, revue spécialisée) : libre accès à la commande publique et égalité de traitement des candidats

Seuil de procédure à 5 404 000 euros → fixation du montant et de la durée

## Négociations ?

Liberté pour l'autorité concédante de proposer (ou non) une négociation → mais doit s'en tenir à son choix

Pas de négociations sur : l'objet du contrat, les conditions et caractéristiques du DCE, les critères d'attribution du contrat

En pratique, souvent sur les tarifs appliqués aux usagers. L'autorité fixe les prix mais doit tenir compte de l'équilibre économique du contrat

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE CHOIX D'UNE CONCESSION

Le **contrôle de la concession** : une obligation de l'autorité concédante ainsi qu'un droit

L3131-5 CCP : rapport annuel d'information → contenu précis

Ce n'est pas un pouvoir de gestion (le contrôle doit être encadré dans le contrat) : « *le concessionnaire gère, l'administration contrôle* » (Jurisprudence CE) → le concessionnaire conserve sa liberté de gestion (choix techniques et financiers)



## Sur quoi porte le contrôle ?

Les biens, les finances, les relations contractuelles avec des tiers, la qualité du service rendu, le développement du réseau...



## Outils

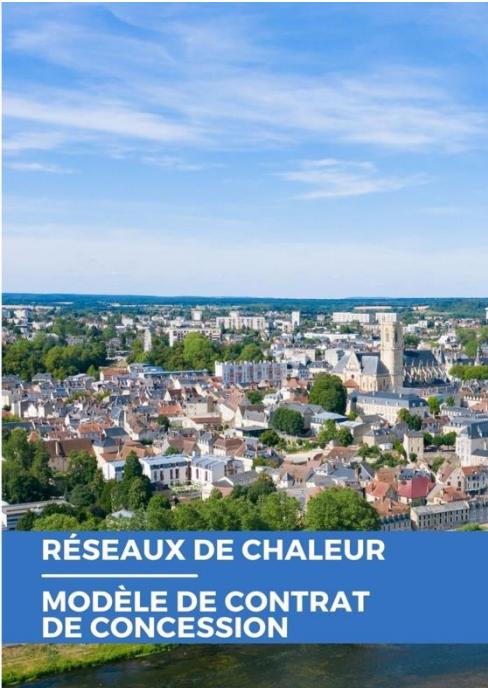
Droit d'informations, procédures et réunions régulières, désignation de deux interlocuteurs, pouvoir de sanction, note de synthèse en plus du rapport annuel



## En contrepartie : redevance de contrôle

Pour aller plus loin :  
[ENJ10 \(volet 2\) - Contrôle des concessions de réseaux de chaleur et de froid](#)

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE CHOIX D'UNE CONCESSION



- Exploitation du service (conditions d'exploitations, durée, objet, définitions...)
- Relation avec les abonnés
- Stipulations financières
- Propriétés des biens (biens de retours, biens de reprises, biens propres)
- Responsabilité du délégataire/de la collectivité
- Modification du contrat
- Clauses environnementales

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LE CHOIX D'UN AFFERMAGE

## Affermage

- Investissements / travaux réalisés par le concédant
- Le fermier se rémunère sur l'exploitation du service
- Si le contrat confie l'exploitation d'un service public (SPIC chaleur/froid mais également production d'EnR si l'on suit la position ministérielle récente), il est qualifiable de DSP
- Passation et exécution soumises au Code de la commande publique (titre « concessions »)

- Impact direct sur la capacité d'endettement de la collectivité
- Budget annexe difficile à équilibrer
- Versement d'une redevance d'affermage
- Permet à la collectivité de maîtriser la réalisation des constructions

# 3

## LE CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

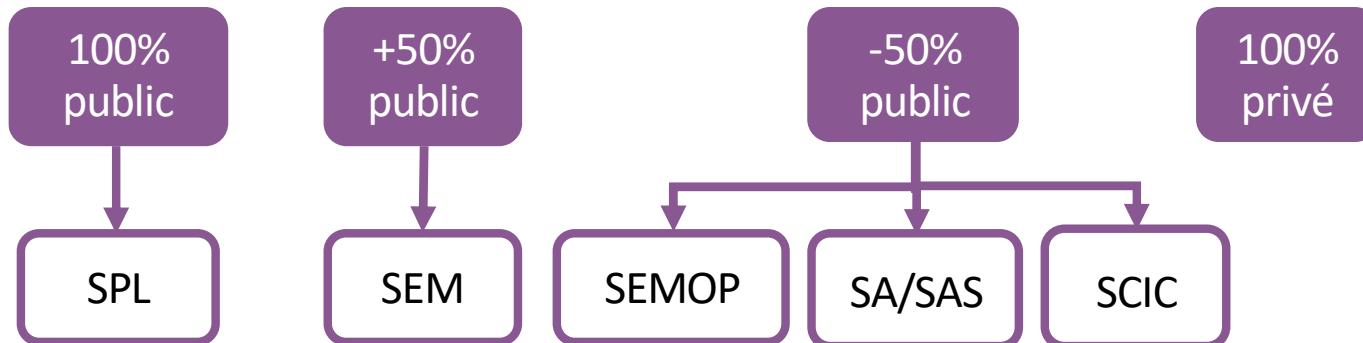


# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

- Opérateur du projet (contractualisation avec la collectivité)
- ou
- Porteur autonome du projet

Contractualisation avec une société :

- Pour porter des projets
- Dans laquelle la collectivité participe
- Pour réaliser certaines prestations
- Faisant partie du montage juridique



# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

## SPL (SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE)



Société de droit privé, uniquement détenue par des collectivités territoriales et leurs groupements.



2 actionnaires au minimum



Objet : exploitation de services publics industriels et commerciaux ou activité d'intérêt général – uniquement pour le

compte des actionnaires et sur leur territoire. Les relations entre les actionnaires et la SPL ne sont pas soumises aux règles de la commande publique.

Capital :



exclusivement public

Article L. 1531-1 du CGCT



Avantages

- outil de coopération entre collectivités territoriales
- totale maîtrise de la gouvernance par les collectivités territoriales



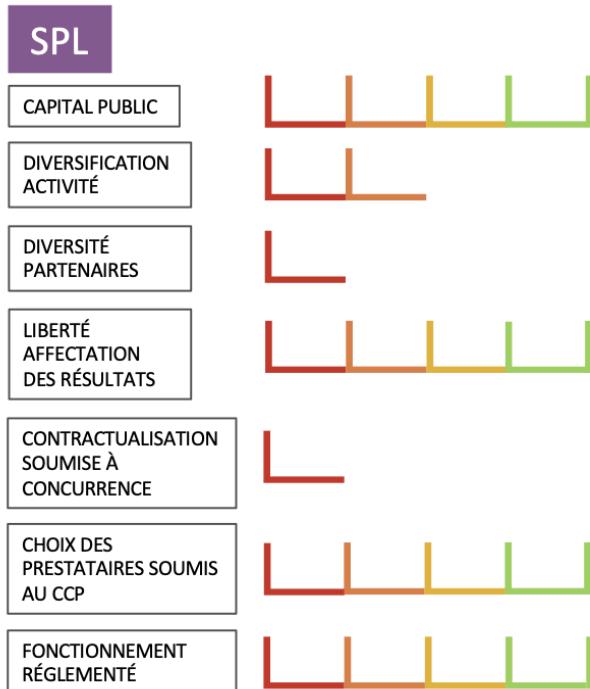
Inconvénients

- apports de fonds publics pour le déroulement de l'activité
- impossibilité de créer des filiales et de prendre des participations

# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

Exemple d'une SPL : regroupe plusieurs collectivités pour mutualiser les moyens et développer plusieurs réseaux de chaleur sur les différentes communes

- Un actionnaire majoritaire (sur 30)
- 24 GWh/an (environ 10 réseaux)
- Pas de mise en concurrence
- Endettement de la société
- Mais formalisme lourd



# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

## SEM (SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE)



La SEM est une société anonyme à capitaux mixtes créée par les collectivités locales ou leurs groupements.

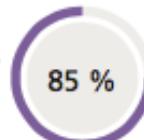
Articles L. 1541-1 et s. CGCT



### Avantages

- objet pouvant inclure plusieurs activités si elles sont complémentaires (exploitation de services publics à caractère industriel et commercial ; toute autre activité d'intérêt général)
- les élus détiennent à minima la majorité des droits de vote
- filialisation possible

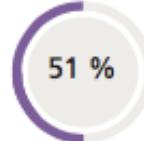
Capital :  
Public max.



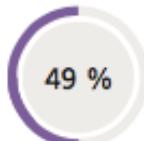
Privé min.



Public min.



Privé max.



### Inconvénients

- nécessité d'une mise en concurrence dans les relations contractuelles avec la collectivité
- capital minimum de 37 000 euros pour les SEM ne faisant pas appel à l'épargne

# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

## SEMOP (SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE À OPÉRATION UNIQUE)



La SEMOP est constituée à titre exclusif en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat entre une seule collectivité territoriale (ou un seul groupement de collectivités territoriales) et au moins un actionnaire opérateur économique sélectionné après mise en concurrence.  
Revêt la forme d'une SA.

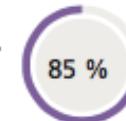
Articles L. 1541-1 et s. CGCT



### Avantages

- le président du conseil d'administration ou de surveillance est un représentant de la collectivité
- les élus détiennent à minima la minorité de blocage
- la collectivité est impérativement impliquée dans les décisions stratégiques
- un unique contrat et une seule mise en concurrence initiale

Capital :  
Public max.



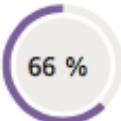
Privé min.



Public min.



Privé max.



### Inconvénients

- objet unique (gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service; opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité)
- durée limitée
- territoire d'intervention limité à celui de la collectivité
- filiales et prise de participation impossible

# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

SEMOP : permet de sélectionner un opérateur pour intégrer la société qui sera bénéficiaire du contrat

- Contrôle de la société
- Investissement partagé
- Apport de compétences et d'expertises extérieures
- Exemple = 8 millions d'€ de capital, 60 d'€ d'investissements, collectivité à 34%, CDC à 15% et opérateur à 51% / 160GWh

## SEMOP

CAPITAL PUBLIC



DIVERSIFICATION ACTIVITÉ



DIVERSITÉ PARTENAIRE



LIBERTÉ AFFECTATION DES RÉSULTATS



CONTRACTUALISATION SOUMISE À CONCURRENCE



CHOIX DES PRESTATAIRES SOUMIS AU CCP



FONCTIONNEMENT RÉGLEMENTÉ



# AU STADE DU CHOIX DE L'OPÉRATEUR DU PROJET

## SAS ENR : Une bonne solution ?

Article L2253-1 CGCT : possibilité pour les communes et EPCI de prendre des parts au capital ou de souscrire des avances en comptes courants d'associés

Objet : production d'énergies renouvelables sur le territoire de la collectivité ou sur le territoire limitrophe

Forme juridique : société de droit commercial, pas de capital minimum ni de seuils de répartition, forme souple

→ Cadre développé pour la production d'EnR électriques

Application pour les réseaux de chaleur

→ Uniquement pour la partie production : la société ne peut avoir pour objet la distribution d'énergie

→ Le montage devra donc trouver un autre opérateur pour la partie distribution (le gestionnaire du réseau : régie, délégataire...)

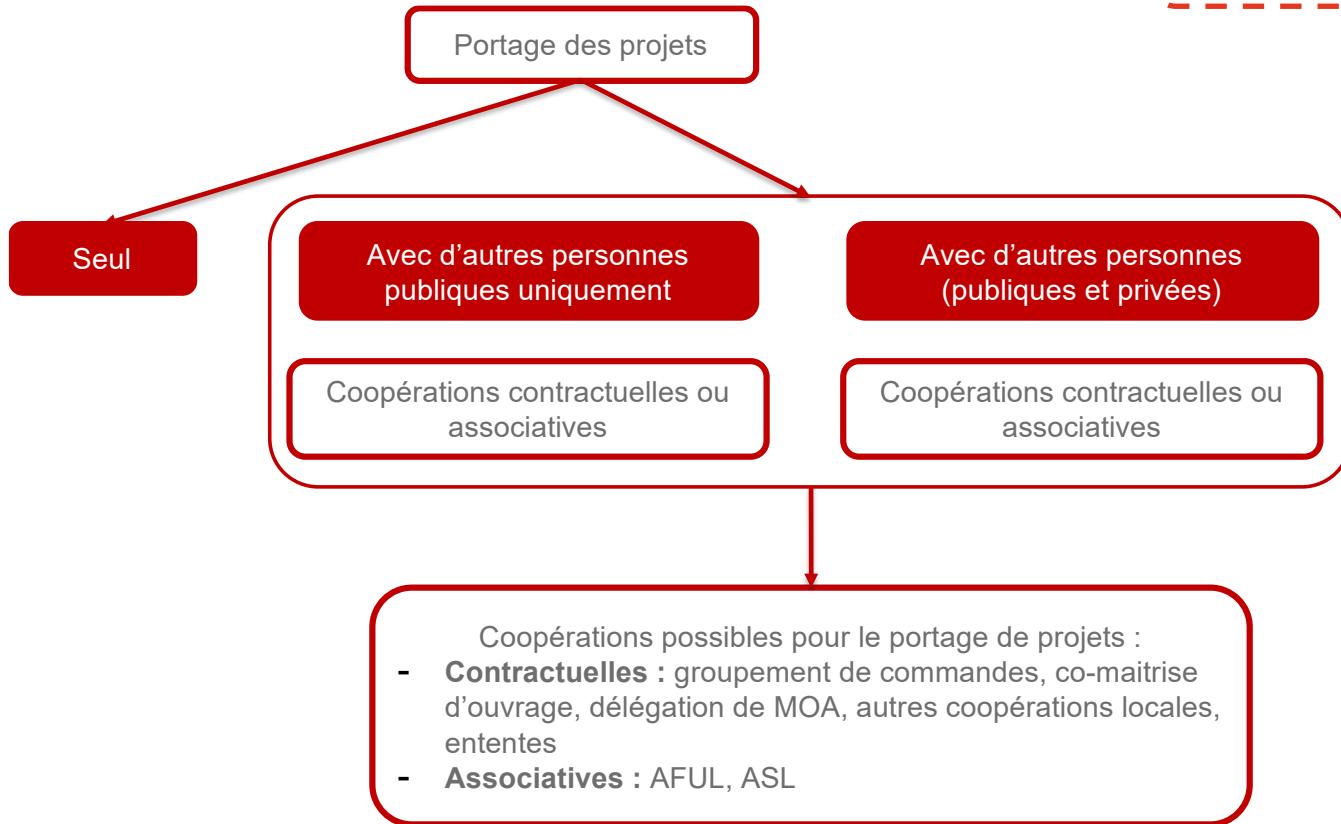
# 4

## L'IMPLICATION DES TIERS DANS LE PROJET



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LES COOPÉRATIONS CONTRACTUELLES

Pour aller plus loin :  
[RCJ21 - Montages juridiques : projets de chaleur et de froid entre collectivités](#)



# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION

## LES COOPÉRATIONS CONTRACTUELLES

*Réalisation d'un équipement en commun*

- **Groupement de commandes (L2113-6 et suivants du CCP)** : peut permettre de financer ensemble la construction et l'exploitation d'un équipement
- **Co-maîtrise d'ouvrage (L2422-12 du CCP)** : une seule collectivité exerce la maîtrise d'ouvrage pour le compte d'une autre

*Bénéficier d'un équipement d'une autre collectivité*

- **Prestation de service (L5111-1 du CGCT) et ententes (L5221-1 du CGCT)** : dépend de l'échelon de collectivités
- **Equipement collectif (L1311-15 du CGCT), bien partagé (L5211-4-3 du CGCT)**



Objectifs : mutualisation des moyens et des procédures pour la construction d'un équipement en commun



Montages plutôt adaptés pour des réseaux techniques

# AU STADE DU CHOIX DU MODE DE GESTION LES COOPÉRATIONS ASSOCIATIVES

## Associations syndicales de propriétaires :

- **Association syndicale libre**

Personne morale de droit privé ayant pour objet la réalisation de travaux d'intérêts collectifs ou de gestion relatifs aux immeubles dans le périmètre de l'association

- **Association foncière urbaine libre**

Association de propriétaire pour exécuter et entretenir, à frais communs, les travaux qu'elle énumère. Objet prévu par la loi : construction et entretien d'équipements communs

## Montages pour des réseaux privés (soit absence de vente, soit vente par l'association, structure privée)

Exemple : une commune, un Conseil régional (lycée) et des bailleurs sociaux ont créé un réseau pour remplacer plusieurs chaufferies anciennes : plusieurs raccordements et verdissement de l'approvisionnement → contrat conception/réalisation/exploitation sur 20 ans

# LA RELATION AUX TIERS

## LE FINANCEMENT PARTICIPATIF

### Cadre juridique :

- 2015: LTECV, l'article 111 « permet la participation financière citoyenne »
- L'article **L.314-27** du code de l'énergie permet à une collectivité de s'impliquer dans la levée de fonds participatifs d'une société par action ou d'une société coopérative en lien avec un projet de production d'énergie renouvelable.
- Depuis la loi n°2021-1308 du 8 octobre 2021, une généralisation du financement participatif à l'ensemble des services publics locaux...

### Les différentes formes de financement participatif:

- **Le financement par le don** - avec ou sans contrepartie
- **Le financement par le prêt** : prêt rémunéré — prêt non rémunéré – mini bon – émission d'obligations
- **Le financement par l'investissement** – en capital ou sans prise de part au capital
- Participation à la gouvernance ?

Pour aller plus loin :  
RCJ22 - Montages juridiques : le financement et l'investissement participatif dans les projets publics de chaleur et de froid

# 5

## RESSOURCES



# RESSOURCES

### Volonté de créer ou de participer à un RC/F

RC/F uniquement pour mes besoins (pas de vente de chaleur à un tiers) : Réseau technique

Arrêté du 17/01/12 relatif aux  
définitions de la directive  
2009/28/CE

Quelle que soit ma

The diagram illustrates the relationship between the number of participants and the nature of cooperation:

- Seul**: A single orange box representing a solo participant.
- Avec d'autres uniquement PPub**: A blue box representing cooperation between multiple parties through public channels.
- Avec d'autres dont PPriv**: A green box representing cooperation between multiple parties through private channels.

Below these boxes, a dashed orange rectangle encloses two additional concepts:

- Chacun pour ses besoins propres Sans vente de chaleur entre les participants**: A blue box representing individual self-interest without mutual exchange.
- Coopérations contractuelles Ou associatives**: A green box representing contractual or associative cooperations.

```

graph TD
    Root[ ] --> Directe[Directe]
    Root --> Deleguee[Déléguée]
    Directe --> RegieInternalisee[Régie internalisée]
    Directe --> RegieExternalisee[Régie externalisée]
    Deleguee --> Affermage[Affermage]
    Deleguee --> Conc[Conc...]
    
```

Organigramme de la logistique

La logistique peut être organisée de deux façons principales :

- Directe** :
  - Régie internalisée
  - Régie externalisée
- Déléguée** :
  - Affermage
  - Conc...

```

graph TD
    A[100% public] --> B[SPL]
    B --> C["+50% public"]
    C --> D[SEM]
    D --> E["-50% public"]
    E --> F[SEMOP]
    E --> G[100% priv]
    G --> H[SA/SAS]
    G --> I[SCIC]
  
```

The diagram illustrates four distinct categories of PPub:

- Susciter / Soutenir initiatives locales
- Avec d'autres uniquement PPub
- Avec d'autres dont PPPriv
- Avec d'autres uniquement PPPub

The last three categories are grouped under the heading "Coopérations Contractuelles Ou Associatives".

The diagram illustrates the relationship between global markets and disassociated projects, and their impact on agriculture and concessions.

**Marchés globaux ou dissociés (travaux et exploitation)** (Global markets or dissociated projects (works and exploitation))

**Affermage** (Leasehold) and **Concession**

**Impact:**

- 100% Impact
- +50% Impact
- 50% Impact
- 100% Impact

The diagram illustrates the structure of energy actors:

- Top Level (Public):** public, public, public, privée
- Middle Level (Public-Private Interactions):**
  - public: SPL, SEM, SEMOP, SA/SAS, SCIC
  - privée: Contrats domainiaux, Subvention, Hors montage contractual
- Bottom Level (Detailed Public Actors):**
  - Contrats domainiaux: AOT/IOT BE/BEA
  - Subvention
  - Hors montage contractual
  - Garantie d'emprunt
  - Entrée capital opérateur

The diagram illustrates the relationship between different types of public-private partnerships (PPPs) and their legal forms:

- Citer / Soutenir initiatives locales** (Cite or Support local initiatives) is associated with **Susciter / Soutenir initiatives locales** (Initiate or Support local initiatives).
- Avec d'autres uniquement PPPub** (With others only through PPP) is associated with **Coopérations Contractuelles Ou Associatives** (Contractual Cooperations or Associations).
- Avec d'autres dont PPPriv** (With others including PPPriv) is associated with **Cooperations Contractuelles Ou Associatives** (Contractual Cooperations or Associations).

Arrows point from the first two categories to the third, indicating a broader scope or inclusion.

```

graph TD
    A[ ] --> B[Directe]
    A[ ] --> C[Déléguee]
    C --> D[Règle externalisée]
    
```

```

graph TD
    A["Marchés globaux ou dissociés  
(travaux et exploitation)"]
    B["Affermage"]
    C["Concession"]
    A --> B
    A --> C
    B --> D
    C --> D

```

The diagram illustrates the composition of SEMOR. It features three main components: SPL, SEM, and SEMOR. SPL and SEM are represented by purple rectangles with downward-pointing arrows, indicating they are part of the system. SEMOR is a yellow rectangle. All three components are enclosed within a dashed purple rectangular border. Above this border, the text "100% public" is positioned above SPL and SEM, and "+50% public" is positioned above SEMOR, suggesting a hierarchy or ownership structure.

```

graph TD
    A[Seul] --> B[Avec d'autres uniquement PPub]
    B --- C[Coopérations Contractuelles Ou Associatives]
    B --- D[Partenariats]
    B --- E[Partenariats et Coopérations]

```

```

graph TD
    Root[ ] --> D1[Déléguée]
    Root --> D2[Directe]
    D1 --> D3[Régie externalisée]
    D1 --> D4[Régie intégralisée]
  
```

```

graph LR
    A[Fférage] --- B[Concession]
    B --- C["Marchés globaux ou dissociés  
(travaux et exploitation)"]
    C --- D["Marchés de travaux"]

```

The diagram consists of four rectangular boxes arranged horizontally. The first two boxes, 'Fférage' and 'Concession', are connected by a dotted line. The third box, 'Marchés globaux ou dissociés (travaux et exploitation)', is highlighted with a red border and a dotted line connects it to the fourth box, 'Marchés de travaux'.

```

graph TD
    A["-50%  
public"] --> B["100%  
privé"]
    B --> C["SA/SAS"]
    B --> D["SCIC"]
  
```

**AMORCE**  
DÉCHETS | ÉNERGIE | EAU

AMORCE, association des collectivités et de leurs partenaires

Pour aller plus loin :

## ENJ15 – Guide des montages juridiques : production d'ENR et réalisation de réseaux de chaleur et de froid par les collectivités

## RCJ28 - Arbre des choix des montages juridiques appliqués aux réseaux de chaleur et de froid

# RESSOURCES

- ENJ15 – Guide des montages juridiques : production d'énergie renouvelable et réalisation de réseaux de chaleur et de froid
- RCJ28 - Arbre des choix des montages juridiques appliqués aux réseaux de chaleur et de froid
- RCJ25 – Choix et création d'une régie dans le cadre d'un réseau de chaleur
- RCJ27 - Modèle de contrat de concession pour les réseaux de chaleur
- RCJ30 – La gestion de fin de contrat de concession d'un réseau de chaleur
- ENJ10 (volet 2) - Contrôle des concessions de réseaux de chaleur et de froid
- RCJ21 – Montages juridiques : projets de chaleur et de froid entre collectivités
- RCJ22 – Montages juridiques : le financement et l'investissement participatif dans les projets publics de chaleur et de froid
- Boîte à outils - Réseaux de chaleur et de froid
- Guide : L'élu et les réseaux de chaleur



# CINQ VIDÉOS POUR PRENDRE EN MAIN LES MONTAGES JURIDIQUES



Ref. AMORCE RCJ21  
Avril 2021

Montages juridiques :  
Projets de chaleur et de froid  
Entre collectivités



RCJ25  
Juin 2023

Choix et création d'une régie  
dans le cadre d'un  
réseau de chaleur



RCJ31  
Décembre 2024

Les marchés publics globaux  
De performance appliqués  
Aux réseaux de chaleur



## Vidéo 1/5

Montages juridiques pour la création de réseaux de chaleur & froid : **niveaux d'implication, les compétences et le service public associé à un réseau**

## Vidéo 2/5

Le choix de la Régie

## Vidéo 3/5

Le choix de la **Délégation de Service Public : Concession & Affermage**

## Vidéo 4/5

Les différentes sociétés opératrices de projet : **SPL, SEM, SEMOP, SAS EnR, SCIC**

## Vidéo 5/5

Montages multi-acteurs : **Groupement de commande, ASL, AFUL et financement participatif.**





UNE QUESTION ?  
CONTACTEZ-NOUS :

**Robin FRAIX-BURNET**

Responsable adjoint du pôle juridique et fiscal, en charge de l'énergie

[rfracix-burnet@amorce.asso.fr](mailto:rfracix-burnet@amorce.asso.fr)

**Étienne BABEAU**

Chargé de mission réseaux de chaleur et de froid

[ebabeau@amorce.asso.fr](mailto:ebabeau@amorce.asso.fr)