



ARBRE DES CHOIX DES MONTAGES JURIDIQUES APPLIQUES AUX RESEAUX DE CHALEUR ET DE FROID

Auteur : Robin FRAIX-BURNET, AMORCE

Date : Octobre 2023

PREAMBULE

De nombreux montages juridiques sont possibles pour la création et la gestion d'un réseau de chaleur ou de froid, avec de nombreuses conséquences pour les collectivités. Cette publication a donc pour objectif de résumer les principaux choix possibles qui s'offrent aux collectivités, ainsi que les principaux enjeux découlant de ces choix.

Au-delà de l'arbre des choix général, des sous-parties sont proposées afin de rentrer un peu plus dans le détail de chaque montage. Néanmoins, pour plus de détails, nous vous invitons à vous référer aux publications d'AMORCE sur ces sujets :

- [ENJ15](#) – Guide des montages juridiques : production d'EnR et réalisation de réseaux de chaleur et de froid
- [RCJ21](#) – Projets de réseaux de chaleur et de froid entre personnes publiques
- [RCJ22](#) – Le financement et l'investissement participatif dans les projets publics de chaleur et de froid
- [RCP25](#) – Guide : l'élu et les réseaux de chaleur

Les schémas ci-dessous sont découpés selon un code couleur bien précis :

- Gris foncé : Type de réseau
- Jaune : compétence
- Orange : acteurs
- Rouge : modes de gestion
- Violet : opérateur
- Gris clair : commentaires

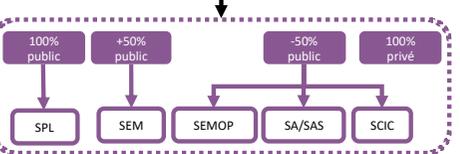
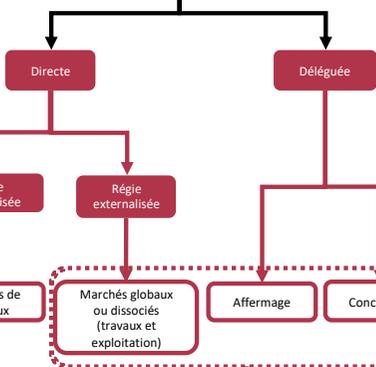
Pour faciliter la lecture de ce document, le schéma récapitulatif a été découpé afin d'intégrer des commentaires aidant à la lecture de ce schéma. Il s'agit d'un document synthétique et ayant vocation à simplifier les différents montages juridiques possibles pour la création d'un réseau de chaleur ou de froid, ainsi qu'à résumer les enjeux clés pouvant guider le choix des décideurs publics.

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

RC/F avec vente chaleur et/ou froid à au moins 1 tiers : RC/F au sens fiscal
Bulletin officiel des impôts-finances publiques TVA-LIQ-30-20-20 du 30/12/2012

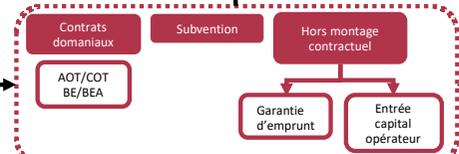
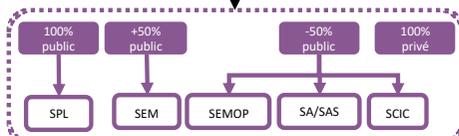
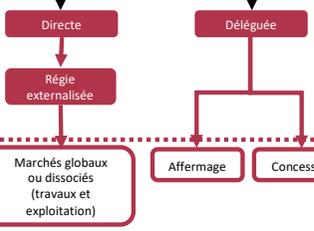
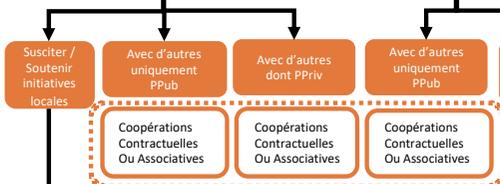
Quelle que soit ma compétence



Sans la compétence RC/F

Participer à un RC/F privé

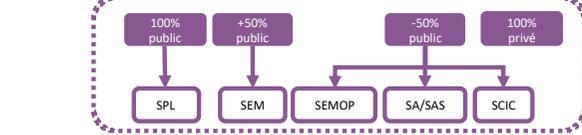
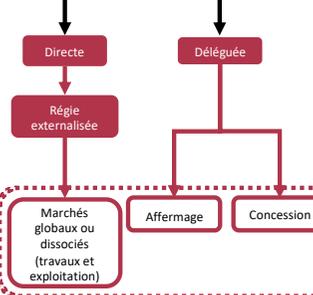
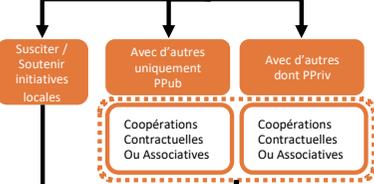
Participer à un SPIC



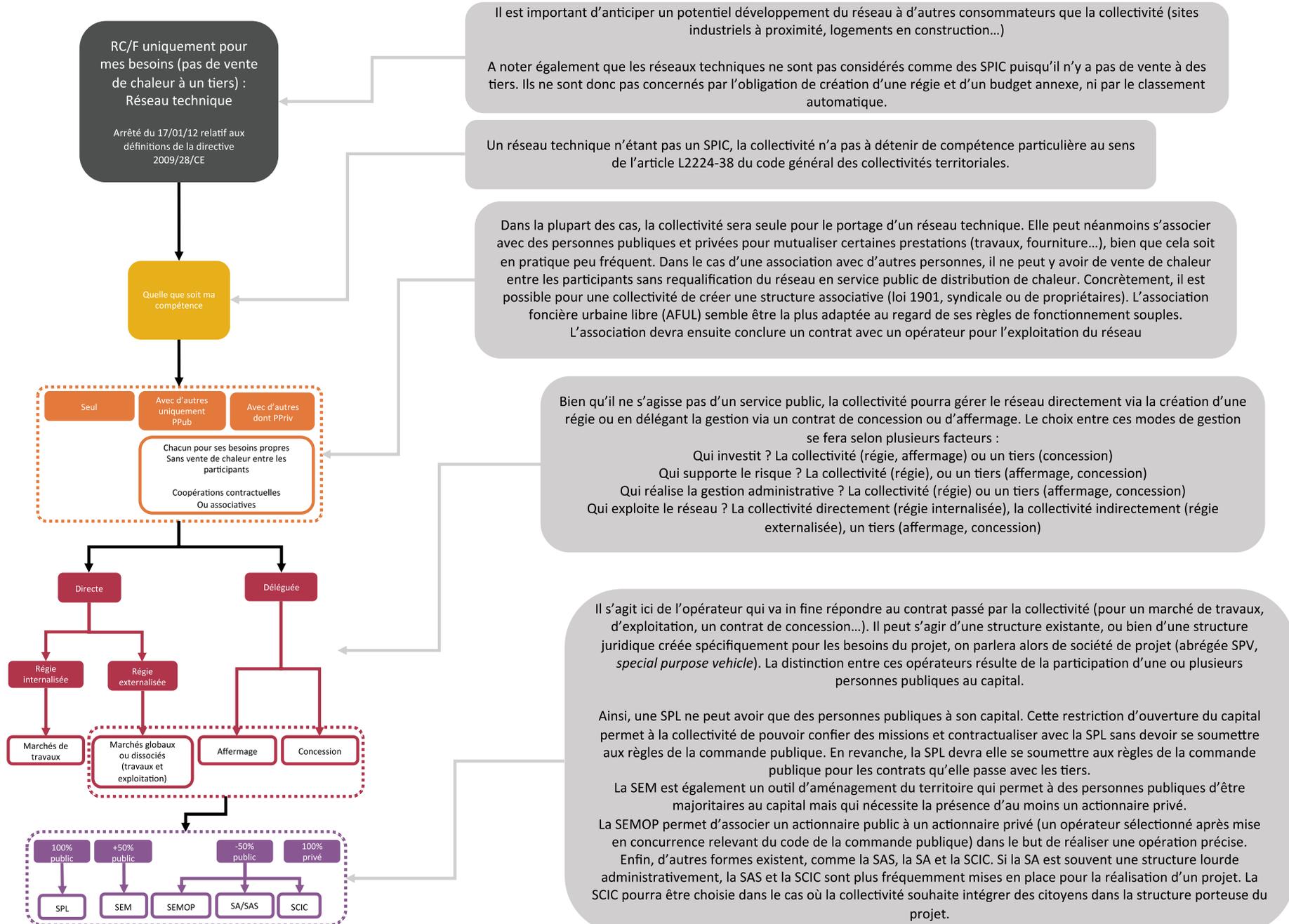
Avec la compétence RC/F

Sans mobiliser ma compétence - Participer à un RC/F privé

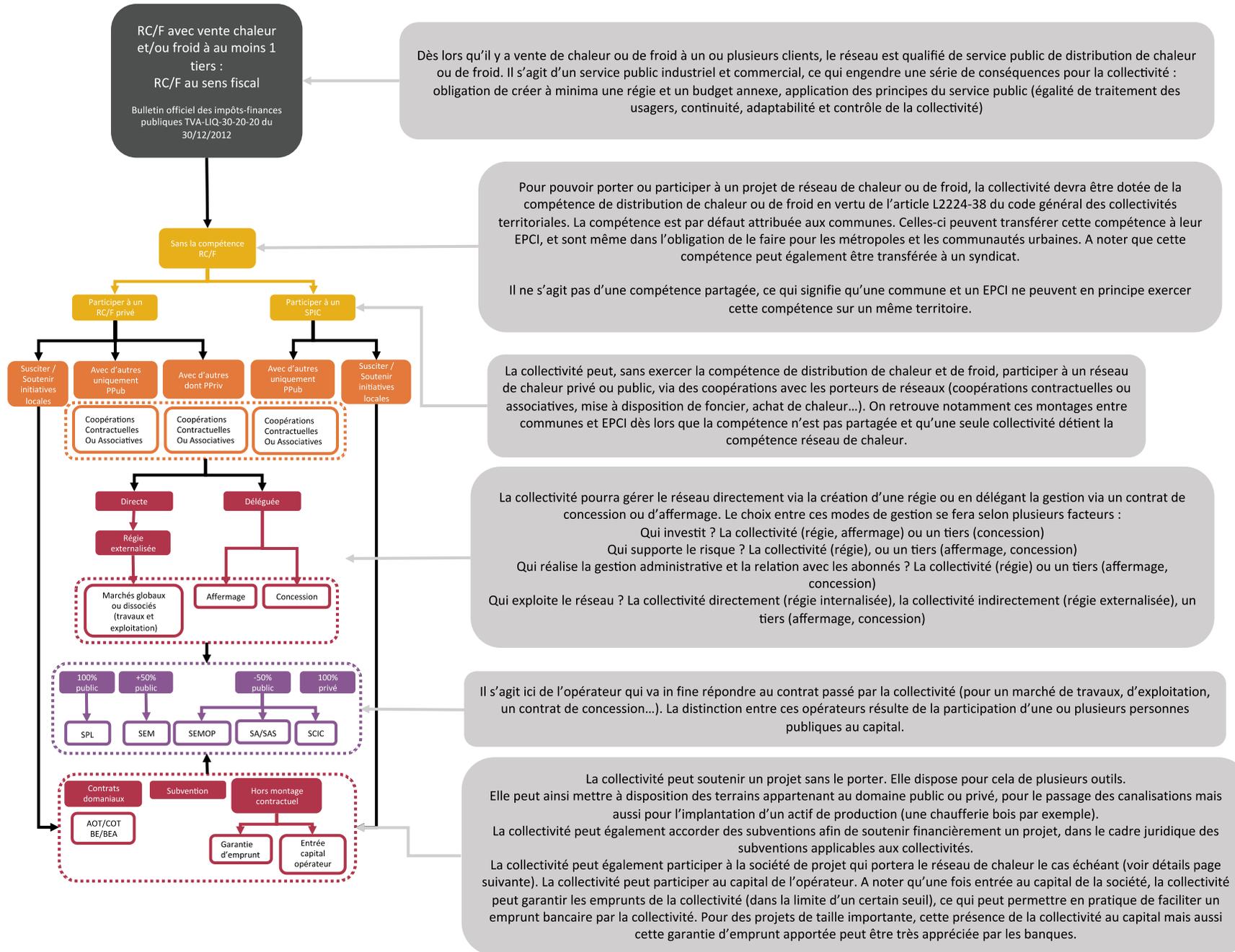
Mobiliser ma compétence et créer un SPIC : L.2224-38 du CGCT



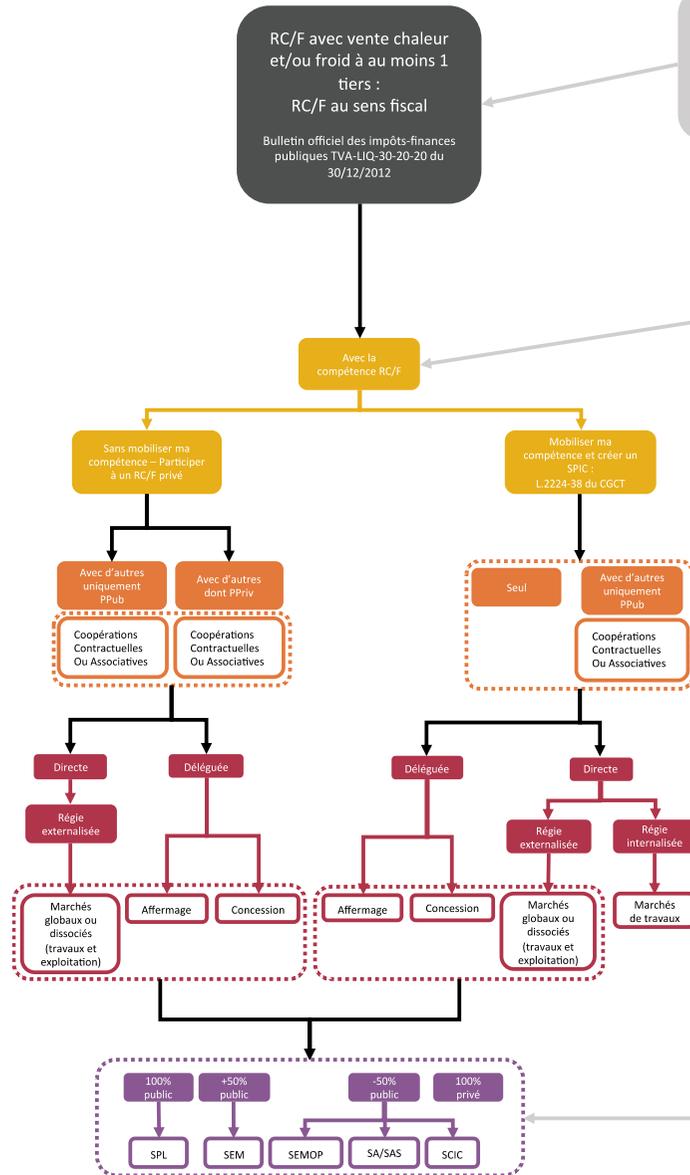
Dans le cas d'un réseau technique



Si la collectivité ne détient pas la compétence



Si la collectivité détient la compétence



Dès lors qu'il y a vente de chaleur ou de froid à un ou plusieurs clients, le réseau est qualifié de service public de distribution de chaleur ou de froid. Il s'agit d'un service public industriel et commercial, ce qui engendre une série de conséquences pour la collectivité : obligation de créer à minima une régie et un budget annexe, application des principes du service public (égalité de traitement des usagers, continuité, adaptabilité et contrôle de la collectivité)

Pour pouvoir porter ou participer à un projet de réseau de chaleur ou de froid, la collectivité devra être dotée de la compétence de distribution de chaleur ou de froid en vertu de l'article L2224-38 du code général des collectivités territoriales. La compétence est par défaut attribuée aux communes. Celles-ci peuvent transférer cette compétence à leur EPCI, et sont même dans l'obligation de le faire pour les métropoles et les communautés urbaines. A noter que cette compétence peut également être transférée à un syndicat.

Il ne s'agit pas d'une compétence partagée, ce qui signifie qu'une commune et un EPCI ne peuvent en principe exercer cette compétence sur un même territoire.

Dans la plupart des cas, la collectivité sera seule pour le portage d'un réseau. Elle peut néanmoins s'associer avec des personnes publiques et privées pour mutualiser certaines prestations (travaux, fourniture...), bien que cela soit en pratique peu fréquent. Dans le cas d'une association avec d'autres personnes, il ne peut y avoir de vente de chaleur entre les participants sans requalification du réseau en service public de distribution de chaleur. Concrètement, il est possible pour une collectivité de créer une structure associative (loi 1901, syndicale ou de propriétaires). L'association foncière urbaine libre (AFUL) semble être la plus adaptée au regard de ses règles de fonctionnement souples. L'association devra ensuite conclure un contrat avec un opérateur pour l'exploitation du réseau

La collectivité pourra gérer le réseau directement via la création d'une régie ou en déléguant la gestion via un contrat de concession ou d'affermage. Le choix entre ces modes de gestion se fera selon plusieurs facteurs :

- Qui investit ? La collectivité (régie, affermage) ou un tiers (concession)
- Qui supporte le risque ? La collectivité (régie), ou un tiers (affermage, concession)
- Qui réalise la gestion administrative et la relation avec les abonnés ? La collectivité (régie) ou un tiers (affermage, concession)
- Qui exploite le réseau ? La collectivité directement (régie internalisée), la collectivité indirectement (régie externalisée), un tiers (affermage, concession)

Il s'agit ici de l'opérateur qui va in fine répondre au contrat passé par la collectivité (pour un marché de travaux, d'exploitation, un contrat de concession...). Il peut s'agir d'une structure existante, ou bien d'une structure juridique créée spécifiquement pour les besoins du projet, on parlera alors de société de projet (abrégée SPV, *special purpose vehicle*). La distinction entre ces opérateurs résulte de la participation d'une ou plusieurs personnes publiques au capital.

Ainsi, une SPL ne peut avoir que des personnes publiques à son capital. Cette restriction d'ouverture du capital permet à la collectivité de pouvoir confier des missions et contractualiser avec la SPL sans devoir se soumettre aux règles de la commande publique. En revanche, la SPL devra elle se soumettre aux règles de la commande publique pour les contrats qu'elle passe avec les tiers.

La SEM est également un outil d'aménagement du territoire qui permet à des personnes publiques d'être majoritaires au capital mais qui nécessite la présence d'au moins un actionnaire privé.

La SEMOP permet d'associer un actionnaire public à un actionnaire privé (un opérateur sélectionné après mise en concurrence relevant du code de la commande publique) dans le but de réaliser une opération précise.

Enfin, d'autres formes existent, comme la SAS, la SA et la SCIC. Si la SA est souvent une structure lourde administrativement, la SAS et la SCIC sont plus fréquemment mises en place pour la réalisation d'un projet. La SCIC pourra être choisie dans le cas où la collectivité souhaite intégrer des citoyens dans la structure porteuse du projet.

Les différents modes de gestion et leurs enjeux

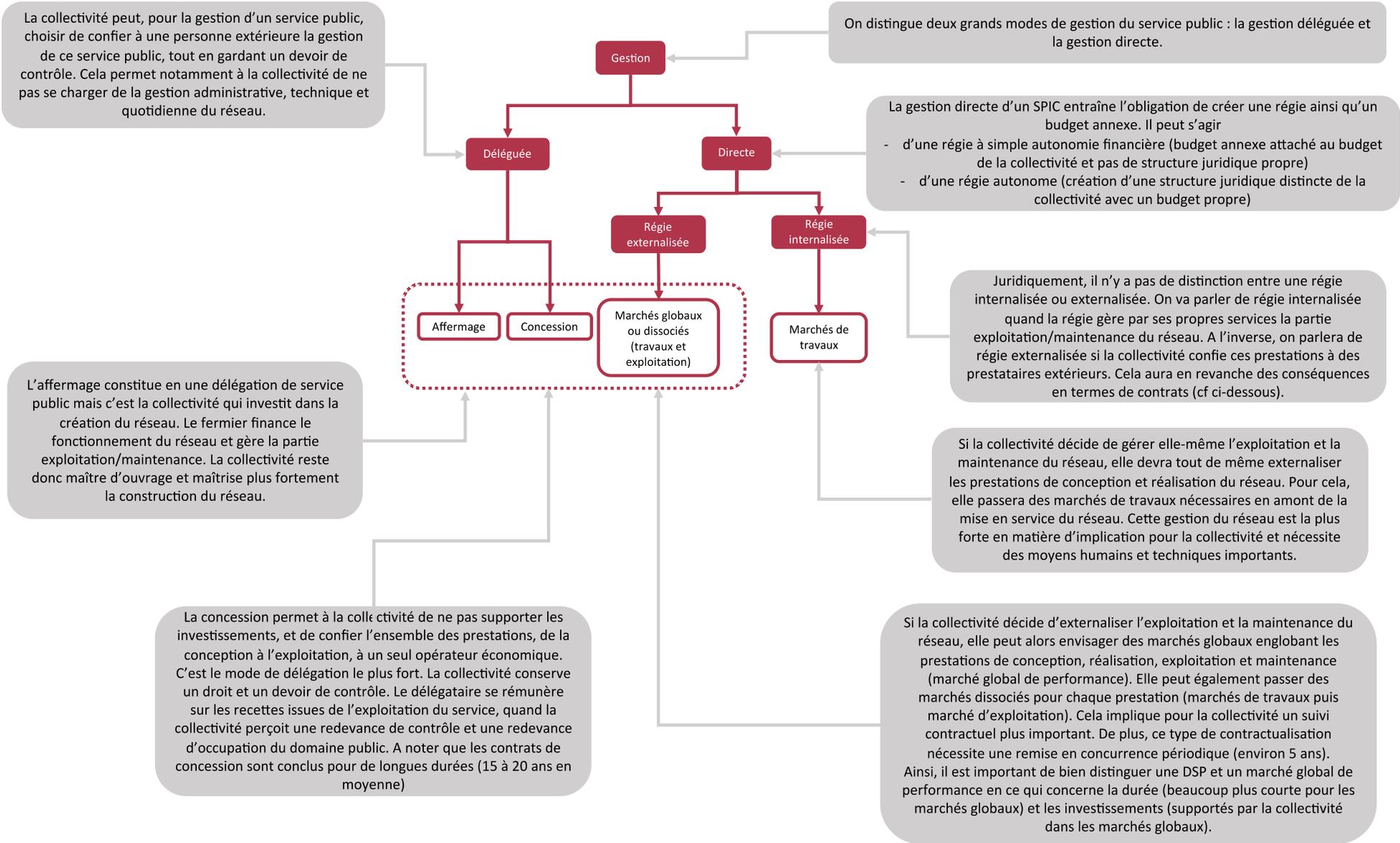


Tableau récapitulatif de l'implication pour une collectivité du choix d'un mode de gestion

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 »	Opérateur « concessionnaire »	Opérateur
Réalisation	Opérateur « prestataire »	Opérateur « prestataire »	Opérateur « prestataire »		
Exploitation	Porteur de projet	Opérateur « prestataire »	Opérateur « fermier »		
Maintenance	Porteur de projet	Opérateur « prestataire »			
Commercialisation/ Facturation	Porteur de projet	Porteur de projet			

GLOSSAIRE

CGCT : Code général des collectivités territoriales

MOA : Maître d'ouvrage

MOE : Maître d'œuvre

PPub : Personnes publiques

PPriv : Personnes privées

RC/F : Réseaux de chaleur et de froid

SA : Société anonyme

SAS : Société par actions simplifiées

SCIC : Société coopérative d'intérêt collectif

SEM : Société d'économie mixte

SEMOP : Société d'économie mixte à opération unique

SPA : Service public administratif

SPIC : Service public industriel et commercial

SPL : Société publique locale