



Série Politique
Réf AMORCE RCP32
Réf Cerema Rex-Classement
Mars 2020

Enquête sur le classement

des réseaux de chaleur et de froid :

Comprendre et appliquer la procédure dans la perspective de sa généralisation en 2022



Avec le soutien technique
et financier de



PRÉSENTATION D'AMORCE

Rassemblant **plus de 930 adhérents**, AMORCE constitue **le premier réseau français d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des collectivités** (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux) **et autres acteurs locaux** (entreprises, associations, fédérations professionnelles) en matière de **transition énergétique** (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production et distribution d'énergies, planification), de **gestion territoriale des déchets** (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets) et **d'eau et d'assainissement**.

Force de proposition indépendante et interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics (ministères, agences d'État) et du Parlement, AMORCE est aujourd'hui la principale représentante des territoires engagés dans la transition énergétique et dans l'économie circulaire.

Partenaire privilégiée des autres associations représentatives des collectivités, des fédérations professionnelles et des organisations non gouvernementales, elle a joué un rôle majeur dans la défense des intérêts des acteurs locaux lors de l'élaboration de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ou précédemment des lois relatives au Grenelle de l'environnement.

Créée en 1987, elle est largement reconnue au niveau national pour sa représentativité, son indépendance et son expertise, qui lui valent d'obtenir régulièrement des avancées majeures : TVA réduite sur les déchets et sur les réseaux de chaleur, création du Fonds Chaleur, éligibilité des collectivités aux certificats d'économie d'énergie, création de nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs, signalétique de tri sur les produits de grande consommation, généralisation des plans climat-énergie, obligation de rénovation des logements énergivores, réduction de la précarité énergétique, renforcement de la coordination des réseaux de distribution d'énergie, etc.



Contact pour ce guide : Laurène DAGALLIER

PRÉSENTATION DU CEREMA



Cerema

Le Centre d'Etudes et d'expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement (Cerema) est un établissement public tourné vers l'appui aux politiques publiques, placé sous la double tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Présent à la fois sur les enjeux scientifiques et techniques, sur les grands enjeux sociétaux du développement durable et sur les enjeux de la gestion des territoires et des villes, le Cerema apporte ses connaissances et son savoir-faire pour améliorer le cadre de vie des citoyens.

Le Cerema est un expert technique dans divers domaines (aménagement, transports, infrastructures, risques, bâtiment, environnement...) et se positionne comme un intégrateur, mobilisant ses compétences multi métiers au service des territoires et de leurs projets. Etablissement public, il agit en acteur neutre et impartial en intervenant prioritairement là où les besoins de l'Etat et des collectivités sont les plus importants et les sujets les plus complexes.

Contact pour ce guide : Mathias BERRY

Cerema Ouest

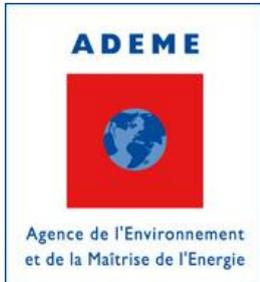
MAN – 9 rue René Viviani – BP 46223 NANTES Cedex 02

Tel : 02 40 12 83 01

Mail : DTerOuest@cerema.fr

www.cerema.fr – www.reseaux-chaleur.cerema.fr

PRÉSENTATION DE L'ADEME



L'ADEME - l'Agence de la transition écologique - nous sommes résolument engagés dans la lutte contre le réchauffement climatique et la dégradation des ressources. Sur tous les fronts, nous mobilisons les citoyens, les acteurs économiques et les territoires, leur donnons les moyens de progresser vers une société économe en ressources, plus sobre en carbone, plus juste et harmonieuse. Dans tous les domaines - énergie, air, économie circulaire, gaspillage alimentaire, déchets, sols, etc. - nous conseillons, facilitons et aidons au financement de nombreux projets, de la recherche jusqu'au partage des solutions. À tous les niveaux, nous mettons nos capacités d'expertise et de prospective au service des politiques publiques.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Contact pour ce guide : Norbert BOMMENSATT

ADEME

20, avenue du Grésillé, BP 90406 - 49004 Angers Cedex 01

Tel : 02 41 20 41 20

www.ademe.fr - [@ademe](https://twitter.com/ademe)

AMORCE / Cerema / ADEME – Mars 2020

Guide réalisé en partenariat et avec le soutien technique et financier de l'ADEME

REMERCIEMENTS

Nous remercions l'ensemble des collectivités et professionnels ayant participé à notre travail, dont celles qui nous ont fait part de leurs retours d'expérience et qui nous ont fourni des documents pour illustrer cette publication.

RÉDACTEURS

Rédactrices :

Marie SERBON - AMORCE

Laurène DAGALLIER - AMORCE, ldagallier@amorce.asso.fr

Contributeur : Mathias BERRY – Cerema ; Joël RUFFY – AMORCE

Avec l'appui de : Léa RABIH – Région Sud & CNFPT – pôle de compétences énergie-climat

Comité de relecture : Mathias BERRY – Cerema ; David CANAL – ADEME ; Norbert BOMMENSATT – ADEME ; Marie-Valentine DEBORDE & Jean-Philippe DELANGRE – Métropole Européenne de Lille ; Patrice MARBOUTIN – Régie eau & Chauffage de Mont-de-Marsan

MENTIONS LÉGALES

©AMORCE – Mars 2020

Les propos tenus dans cette publication ne représentent que l'opinion de leurs auteurs et AMORCE n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Reproduction interdite, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite d'AMORCE.

Possibilité de faire état de cette publication en citant explicitement les références.

SOMMAIRE

1	INTRODUCTION	7
1.	QU'EST-CE QUE LE CLASSEMENT ?	8
1.1	HISTORIQUE DE LA PROCEDURE DE CLASSEMENT	8
1.2	DEFINITION ET CADRE JURIDIQUE ACTUEL	8
1.3	COMMENT CLASSER SON RESEAU ?	9
1.3.1	<i>Dossier de demande de classement</i>	10
1.3.2	<i>Audit énergétique du réseau</i>	11
1.3.3	<i>Concertation avec les abonnés et les usagers (actuels et futurs)</i>	12
1.3.4	<i>Délibération de la collectivité ou du groupement de collectivité</i>	12
1.3.5	<i>Communication</i>	13
1.3.6	<i>Demandes de dérogation</i>	14
1.3.7	<i>Constatation d'une infraction à l'obligation de raccorder</i>	15
1.3.8	<i>Abrogation du classement</i>	16
2	ENQUETE	17
2.1	METHODOLOGIE	17
2.2	RESULTATS DE L'ENQUETE	17
2.2.1	<i>Pourquoi classer ou non son réseau ?</i>	17
2.2.2	<i>Le montage du dossier et le classement du réseau</i>	19
2.2.3	<i>Le suivi du classement</i>	22
2.2.4	<i>Avis des collectivités sur la procédure de classement actuelle</i>	25
2.2.5	<i>Avis des collectivités sur l'automatisation du classement des réseaux de chaleur</i>	26
3	ACCOMPAGNER LA GENERALISATION DE LA PROCEDURE : LES PROPOSITIONS D'AMORCE ET DU CEREMA	29
3.1	PREAMBULE : QUELS CHANGEMENTS ?	29
3.2	AXE 1 : RENFORCER LA COMMUNICATION AUTOUR DU CLASSEMENT	29
3.2.1	<i>Argumentaire en faveur du classement</i>	29
3.2.2	<i>Amélioration de la concertation avec les abonnés et usagers existants et potentiels</i>	31
3.3	AXE 2 : PROPOSITIONS D'EVOLUTIONS REGLEMENTAIRES PERMETTANT DE SIMPLIFIER LA PROCEDURE DE CLASSEMENT GENERALISE	31
3.4	AXE 3 : PRECONISATIONS AUX COLLECTIVITES POUR LA DEFINITION DE LA ZONE DE DEVELOPPEMENT PRIORITAIRE	41
3.5	AXE 4 : PRECONISATIONS AUX COLLECTIVITES POUR LA DETERMINATION DES CONDITIONS DE DEROGATION ET LEUR SUIVI	41
3.6	AXE 5 : PRECONISATIONS AUX COLLECTIVITES POUR LE SUIVI DU RESEAU CLASSE EN CONSTRUCTION ET EXPLOITATION	42
4	CONCLUSION	43
5	ANNEXES	45

1 INTRODUCTION

Le classement est une procédure à la fois méconnue et qui suscite des questions sur sa mise en œuvre, ses avantages et ses inconvénients. C'est pourquoi AMORCE a réalisé une enquête sur le classement en partenariat avec le Cerema. Des collectivités maîtres d'ouvrage de réseaux publics n'ayant pour l'instant pas classé leur réseau ainsi que des maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau ont été interrogés pour :

- connaître les freins et avantages du classement,
- donner des recommandations par rapport à son application,
- présenter des retours d'expérience de réseaux classés,
- proposer des pistes pour améliorer la mise en place de cette procédure et ainsi préparer sa généralisation inscrite dans la loi relative à l'énergie et au climat de 2019.

Les réponses à l'enquête lancée par AMORCE ont été recueillies avant l'adoption de cette loi qui prévoit de rendre systématique au 1^{er} janvier 2022 le classement des réseaux de chaleur et de froid vertueux, publics comme privés. A l'heure actuelle, il y a environ une trentaine de réseaux de chaleur classés en France. La systématisation du classement mènera à classer tous les futurs réseaux créés à partir de 2022 et potentiellement jusqu'à près de 480 réseaux publics et 115 réseaux privés existants¹. Cette mesure devrait impacter positivement le développement des réseaux en place et à créer en vue de respecter l'objectif de multiplication par 5 de la quantité d'énergie renouvelable et de récupération livrée par les réseaux entre 2012 et 2030 fixé par la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

La présente étude, en s'appuyant sur la description détaillée du cadre juridique actuel du classement et sur les retours d'expérience de collectivités, a été l'occasion de réfléchir aussi aux modalités de mise en œuvre de la généralisation de cette procédure. C'est l'objet du dernier chapitre qui met en exergue les points permettant de faciliter cette systématisation, qui portent aussi bien sur des évolutions réglementaires complémentaires que sur les bonnes pratiques. Ces évolutions réglementaires complémentaires sont donc une position AMORCE et Cerema transmise à l'autorité réglementaire en vue de la concertation à venir sur les projets de texte pour que le classement par défaut prévu par l'article 55 de la loi Energie-Climat soit opérationnel. Cette position s'appuie sur l'analyse détaillée du cadre réglementaire actuel.

¹ Il s'agit des réseaux qui respecteront les trois critères de la procédure de classement (cf. 1.2 Définition et cadre juridique actuel)

1. QU'EST-CE QUE LE CLASSEMENT ?

1.1 Historique de la procédure de classement

La procédure de classement a été créée en 1980 avec la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur. Cette procédure n'a toutefois été utilisée que pour un réseau, celui de Fresnes Sud en 2006, avant d'être revue et simplifiée en 2012 avec la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Loi Grenelle 2 » et intégrée au code de l'énergie en 2011 pour la partie législative et en 2015 pour la partie réglementaire. En 2019, la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat prévoit un classement automatique des réseaux de chaleur et de froid publics et privés à compter du 1^{er} janvier 2022 lorsque ces derniers respectent les critères de la procédure, qui restent inchangés. La collectivité territoriale compétente peut toutefois décider de ne pas classer un réseau situé sur son territoire par une délibération motivée.

En 2019, une trentaine de réseaux de chaleur sont classés sur plus de 800 réseaux de chaleur recensés. Pour les réseaux de froid, il existe un réseau (une boucle tempérée) en cours de procédure de classement.

1.2 Définition et cadre juridique actuel

Le classement des réseaux de chaleur et de froid est régi par :

Code de l'énergie - Partie législative – Livre VII – Les dispositions relatives aux réseaux de chaleur et de froid	
Chapitre II : Le classement des réseaux de chaleur et de froid	
Section 1 : Principes et modalités de classement des réseaux de chaleur et de froid	Articles L712-1 à L712-3
Section 2 : Constatation des infractions	Article L712-4
Section 3 : Sanctions pénales	Article L712-5
Code de l'énergie - Partie réglementaire – Livre VII – Les dispositions relatives aux réseaux de chaleur et de froid	
Chapitre II : Le classement des réseaux de chaleur et de froid	
Section 1 : Principes et modalités de classement des réseaux de chaleur et de froid	Articles R712-1 à R712-5
Section 2 : Effets du classement d'un réseau de chaleur ou de froid	Articles R712-6 à R712-9
Section 3 : Abrogation de la décision de classement	Article R712-10
Section 4 : Information du public	Article R712-11
Section 5 : Constatation des infractions	Article R712-12
Autres textes	
Dispense des maîtres d'ouvrage de bâtiments de faire l'étude de faisabilité dans zone de développement prioritaire (traduit dans le code de la construction)	décret N°2012-394 du 23 mars 2012 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid
Calcul du taux d'ENR&R. Précisions sur modalités (justification pérennité de la ressource, audit énergétique)	arrêté du 22 décembre 2012 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid

Définition : Le classement d'un réseau de chaleur ou de froid est une procédure permettant de rendre obligatoire le raccordement à ce réseau de toutes les nouvelles installations situées dans une zone prédéfinie appelée zone de développement prioritaire (ZDP). Cette obligation concerne ainsi tous les nouveaux bâtiments mais aussi les bâtiments existants faisant l'objet de travaux de rénovation importants². Il existe des conditions de dérogations (voir 0 Demandes de dérogation).

Conformément au code de l'énergie, pour qu'un réseau puisse être classé, il doit respecter trois conditions :

- le réseau doit être alimenté par au moins 50% d'énergies renouvelables³ ou de récupération⁴ ;
- un comptage des quantités d'énergie livrées par point de livraison, soit par sous-station, est assuré ;
- l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations est assuré⁵.

Les réseaux privés comme les réseaux publics peuvent être classés.

Le classement d'un réseau est prononcé pour une durée qui ne peut excéder 30 ans.

1.3 Comment classer son réseau ?

La demande de classement ou de modification du classement d'un réseau existant est déposée par le propriétaire du réseau dans le cas d'un réseau existant, et par le maître d'ouvrage dans le cas d'un nouveau réseau, ou par son mandataire, auprès de la collectivité compétente.

Ce chapitre présente les étapes de la procédure de classement existante (avant le 1^{er} janvier 2022).

² Selon l'article [R.712-8 du Code de l'énergie](#)

— est considéré comme bâtiment neuf : un bâtiment nouvellement construit dont la demande de permis de construire a été déposée postérieurement à la décision de classement ou une partie nouvelle de bâtiment ou surélévation excédant 150 m² ou 30 % de la surface des locaux existants au sens de la réglementation thermique définie à l'article R. 111-20 du code de la construction et de l'habitation ;

« — est considéré comme bâtiment faisant l'objet de travaux de rénovation importants :

« — un bâtiment ou une partie de bâtiment soumis aux articles R. 131-25 et R. 131-26 du code de la construction et de l'habitation ;

« — un bâtiment pourvu d'un chauffage ou d'une climatisation en commun dans lequel est remplacée l'installation de chauffage ou de refroidissement d'une puissance supérieure à 30 kilowatts ;

« — un bâtiment dans lequel est remplacée une installation industrielle de production de chaleur ou de froid d'une puissance supérieure à 30 kilowatts.

³ Selon l'article [L211-2 du code de l'énergie](#) : les énergies éolienne, solaire, géothermique, aérothermique, hydrothermique, marine et hydraulique, ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz.

⁴ Selon l'article [1 du décret n° 2012-394 du 23 mars 2012](#) : la fraction non biodégradable des déchets ménagers ou assimilés, des déchets des collectivités, des déchets industriels, des résidus de papeterie et de raffinerie, les gaz de récupération (mines, cokerie, haut-fourneau, aciérie et gaz fatals) et la récupération de chaleur sur eaux usées ou de chaleur fatale, à l'exclusion de la chaleur produite par une installation de cogénération pour la part issue d'énergie fossile.

⁵ Comme détaillé dans la partie 1-4-1 Dossier de demande de classement, la vérification de l'équilibre financier de l'opération est réalisée sur la base d'un état prévisionnel des recettes et des dépenses échelonnées dans le temps, justifiant l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations.

1.3.1 Dossier de demande de classement

Le contenu du dossier de demande de classement est défini dans [l'article R712-3 du code l'énergie](#).

Le dossier de demande de classement ou de modification du classement d'un réseau existant comporte :

- **Les éléments administratifs :**
 - *Le mode de gestion du réseau ;*
 - *L'identité du propriétaire du réseau et, le cas échéant, de la société à laquelle la gestion de ce réseau est confiée ;*
 - *La description des rôles et relations de l'ensemble des intervenants sur le réseau ;*
- **Les éléments techniques** et justificatifs associés (réels pour un réseau existant ou issus de l'étude de faisabilité pour un réseau neuf) :
 - *Les principales caractéristiques du réseau ainsi que celles des sources d'énergie utilisées ;*
 - *Les quantités de chaleur ou de froid injectées dans le réseau pour chacune de ces sources au cours d'une année civile ;*
 - *La justification de la pérennité des sources d'énergie renouvelable ou des énergies de récupération utilisées ;*
 - *La justification du comptage effectif des quantités d'énergie livrées par point de livraison ;*
 - *Le nombre d'usagers raccordés au réseau au moment de la demande de classement et son évolution prévisible au cours de la période de classement, ainsi qu'une estimation des quantités d'énergie distribuées ;*
 - *Des indicateurs relatifs aux performances techniques du réseau ;*
 - *Un audit énergétique de moins de trois ans pour les réseaux existants ;*
- **Les éléments économiques** et justificatifs associés (réels pour un réseau existant ou issus de l'étude de faisabilité pour un réseau neuf) :
 - *Les conditions tarifaires envisagées pour les différentes catégories d'abonnés raccordés au réseau à la suite du classement, et les principales conditions de leur évolution : droits et frais de raccordement, prix des abonnements et des kilowattheures fournis, formules de révision*
 - *Des indicateurs relatifs aux performances économiques du réseau ;*
- **Les caractéristiques du classement :**
 - *La durée de classement envisagée, qui doit être en rapport avec la durée d'amortissement des installations du réseau ;*
 - *Le ou les périmètre(s) de développement prioritaire envisagé(s) ;*
 - *Un plan de situation, un schéma du réseau de distribution, un plan faisant apparaître la zone de desserte du réseau ainsi que les parties de cette zone où sont proposés un ou plusieurs périmètres de développement prioritaire ;*
 - *Une notice explicative justifiant la compatibilité de ces périmètres de développement prioritaire avec les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur ;*

1.3.2 Audit énergétique du réseau

Le contenu et la procédure de l'audit demandé dans le dossier de demande de classement sont définis dans [l'arrêté du 22 décembre 2012](#).

L'audit énergétique doit permettre d'identifier des potentiels d'amélioration de l'efficacité énergétique du réseau, notamment pour les centrales de production, le réseau de distribution et les sous-stations. De plus, il vise à évaluer l'impact des différentes opportunités d'amélioration d'un point de vue économique avec l'impact sur le prix de la chaleur et les investissements nécessaires.

Extrait de l'annexe de [l'arrêté du 22 décembre 2012](#) :

L'audit énergétique s'appuie notamment sur :

- *des visites des installations (centrales de production, réseau de distribution, échantillonnage de sous-stations) ;*
- *des réunions organisées avec les services de la collectivité, le délégataire, les abonnés ;*
- *l'analyse des différents documents liés aux contrôles réglementaires et à l'exploitation du site ;*
- *l'analyse des comptes rendus techniques produits par le délégataire et des rapports d'analyse éventuels.*

1. Les centrales de production

L'analyse porte sur :

- *les caractéristiques des équipements de production : puissance installée, mode de mise en cascade des énergies, état d'usage, rendements mesurés des générateurs ;*
- *l'organisation générale pour la conduite et l'exploitation de la ou des centrales de production ;*
- *la situation de la ou des centrales de production au regard de la réglementation des installations de combustion, de stockage de combustible ;*
- *le bilan des énergies utilisées sur les trois dernières années (bilan mensuel et annuel) ;*
- *le contenu CO₂ de la chaleur livrée sur les trois dernières années (en kgCO₂/MWh livré) ;*
- *les travaux de rénovation ou de mise à niveau programmés.*

2. Le réseau de distribution et les sous-stations

Le réseau de distribution est analysé à partir du plan fourni par la collectivité ou d'un plan schématique reconstitué à partir des informations et d'un fond de plan. L'analyse sera conduite dans l'esprit de donner une vue d'ensemble de l'état et des modes de fonctionnement du réseau et des principaux enjeux pour les usagers.

L'analyse porte sur :

- *les données caractéristiques du réseau (types de canalisations, linéaires et diamètres, régimes de températures, type de fluide caloporteur) ;*
- *l'analyse des incidents majeurs survenus sur le réseau ;*
- *les caractéristiques techniques des sous-stations (type d'échange, puissance, mode de régulation, limite primaire/secondaire, production d'ECS) ;*
- *l'estimation des pertes thermiques et des différents rendements du réseau ;*
- *l'appréciation de l'adéquation entre puissance souscrite, puissance installée et puissance appelée en sous-station (en particulier le ratio consommation mesurée/puissance souscrite) ;*
- *les moyens de comptage.*

1.3.3 Concertation avec les abonnés et les usagers (actuels et futurs)

Avant la délibération par la collectivité compétente, cette dernière doit consulter la commission consultative des services publics locaux prévue à l'[article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales](#) lorsqu'elle existe.

S'il n'y a pas de CCSP ou en complément de celle-ci, il est conseillé de consulter les représentants des usagers du réseau ainsi que tous les potentiels abonnés et usagers connus dans la zone de développement prioritaire pour les associer au processus de décision. Dans le cas où le classement du réseau fait suite à un schéma directeur, cette concertation peut avoir été réalisée au niveau du comité de pilotage de ce schéma incluant des abonnés et usagers ou leurs représentants.

1.3.4 Délibération de la collectivité ou du groupement de collectivité

Le classement est prononcé par délibération d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités pour une durée déterminée n'excédant pas trente ans.

La législation ne précise pas de compétence requise pour classer un réseau : la décision de classement peut être prise soit par la collectivité sur le territoire de laquelle se trouve le réseau (par exemple la commune), soit par la collectivité (ou regroupement de collectivités) qui a la compétence Urbanisme (par exemple la communauté d'agglomération), ou encore la compétence Aménagement du territoire, ou en charge du PCAET... Le pouvoir de décision sur le classement n'est donc pas assigné à un type de collectivité donné.

Les seules collectivités qui ne peuvent pas classer un réseau de chaleur sont les syndicats mixtes ouverts comprenant des personnes de droit public.

Dans la décision de classement, doivent figurer *a minima* (art. [R.712-5 du code de l'énergie](#)) :

- L'identité du propriétaire du réseau et, le cas échéant, de la société à laquelle la gestion de ce réseau a été confiée ;
- La durée du classement ;
- La définition d'un ou de plusieurs périmètres de développement prioritaire ;
- Pour chaque périmètre de développement prioritaire, les conditions économiques de raccordement et de tarif au-delà desquelles une dérogation à l'obligation de raccordement peut être accordée.

Une collectivité peut à la fois être maître d'ouvrage du réseau et compétente pour instruire le dossier.

Il est conseillé de faire figurer également une condition environnementale de dérogation (voir 1.3.6 Demandes de dérogation).

Remarque l'évolution du périmètre de développement prioritaire en cas d'évolution du PLU : lorsqu'un PLU est approuvé ou révisé sur le territoire concerné par le classement, la collectivité ayant décidé le classement doit délibérer, sous 6 mois, sur les conséquences éventuelles de l'approbation ou de la révision du PLU sur le ou les périmètres de développement prioritaire du réseau classé ([art. R712-7 du code de l'énergie](#)).

1.3.5 Communication

Pour que les constructeurs et les propriétaires de bâtiments implantés dans la zone prioritaire de développement soient au courant de leur obligation de raccordement au réseau, il est obligatoire de communiquer à différentes étapes de la procédure.

1.3.5.1 Communication avant la délibération

Avant la délibération de la collectivité compétente, il est obligatoire d'informer la commission consultative des services publics locaux comme précisé précédemment.

1.3.5.2 Communication après la décision de classement

La décision de classement doit être publiée au recueil des actes administratifs de la collectivité ou du groupement concerné et mentionnée dans deux journaux régionaux ou locaux. Elle doit aussi être communiquée à la collectivité compétente en matière d'urbanisme sur le territoire concerné pour que le zonage du classement soit annexé au plan local d'urbanisme ([art. R123-13 du code de l'urbanisme](#) et [R712.6 du code de l'énergie](#)).

1.3.5.3 Communication annuelle

Annuellement, la collectivité compétente pour le classement doit publier un rapport sur l'exploitation de tout réseau classé sur l'année antérieure (que le réseau soit public ou privé). Il faut noter qu'en dehors du classement, tout réseau public géré en délégation fait l'objet d'un CRAC (compte-rendu annuel de concession) qui est remis à l'autorité concédante, et tout réseau en régie un bilan d'activité qui est examiné par la CCSPL. Ces documents sont communicables sur demande.

En plus de cette obligation réglementaire, il est recommandé de rendre facilement accessibles les informations concernant le classement, notamment la définition de la zone de développement prioritaire. Elles peuvent par exemple être publiées sur le site internet de la collectivité.

1.3.6 Demandes de dérogation

Lors de la procédure de classement, la collectivité définit un cadre précis des motifs de dérogation. Il est recommandé qu'elle le définisse avec l'exploitant du réseau. Si la collectivité n'a pas en interne cette expertise, elle peut faire appel à un bureau d'étude indépendant de l'exploitant. A noter donc que, même pour un réseau privé, c'est la collectivité qui classe qui définit les critères de dérogation.

Pour qu'une dérogation soit accordée, il faut *a minima* que le bâtiment concerné respecte une des conditions prévues à [l'article R712-9 du code de l'énergie](#), i.e. que le bâtiment :

- soit alimenté à plus de 50% sur l'année par de l'énergie produite à partir d'énergies renouvelables disponibles localement mais ne pouvant être exploitées par le réseau ;
- présente une demande de chaleur ou de froid dont les caractéristiques techniques sont incompatibles avec celles du réseau ;
- ne puisse être alimenté par le réseau dans les délais nécessaires à la satisfaction principale des besoins de chauffage ou d'eau chaude sanitaire ou, dans les cas des réseaux de froid, de climatisation ;
- ne puisse être raccordé au réseau dans des conditions économiques de raccordement et de tarif inférieures aux seuils fixés dans la décision de classement.

Sur la base des retours d'expérience de collectivités (voir 2.2- Résultats de l'enquête), il est recommandé de prévoir les conditions suivantes pour les dérogations possibles au raccordement :

- **Taux d'ENR&R de la solution alternative > taux d'ENR&R du réseau**
- **ET Conditions économiques de raccordement et de tarif plus favorables que le coût du raccordement au réseau et le coût de la chaleur.**

La demande de dérogation de la part d'un maître d'ouvrage de bâtiment doit être adressée à la collectivité compétente qui pourra ensuite instruire la demande et prendre la décision, après avoir pris l'avis du délégataire le cas échéant. Cela ne peut être fait auprès de l'exploitant du réseau. La dérogation sera réputée accordée à défaut de réponse dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la demande par la collectivité.

Dérogation et permis de construire

- Doit-on/peut-on obliger le cumul de plusieurs critères pour accepter une dérogation au raccordement, notamment un critère environnemental et un critère économique ?

Les critères de dérogation fixés dans le texte réglementaire sont **alternatifs**. Il peut donc y avoir une dérogation si l'un des critères est respecté ([R712-9 du code de l'énergie](#)).

Toutefois, au vu de la réglementation, c'est la collectivité ayant classé le réseau qui **peut** accorder cette dérogation. Elle n'est pas obligée de le faire car elle peut avoir exigé dans la délibération de classement un cumul de plusieurs conditions pour accorder une dérogation.

- Peut-on refuser un permis de construire si le maître d'ouvrage refuse de se raccorder au réseau et ne rentre pas dans les critères de dérogation ?

En termes d'urbanisme, le classement du réseau, et notamment ses périmètres, est porté à la connaissance des collectivités compétentes en urbanisme ([R712-6 du code de l'énergie](#)). Les autorités compétentes sont donc chargées de faire respecter cette obligation et peuvent donc refuser le permis de construire.

De plus, les périmètres de classement sont reportés dans les PLU ou documents en tenant lieu ([R123-13 du code de l'urbanisme](#)). Les permis de construire devant être conformes au PLU ou document en tenant lieu, il est donc aussi possible de refuser ce permis si la conformité n'est pas respectée.

Enfin, dans le cas où il n'y a pas de PLU, les agents de la DREAL sont en charge d'instruire les permis de construire. Dans ce cas, la vérification de la conformité au regard du classement est délicate car c'est le règlement national d'urbanisme qui donne les motifs possibles de refus de permis de construire, et le fait d'avoir prévu un bâtiment non raccordé dans une ZDP, sans dérogation, n'est pas un motif de refus. Il est préconisé dans ce cas d'avoir une bonne communication avec les services de la DREAL afin de prévenir les Maîtres d'ouvrage de bâtiment du risque pénal en cas de non raccordement (même si le permis ne peut être refusé).

1.3.7 Constatation d'une infraction à l'obligation de raccorder

- Lors d'un non-respect de l'obligation de raccordement, qui peut constater l'infraction ?

Les infractions sont constatées par les officiers (maire ou police, gendarmerie) et agents de police judiciaire, les fonctionnaires et agents publics commissionnés par l'autorité administrative ainsi que ceux qui sont mentionnés au premier alinéa de [l'article L.480-1 du code de l'urbanisme](#) ([L712-4 du code de l'énergie](#)).

Ainsi, en plus du maire, de la police et de la gendarmerie, des agents des préfectures et des collectivités peuvent être commissionnés et assermentés à cet effet. De plus, le cas échéant, le président de l'EPCI qui a la compétence en urbanisme a l'obligation de faire constater l'infraction quand il en a connaissance.

- Si l'infraction est constatée, qui perçoit l'amende ?

L'amende étant pénale, c'est l'État qui la percevra. Celle-ci s'élève à 300 000 € au maximum d'après [l'article L712-5 du code de l'énergie](#).

Dans les faits, grâce aux dérogations, il ne semble pas y avoir de cas concret de constatation d'infraction et d'amende.

1.3.8 Abrogation du classement

C'est la collectivité ayant pris la décision de classement qui peut l'abroger après avoir laissé l'exploitant présenter ses observations. Comme pour la décision de classement, celle de l'abrogation doit être publiée au recueil des actes administratifs de la collectivité ou du groupement concerné et mentionnée dans deux journaux régionaux ou locaux.

Cela étant, le classement est systématiquement abrogé par délibération suite à une baisse de la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique du réseau rendant l'alimentation en énergies renouvelables ou de récupération inférieure à 50 % en moyenne sur trois années consécutives, ou si le réseau ne remplit plus les exigences de comptage des quantités d'énergie livrées.

Une abrogation vaut pour l'avenir mais n'annule pas les raccordements déjà réalisés.

Dans la pratique, il est difficile de changer le mode de chauffage une fois qu'un bâtiment a été équipé pour un raccordement au réseau de chaleur. Il existe plusieurs possibilités pour inciter ou contraindre l'exploitant du réseau à respecter le taux d'ENR&R sur lequel il s'est engagé au moment du classement du réseau :

- Pénalités prévues au contrat de concession pour non-respect du taux d'ENR&R
- Indemnisation de la différence de TVA pour l'abonné si le taux d'ENR&R n'est plus au-dessus du seuil
- Prévoir dans les relations abonné-exploitant via le règlement de service une réfaction de facture en cas de non-respect du taux d'ENR&R.

2 ENQUETE

2.1 Méthodologie

L'enquête a été réalisée au moyen de deux questionnaires envoyés en parallèle à des maîtres d'ouvrage publics de réseaux classés et non classés. Elle a été réalisée au cours de l'été 2019, soit en amont de la loi relative à l'énergie et au climat votée en novembre 2019. Les objectifs de cette enquête sont :

- D'identifier et analyser les facteurs motivant les collectivités à classer ou non leur réseau ;
- De répertorier les bénéfices du classement et les difficultés que peuvent rencontrer les maîtres d'ouvrage de réseau classé ;
- De diffuser les bonnes pratiques sur la gestion de la procédure de classement et le suivi d'un réseau classé ;
- De recueillir l'avis des collectivités sur les évolutions réglementaires possibles vis-à-vis de la procédure de classement et sur leurs besoins d'information et d'accompagnement.

Le premier questionnaire a été adressé aux maîtres d'ouvrage publics de réseaux classés. Neuf maîtres d'ouvrages y ont répondu, représentant quatorze réseaux de chaleur classés. Le deuxième questionnaire a été adressé aux maîtres d'ouvrage publics n'ayant pas classé leur réseau. Trente-cinq maîtres d'ouvrage ont répondu à ce questionnaire.

Sous chaque figure est indiqué le nombre de maîtres d'ouvrage ayant répondu à la question.

2.2 Résultats de l'enquête

2.2.1 Pourquoi classer ou non son réseau ?

2.2.1.1 Réponses des maîtres d'ouvrage de réseaux classés

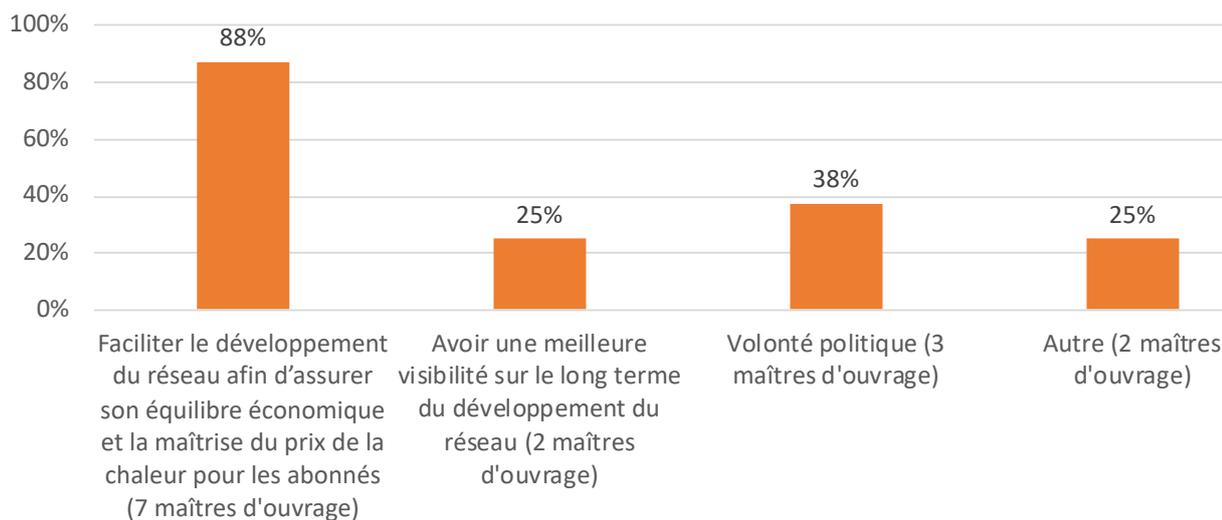


Figure 1 - Raisons du classement
(Réponses de 8 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Plusieurs raisons poussent les maîtres d'ouvrage à avoir recours au classement de leur réseau. La raison principale est de faciliter le développement du réseau en assurant un bon équilibre économique et une maîtrise du prix de la chaleur pour les abonnés, suivie par une volonté politique de la collectivité. Les maîtres d'ouvrages peuvent aussi le faire pour avoir une meilleure visibilité sur le long terme du développement du

réseau, aider à la densification du réseau (1 répondant) ou encore pour faciliter le développement d'un réseau dédié à un projet de ZAC (1 répondant).

2.2.1.2 Réponses des maîtres d'ouvrage de réseaux non classés

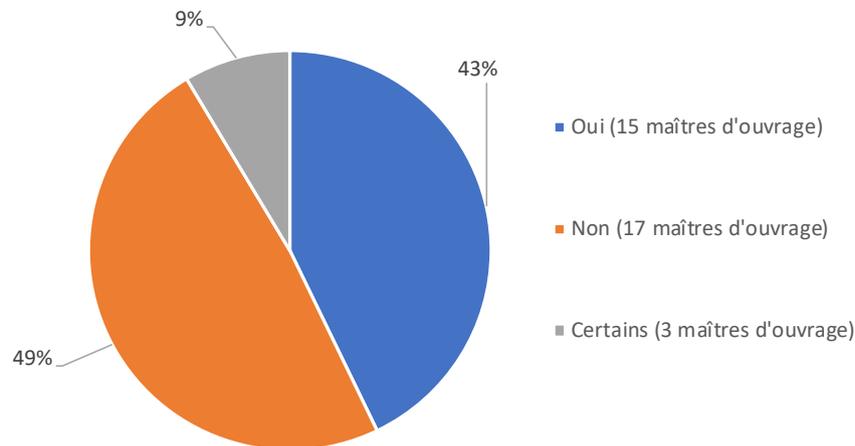


Figure 2 - Classement envisagé
(Réponses de 35 maîtres d'ouvrage n'ayant pas classé leur réseau)

Plus de la moitié des répondants n'ayant pas classé leur(s) réseau(x) affirme avoir toutefois envisagé la procédure.

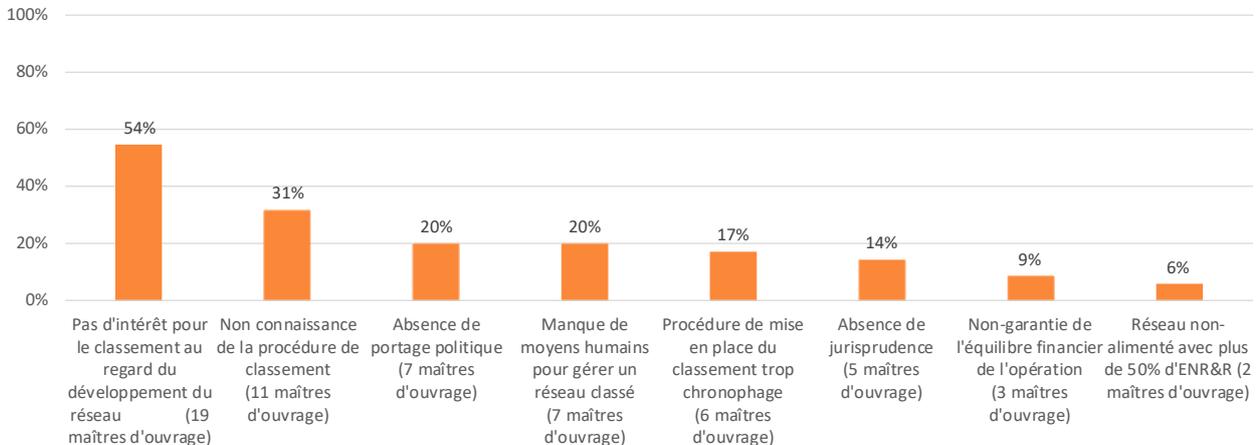


Figure 3 - Raisons du non-classement des réseaux
(Réponses de 35 maîtres d'ouvrage n'ayant pas classé leur réseau)

Les deux principales raisons du non-classement sont : la non-nécessité du classement en vue du développement du réseau et la non connaissance de la procédure. Viennent ensuite l'absence de portage politique, le manque de moyens humains ou de temps avec une procédure vue comme chronophage ainsi que le manque de jurisprudence en cas de litige. Enfin, une faible part des répondants indique que leurs réseaux ne respectent pas les conditions de classement.

2.2.2 Le montage du dossier et le classement du réseau

2.2.2.1 Moyens humains

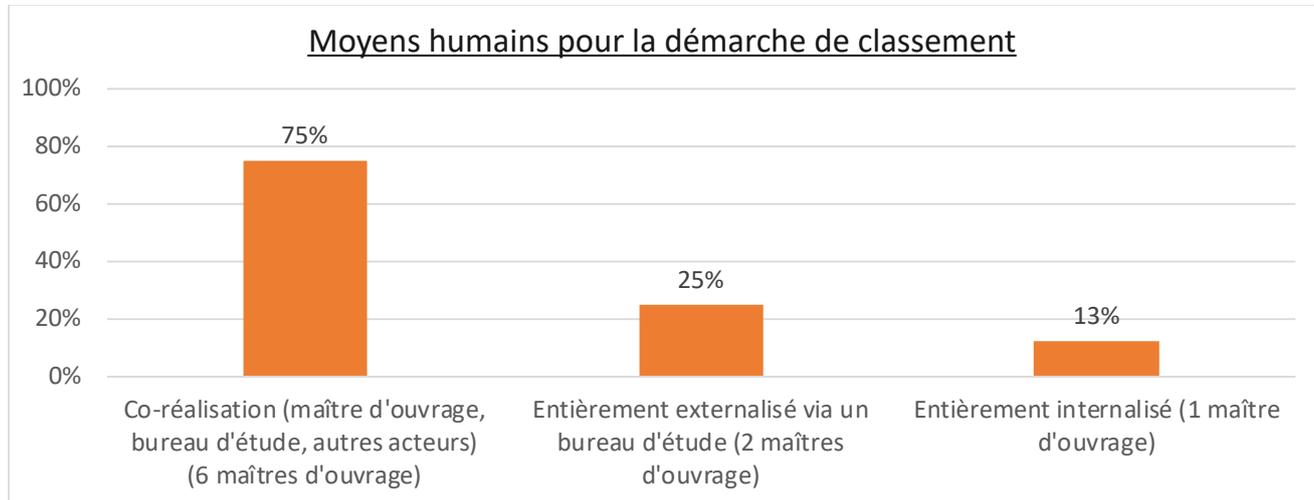


Figure 4 - Moyens humains mobilisés pour la procédure de classement
(Réponses de 8 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)⁶

Pour réaliser la procédure de classement et notamment procéder à la définition de la zone de développement prioritaire (ZDP), le maître d'ouvrage peut choisir d'internaliser le travail ou de l'externaliser en travaillant avec son gestionnaire, quand il est en concession, ou encore un bureau d'études. Pour deux réseaux, la réalisation du dossier a été entièrement confiée à un assistant à maîtrise d'ouvrage. Dans un autre, la réalisation a été complètement internalisée avec un équivalent temps plein en charge du dossier. Toutefois, la majorité co-élabore le dossier avec un bureau d'études et d'autres acteurs tels que leur gestionnaire de réseau le cas échéant, une agence d'urbanisme ou encore l'aménageur de la ZAC dans le cas concerné.

Les ressources humaines mises à contribution dépendent fortement du contexte du réseau. Dans un cas 0,2 équivalent temps plein a été mobilisé en interne par le maître d'ouvrage avec 0,2 équivalent temps plein pour son bureau d'étude, alors que dans un autre il a fallu 1,5 équivalent temps plein entre l'interne, le gestionnaire du réseau, le bureau d'étude et l'agence d'urbanisme.

1.1.1.1. Durée de la procédure

La durée de la procédure de classement dépend des particularités de chaque réseau.

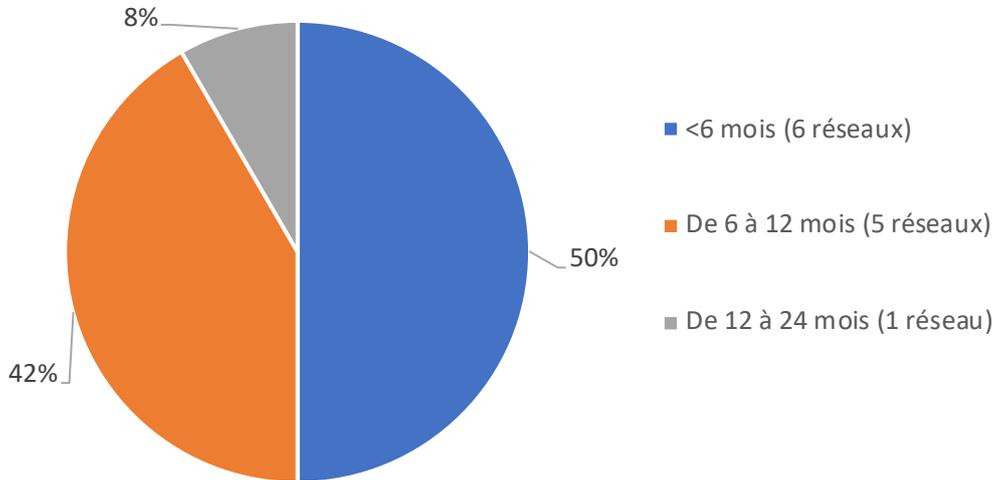


Figure 5 - Durée de la procédure du classement
(Réponses pour 12 réseaux)

Toutefois, la grande majorité des réseaux de l'enquête ont été classés en moins d'un an, de la prise de décision à la délibération. La moitié des répondants l'a réalisée en moins de 6 mois et 42% entre 6 et 12 mois. Seul un réseau a été classé en plus d'un an dans les douze réseaux étudiés.

2.2.2.2 A quel moment et sur quel territoire ?

La procédure de classement peut intervenir à tout moment de la vie du réseau et quel que soit son environnement (zones déjà habitées, quartiers en cours d'aménagement, futurs développements).

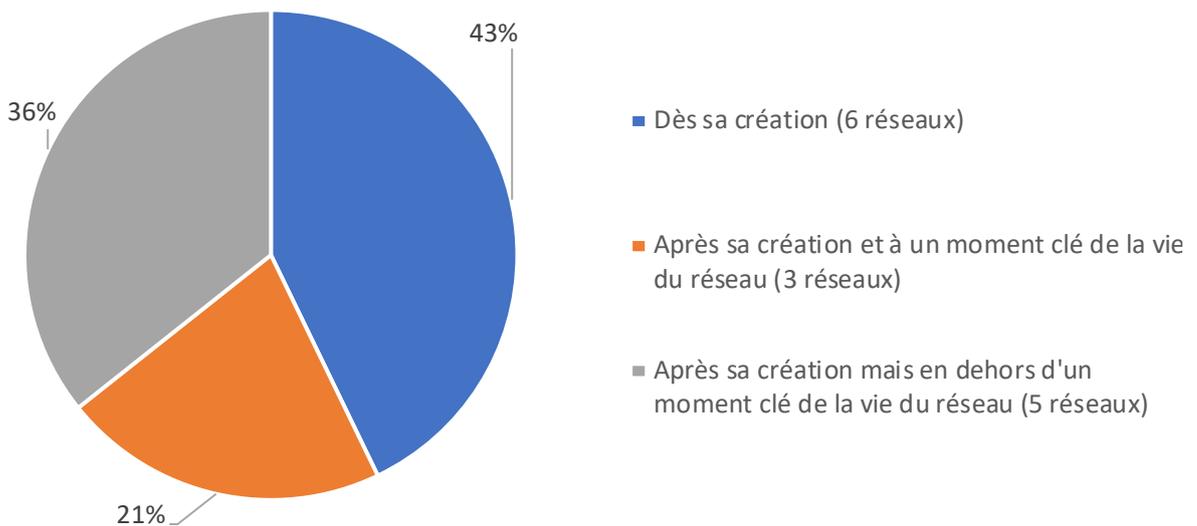


Figure 6 - Période du classement des réseaux
(Réponses pour 14 réseaux)

Parmi les quatorze réseaux de chaleur classés étudiés, six ont été classés lors de leur création et trois lors d'un moment clé de leur vie tel que leur extension ou leur densification ou encore le renouvellement de la délégation de service public (DSP). Les cinq restants ont été classés après leur création mais en dehors d'un moment clé de leur vie.

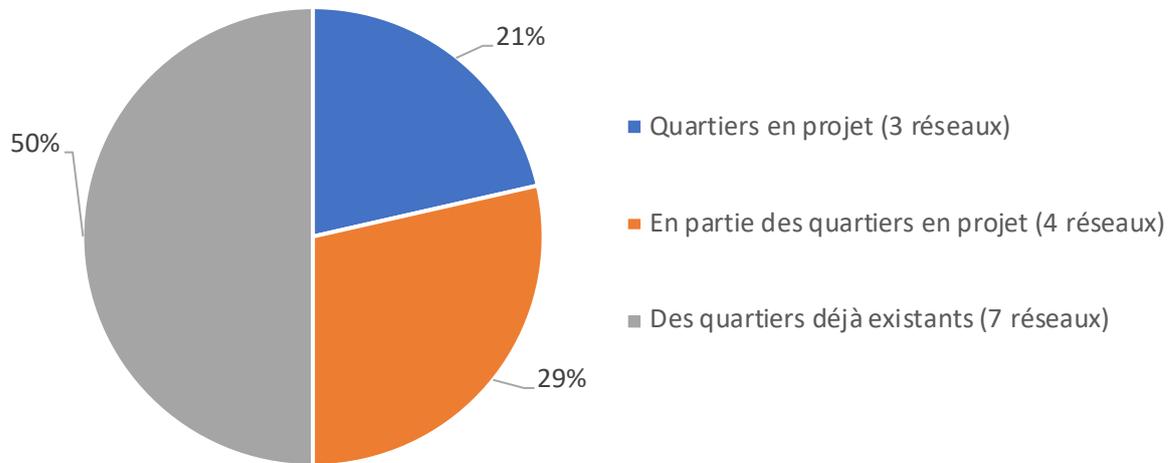


Figure 7 - Type de quartiers desservis lors du classement
(Réponses pour 14 réseaux)

La moitié des réseaux étudiés a été classée dans des quartiers déjà existants, 29% dans des quartiers en partie existants. 21% du panel concernent des quartiers en projet.

1.1.1.2. Appréciation générale

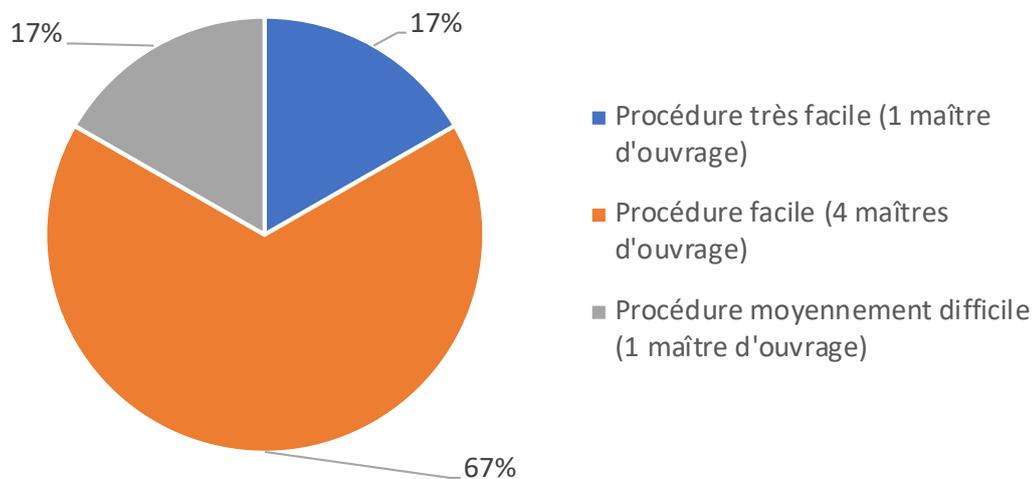


Figure 8 - Appréciation de la procédure de classement
(Réponses de 6 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

La majorité des répondants a considéré la procédure aisée voire très aisée à mettre en place, l'un ajoutant que l'apport d'un bureau d'étude spécialisé est facilitant pour sa réalisation. Toutefois, un maître d'ouvrage d'un gros réseau de chaleur considère la procédure comme assez difficile notamment à cause de la « modélisation compliquée à grande échelle » pour définir la zone de développement prioritaire : en effet, la collectivité a réalisé des simulations assez complexes sur des cartes SIG afin de définir les parcelles qui allaient être comprises dans la zone en évaluant à la fois les coûts de raccordement (et certaines parcelles étant très grandes, il peut y avoir des hétérogénéités par rapport à la simplicité du raccordement) et la consommation de chaleur. La seconde difficulté rencontrée a été la « réticence des distributeurs de gaz » quand le classement concerne une part importante du territoire.

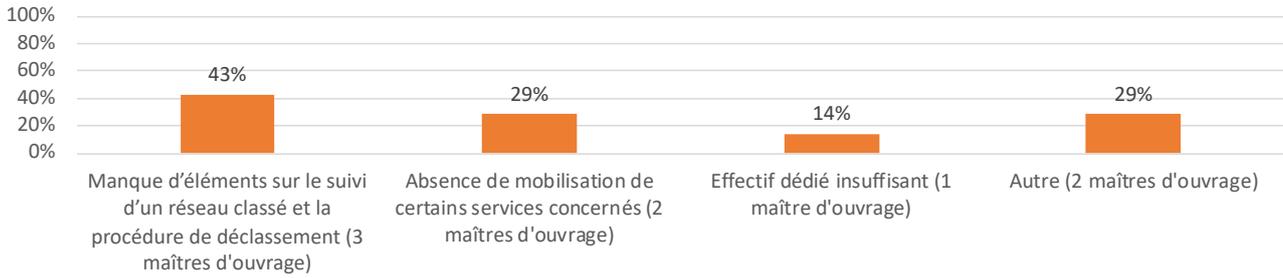


Figure 9 - Difficultés et freins rencontrés avant et pendant le montage du dossier (Réponses de 6 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Le principal frein rencontré en amont du montage du dossier est le manque d'éléments sur le suivi des réseaux classés et sur la procédure de déclassement des réseaux.

Au cours du montage du dossier, deux maîtres d'ouvrage indiquent qu'ils ont rencontré une absence de mobilisation de certains des services concernés hors énergie tels que l'urbanisme et un que son effectif dédié était insuffisant. Enfin, une autre difficulté est la pertinence des conditions de dérogations (comme détaillé au 2.2.3.2 Difficultés rencontrées pour le suivi). De plus, un des répondants note qu'un des points de vigilance à avoir est celui de la communication de ces conditions auprès des bailleurs sociaux.

Aucun maître d'ouvrage ne précise avoir eu de difficultés liées à une opposition politique ou de la part de la population.

2.2.3 Le suivi du classement

2.2.3.1 Actions de suivi

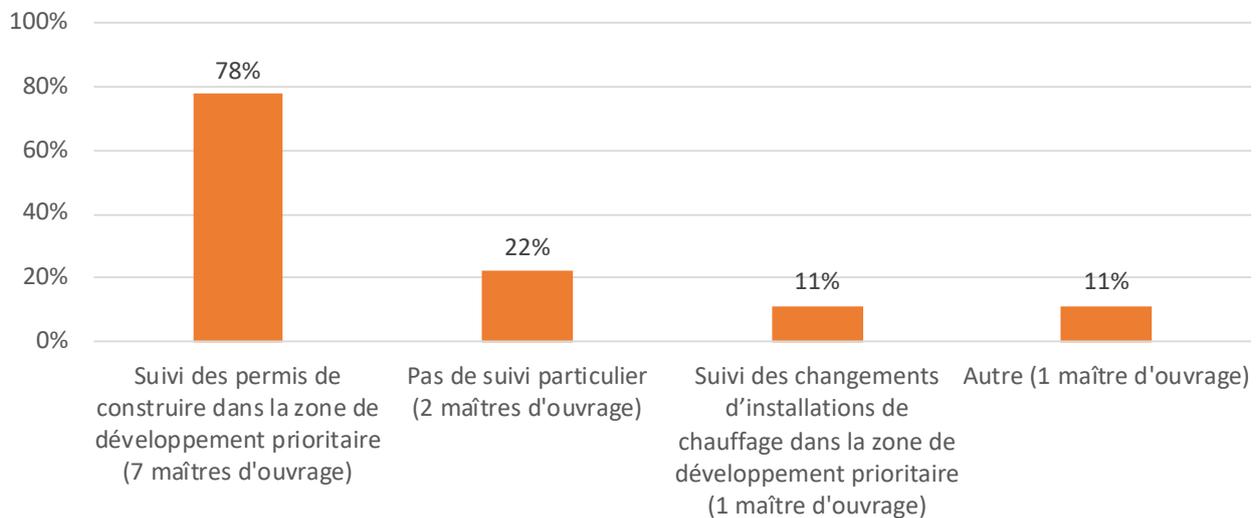


Figure 10 – Actions pour assurer le suivi du réseau (Réponses de 9 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Les maîtres d'ouvrage peuvent mettre en place plusieurs actions pour assurer le suivi de leur réseau. La grande majorité des maîtres d'ouvrage font un suivi des permis de construire dans la zone de développement prioritaire pour identifier les nouveaux bâtiments à raccorder. L'un des répondants fait aussi un suivi des changements d'installations de chauffage de la zone. Enfin, un dernier indique être en lien avec l'aménageur du quartier gérant l'attribution des parcelles qui lui communique l'évolution du projet. De plus, dans son cas, le raccordement est imposé par le règlement de la ZAC, annexé aux actes de vente des terrains. Deux maîtres d'ouvrage indiquent ne pas faire de suivi particulier de leur réseau.

2.2.3.2 Difficultés rencontrées pour le suivi

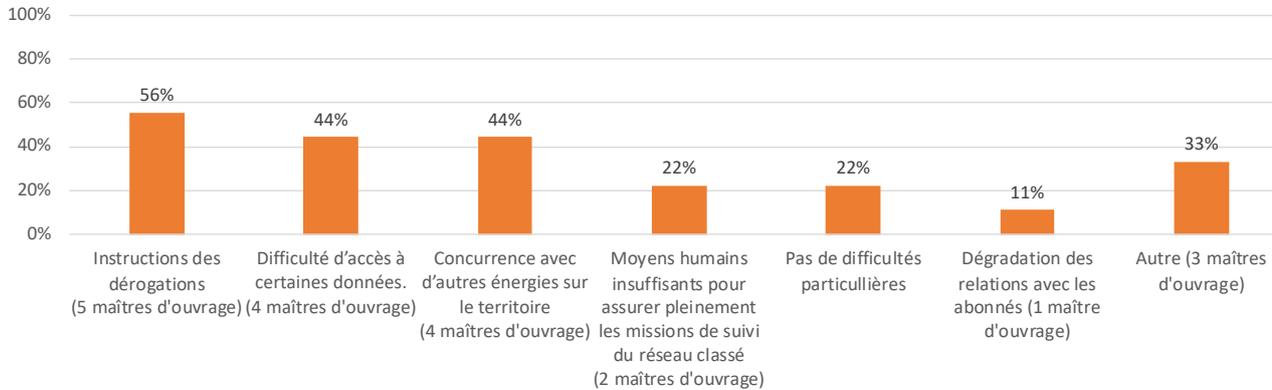


Figure 11 - Difficultés dans le cadre du suivi
(Réponses de 9 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Les difficultés les plus fréquemment rencontrées sont :

- l'instruction des dérogations, traitée plus en détails ci-dessous ;
- l'accès à certaines données, telles que les données fines des besoins en chaleur ou les rénovations et changements de chaudières dans le périmètre de classement ;
- la concurrence avec d'autres énergies sur le territoire, notamment le gaz.

On retrouve aussi les moyens humains insuffisants pour faire un bon suivi des réseaux classés, et, dans un cas, la dégradation des relations avec les abonnés.

Deux répondants affirment ne pas avoir rencontré de difficultés particulières pour le suivi de leurs réseaux classés.

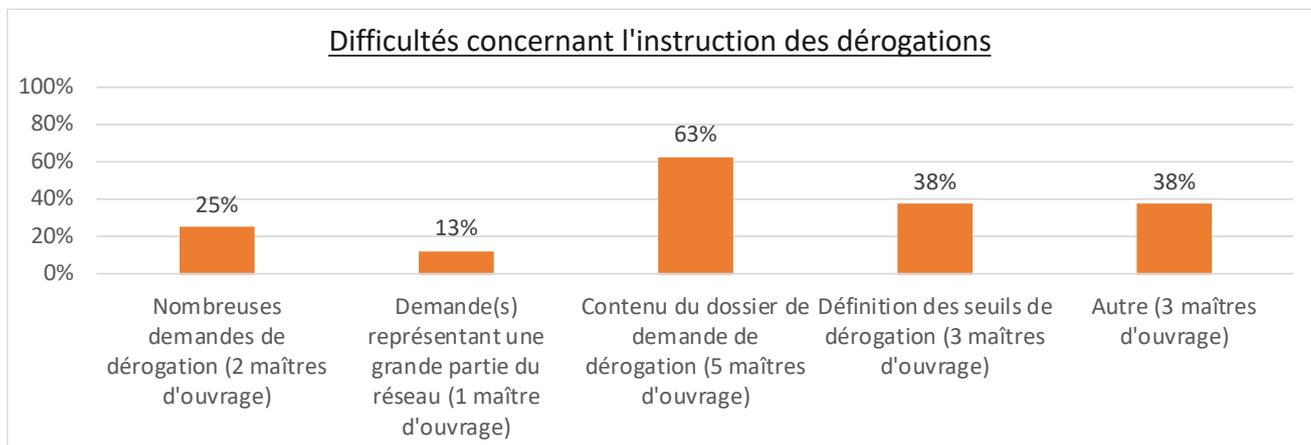


Figure 12 - Difficultés concernant l'instruction des dérogations
(Réponses de 9 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Sur l'instruction des dérogations, la principale complexité concerne le contenu du dossier de demande de dérogation et la définition des seuils associés. Selon un des répondants, la difficulté réside dans le fait que l'arrêté n'est pas suffisamment détaillé, ce qui complique l'instruction des dossiers et peut entraîner des situations de blocage avec les demandeurs. Un autre répondant souligne une clause dérogatoire du classement de son réseau mal rédigée, et donc non applicable.

L'étape de définition des clauses de dérogation est donc cruciale dans l'élaboration du dossier de classement ainsi que leur présentation auprès des propriétaires et maîtres d'ouvrage de bâtiments de la zone de développement prioritaire pour éviter d'avoir trop de demandes de dérogations à gérer. Le nombre de dérogations ou la demande de dérogation d'une grande partie du réseau sont aussi des difficultés évoquées ainsi que la justesse technique de ces dérogations.

Le nombre de dérogations fluctue fortement d'un réseau à l'autre. Certaines collectivités refusent systématiquement les dérogations tandis que d'autres en accordent plusieurs par an.

2.2.3.3 Leviers

Pour pallier ces difficultés dans le suivi du classement, les maîtres d'ouvrage utilisent différents leviers.

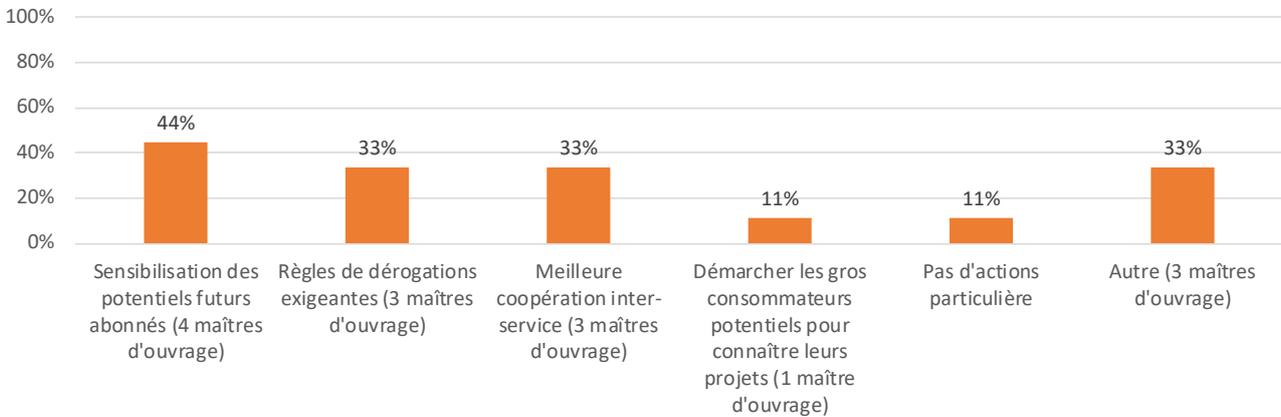


Figure 13 - Leviers mis en place
(Réponses de 9 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Pour diminuer le nombre de dérogations, les principaux leviers sont de sensibiliser les potentiels futurs abonnés aux conditions d'obligation de raccordement ainsi que de mettre des règles de dérogations claires, précises et exigeantes.

Pour les collectivités, une bonne coopération interservices, notamment avec celui de l'urbanisme, permet d'accéder plus facilement à certaines informations telles que les permis de construire, pour aller par la suite démarcher les constructeurs. Dans le cas d'un transfert de compétence d'une ville à une intercommunalité, cette coopération peut aussi se faire entre les deux collectivités territoriales.

Les maîtres d'ouvrage peuvent aussi démarcher les gros consommateurs potentiels de leur territoire pour connaître leurs projets et gérer au cas par cas les différentes difficultés ou réaliser une instruction en même temps que la demande de permis de construire (néanmoins, les services et les délais d'instruction des dérogations et des permis de construire ne sont pas toujours les mêmes).

Pour diminuer le nombre de dérogations et ne les accorder que pour des solutions au moins aussi vertueuses que le réseau de chaleur, il est conseillé d'ajouter une condition environnementale (par exemple un taux d'ENR&R minimal pour l'alternative proposée) en cumul des conditions économiques.

2.2.4 Avis des collectivités sur la procédure de classement actuelle

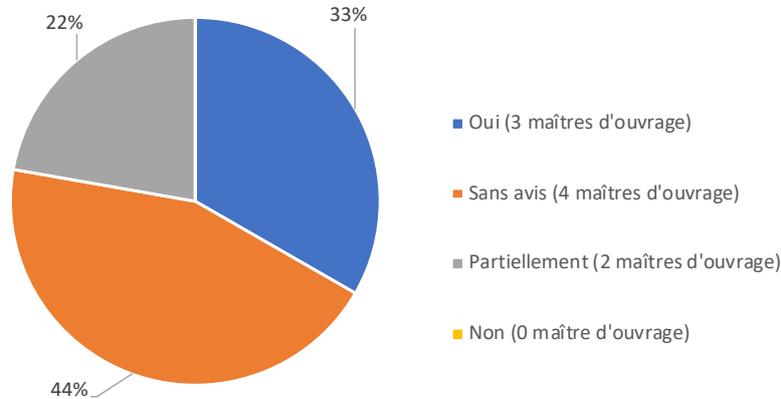


Figure 14 - Atteinte des objectifs attendus par les maîtres d'ouvrages (Réponses de 9 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

La majorité des répondants considère avoir atteint les objectifs qu'ils attendaient de la procédure de classement, du moins partiellement car elle permet aux abonnés potentiels d'envisager systématiquement le raccordement au réseau vertueux et donc de développer le réseau et d'améliorer son équilibre économique. Les répondants restants n'ont pas d'avis n'ayant pas suffisamment de visibilité sur les effets de la procédure, ou bien, suite à un transfert de compétence, ils n'ont pas l'historique des objectifs initiaux du classement.

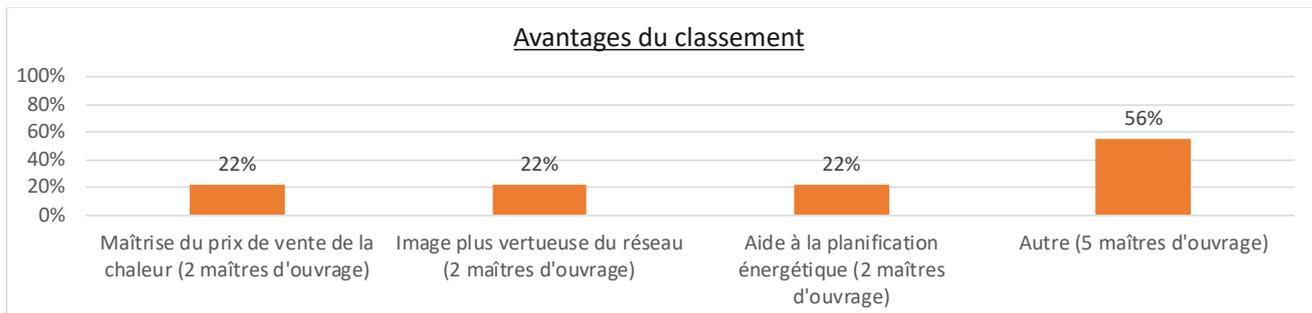


Figure 15 - Avantages du classement d'après les maîtres d'ouvrage de réseaux classés (Réponses de 8 maîtres d'ouvrage ayant classé leur réseau)

Le classement peut permettre une meilleure maîtrise du prix de vente de la chaleur pour le maître d'ouvrage et l'aider à réaliser sa planification énergétique. Cela contribue aussi à une image plus vertueuse du réseau. Les répondants indiquent également que l'obligation de raccordement permet de faire envisager aux abonnés potentiels dans un premier temps la solution réseau de chaleur et donc de faciliter la commercialisation. Enfin, cela permet de diminuer le temps passé à convaincre les acteurs moins motivés par la solution réseau de chaleur et une meilleure sensibilisation au niveau politique local.

Huit maîtres d'ouvrages ayant classé leur réseau affirment recommander la procédure de classement. Ils évoquent notamment que cela permet de contrer les promoteurs voulant diminuer les coûts avec des alternatives de chauffage non vertueuse à bas prix (notamment chauffage individuel gaz ou électricité). Cela permet aussi d'automatiser les échanges au stade du permis de construire et d'éviter dans certains cas l'oubli ou l'incompréhension, notamment lors de mouvements des personnels instructeurs des permis de construire. Un des répondants précise toutefois qu'il recommande cette procédure lorsqu'elle est pertinente, i.e. quand le réseau est vertueux, puisque c'est un acte politique fort.

Le maître d'ouvrage ne recommandant pas la procédure remarque que, dans le cas d'un réseau dédié à une ZAC, le classement n'apporte rien de plus que le cahier des charges de la ZAC si on y ajoute une clause de raccordement obligatoire dedans. Pour les réseaux plus « classiques », il note qu'une collaboration très étroite avec les services instructeurs des permis de construire pour être informé des projets en amont de leur

réalisation pourrait être suffisante. Cela implique néanmoins de prendre contact avec les Maîtres d'ouvrages de tous les bâtiments pour les inciter à se raccorder au réseau, sans garantie de résultat.

2.2.5 Avis des collectivités sur l'automatisation du classement des réseaux de chaleur

Tous les maîtres d'ouvrages ayant classé leur réseau sont favorables à un classement systématique des réseaux respectant les conditions de classement. Certains remarquent toutefois que si le classement est systématisé, il faudrait aiguiller les maîtres d'ouvrage en leur donnant des conseils méthodologiques sur l'élaboration des périmètres, notamment sur les critères technico-économiques, ainsi que sur la détermination des dérogations. De plus, il ne faudrait pas que le classement systématique entraîne la perte d'aides financières potentielles apportées par le Fonds chaleur ou les CEE.

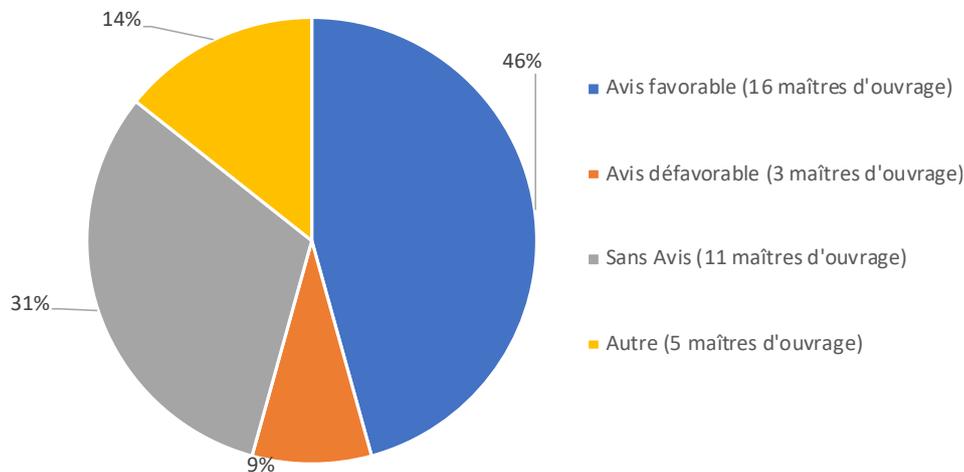


Figure 16 - Avis des maîtres d'ouvrage n'ayant pas classé leurs réseaux sur un classement systématique des réseaux vertueux (réponses de 35 maîtres d'ouvrage)

Pour ce qui est des maîtres d'ouvrage n'ayant pas mis en œuvre cette procédure, les avis sont plus divergents même si près de la moitié ont aussi un avis favorable. Moins de 10% ont un avis défavorable invoquant notamment le fait que les réseaux ne sont pas forcément dimensionnés pour accueillir plus d'utilisateurs. Un tiers n'a pas un avis tranché sur la question, notamment dû à un manque de connaissance de la procédure ou d'intérêt au regard du développement du réseau.

Les 14% « autre » affichent un avis mitigé. Ils remarquent l'importance de :

- distinguer les réseaux ruraux des urbains, n'ayant pas les mêmes caractéristiques et contraintes (1 réponse) ;
- inclure une participation des abonnés au fonctionnement du réseau en plus des consultations obligatoires (1 réponse) ;
- être vigilants par rapport aux tarifs de la chaleur de ces réseaux pour ne pas obliger leur raccordement lorsque les tarifs sont très élevés en définissant bien clairement des conditions économiques et tarifaires (2 réponses) ;
- faire attention à la charge de travail supplémentaire liée à cette procédure (1 réponse).

Pour faciliter la procédure de classement, les collectivités, qu'elles aient ou non classé leur réseau expriment un certain nombre d'attentes et de propositions (cf. Figure 17).

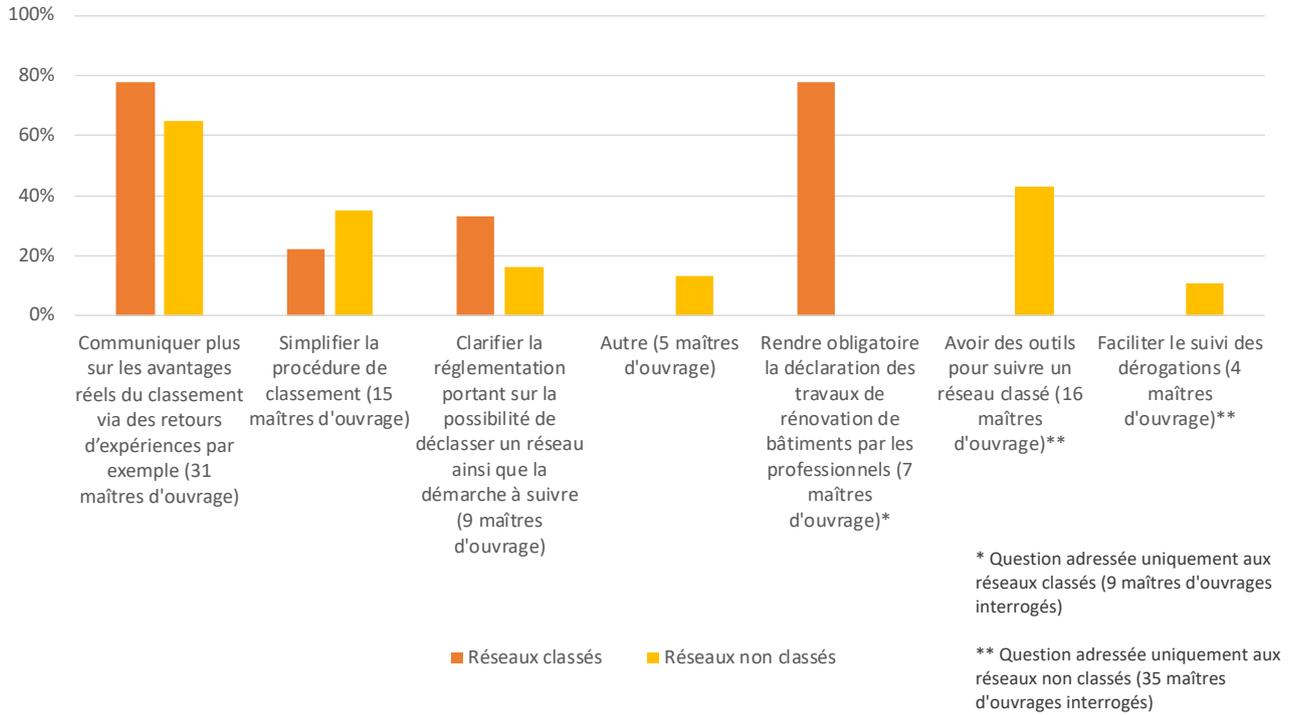


Figure 17 - Pistes d'amélioration de la procédure de classement (44 maîtres d'ouvrages interrogés)

Synthèse des propositions sur la procédure et une éventuelle évolution réglementaire :

- Procédure peu ou mal connue des collectivités (environ les $\frac{3}{4}$ des maîtres d'ouvrage) → de la diffusion d'information et de retours d'expériences sur le classement est nécessaire
- Difficulté d'assurer le suivi des raccordements et des dérogations :
 - o Identification des bâtiments qui connaissent une rénovation importante → nécessité de trouver un moyen efficace pour que la collectivité soit informée des travaux et puisse s'assurer que le raccordement au réseau est prévu. Possibilité : rendre obligatoire la déclaration de travaux de rénovation par les professionnels auprès des collectivités (78% des maîtres d'ouvrage).
- Connaissance, compréhension et acceptabilité des conditions de dérogation → création d'un outil méthodologique suivre le classement (43% des maîtres d'ouvrage) et pour définir au mieux les conditions économiques ouvrant droit aux dérogations (11% des maîtres d'ouvrage)
- Simplification de la procédure nécessaire (22% des maîtres d'ouvrage de réseau classé et à 35% des réseaux non classés)
- Clarification de la procédure nécessaire sur (9 maîtres d'ouvrages, soit 33 % des réseaux classés et 16% des non-classés) :
 - o La possibilité de déclasser un réseau et sur la démarche à suivre
 - o Les conditions de dérogation : la collectivité a l'impression de prendre des risques en choisissant la manière de fixer les règles et de gérer les dossiers de dérogations.
- Procédure qui nécessite un portage politique important → sa systématisation permet d'éviter que cela ne dépende d'une décision locale. (1 répondant)

Cas où le classement n'est pas pertinent et alternatives :

- Milieux avec faible densité (milieux ruraux). Dans les zones non tendues, si une contrainte supplémentaire telle que l'obligation de raccordement pèse sur les entreprises elles risquent de se délocaliser (2 répondants)
- Réseaux sans débouché commercial additionnel dans son périmètre (1 répondant)
- Manque de compétitivité du réseau : le développement des réseaux de chaleur vertueux doit être stimulé par le coût de la chaleur plus que par des contraintes réglementaires (2 répondants)
- Cas dans lequel le raccordement peut être imposé sans recourir au classement : quand l'obligation de raccordement est prévue à travers des documents d'urbanisme tel que le règlement de ZAC (2 répondants)

3 Accompagner la généralisation de la procédure : les propositions d'AMORCE et du CEREMA

3.1 Préambule : quels changements ?

En 2019, la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat prévoit un classement automatique des réseaux de chaleur et de froid publics et privés à compter du 1^{er} janvier 2022 lorsque ces derniers respectent les critères de la procédure, qui restent inchangés. La collectivité territoriale peut toutefois décider de ne pas classer un réseau situé sur son territoire par une délibération motivée.

Même dans le cadre d'un classement automatique, la collectivité doit délibérer pour définir le(s) périmètre(s) de développement prioritaire, la durée du classement, et les conditions de dérogation. L'ensemble des modalités de constitution du dossier reste inchangé pour le moment. Une évolution est nécessaire pour que l'automatisme du classement soit réellement applicable.

Le code de l'énergie modifié par la loi énergie climat est donné en annexe.

3.2 AXE 1 : Renforcer la communication autour du classement

3.2.1 Argumentaire en faveur du classement

L'enquête a montré comme axe principal d'amélioration une nécessité de communiquer davantage sur les bénéfices réels qu'apporte le classement, pour les différentes parties. Ci-dessous les intérêts du classement pour les différents acteurs.

3.2.1.1 Pour la collectivité ou le groupement de collectivité

Le classement présente deux atouts majeurs pour la collectivité ou son groupement qui ont les compétences en matière de :

- **Réseaux de chaleur et de froid : il s'agit d'un outil de développement de son réseau (voir 3.2.1.2)**

- **Planification énergétique :**
 - **un outil pour mettre en application plus facilement ses documents de planification énergétique :** Les collectivités, ou les groupements de collectivités, ont un rôle majeur dans la planification énergétique de leur territoire, notamment avec l'élaboration de leur plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et du schéma directeur de leur réseau de chaleur, voire d'autres outils tels que le schéma directeur de l'énergie. Le classement peut constituer un outil pour faciliter la mise en application des actions inscrites dans ces documents. Il peut aussi faciliter la mise en application de documents réalisés à d'autres échelles comme les SRADDET et SRB.

 - **... et directement d'un outil de planification énergétique en lui-même :**
Lors de la procédure de classement, la collectivité compétente va comparer les avantages et les inconvénients du point de vue économique, environnemental et technique des différentes solutions énergétiques permettant de produire de la chaleur et du froid sur les différentes zones de son territoire. Elle pourra alors définir les zones où imposer le raccordement au réseau de chaleur ou de froid, des nouvelles constructions ou des constructions changeant de mode de chauffage ou de rafraîchissement.
Ainsi, le classement peut lui-même être un outil de planification énergétique pour la collectivité pouvant l'aider à mettre en application ses documents de planification.

- **Urbanisme et aménagement du territoire** : le droit de l'urbanisme intègre la problématique de transition énergétique, et le classement est un moyen de faciliter le respect des objectifs de transition énergétique inscrits dans le droit de l'urbanisme.

3.2.1.2 Pour le maître d'ouvrage public ou privé du réseau

- **Une visibilité accrue sur le développement du réseau sur la durée du classement permettant d'investir dans son développement avec un risque moindre** :
Les investissements pour la création, l'extension, le verdissement ou la rénovation d'un réseau de chaleur ou de froid étant très importants, le classement contribue à l'équilibre économique entre investissements et recettes, par le raccordement de tout nouveau bâtiment ou bâtiment rénové. De plus, la vérification de l'équilibre financier sur la période d'amortissement du réseau de chaleur est l'occasion d'anticiper la réduction des besoins énergétiques de certains bâtiments.
- **Des raccordements de nouvelles zones facilités** : soit grâce à une politique de dérogation stricte, soit sans condition dérogatoire stricte mais par le simple principe d'inversion de charge de la preuve, qui permet d'inciter les maîtres d'ouvrage de bâtiments neufs et les promoteurs à se tourner vers la solution « réseau de chaleur ou de froid ».
- **Des emprunts pour la création et le développement de réseau facilités** : au-delà du rôle facilitateur du classement dans la commercialisation, celui-ci a également un rôle facilitateur auprès des organismes financiers pour l'obtention de prêts nécessaires à l'investissement. En effet, le classement minimise le risque de non raccordement de bâtiments dans la zone de prospection et donc rassure quant à la viabilité économique des projets.
- **Une obligation pour les gestionnaires de réseau en DSP à développer les réseaux y compris en cours ou en fin de concession**. En effet, dans le cas d'un réseau classé, le gestionnaire est contraint de raccorder tout nouveau bâtiment ou bâtiment rénové qui se trouve dans la zone de développement prioritaire, ce qui pourra l'inciter à continuer à investir pour développer le réseau même en fin de concession. Nous rappelons également la nécessaire articulation du classement d'un réseau avec les dispositions du Code de la commande publique, et notamment celles sur les modifications de contrats de concession, pour les réseaux dont le mode de gestion est délégué. Il convient d'intégrer la problématique du classement (tant pour les conséquences qu'entraîne celui-ci, que pour les conséquences d'une abrogation) dans les contrats dès le stade de la passation. Une clause de réexamen à ce sujet, c'est-à-dire " claire, précise et sans équivoque" conformément à l'article R3135-1 du code de la commande publique, permettrait ainsi aux collectivités et à leurs concessionnaires de s'adapter aux mesures de classement ou d'abrogation tout au long de la durée du contrat de concession.

3.2.1.3 Pour les abonnés et les usagers du réseau

- Aucun impact sur le service existant pour **les abonnés et les usagers déjà raccordés à un réseau. En revanche, sur le long terme, la visibilité apportée par le classement au maître d'ouvrage et à son gestionnaire est de nature à favoriser une exploitation optimisée du réseau au meilleur coût pour les usagers. Les représentants de ces abonnés et usagers sont par ailleurs informés du classement et des conditions le permettant.** En effet lors de la procédure de classement d'un réseau, une concertation est nécessaire, via un passage devant le Commission consultative des services publics locaux (CCSPL).
- **S'agissant des futurs abonnés et usagers, le raccordement obligatoire à un réseau qui respecte les conditions strictes du classement présente des avantages certains >> c'est la garantie que l'on se raccorde à un équipement vertueux... Certes le chauffage urbain n'est pas toujours** compétitif en coût d'investissement dans les bâtiments neufs et cela peut inciter certains

promoteurs ou maîtres d'ouvrage à se tourner vers des solutions individuelles (radiateurs électriques, chaudières gaz individuelles). Or ces alternatives sont moins vertueuses et plus chères en coût global, et se font au détriment de la facture énergétique qui sera par la suite payée par les abonnés et usagers du réseau.

- **Des promoteurs, Maîtres d'ouvrage de bâtiments dispensés de l'étude de faisabilité technique et économique s'ils sont dans la zone de développement prioritaire et souhaitent se raccorder au réseau** (art. [131-27 du code de la Construction et de l'Habitation](#))
- **Des promoteurs, Maîtres d'ouvrage de bâtiments et abonnés protégés par le principe de la dérogation** : le classement peut parfois être perçu comme une perte de liberté des Maîtres d'ouvrage et abonnés, néanmoins, dans le cas où le raccordement à un réseau classé n'est pas dans l'intérêt économique ou présente une incompatibilité technique ou de planning de raccordement, un dispositif de dérogation est prévu.

3.2.2 Amélioration de la concertation avec les abonnés et usagers existants et potentiels

→ Avec la généralisation du classement, pour garantir la réussite du classement du réseau, il semble nécessaire de **conserver une concertation obligatoire à minima dans le cadre de la CCSPL**. En effet, même si la charge de preuve est inversée, l'adhésion des représentants des abonnés et usagers sur la décision de classement et ses modalités est nécessaire pour faciliter le suivi du réseau classé. De plus, cela permet une concertation éventuelle sur le fait de prendre une délibération motivée pour ne pas classer le réseau.

Comme pour la procédure telle qu'elle existe actuellement :

- S'il n'y a pas de CCSPL ou en complément de celle-ci, il est conseillé de consulter les représentants des usagers du réseau ainsi que tous les potentiels abonnés et usagers connus dans la zone de développement prioritaire pour les associer au processus de décision.
- Dans le cas où le classement du réseau fait suite à un schéma directeur, cette concertation peut avoir été réalisée au niveau du comité de pilotage de ce schéma incluant des abonnés et usagers ou leurs représentants.

3.3 AXE 2 : Propositions d'évolutions réglementaires permettant de simplifier la procédure de classement généralisé

Ces évolutions réglementaires complémentaires sont une position AMORCE et Cerema transmise à l'autorité réglementaire en vue de la concertation à venir sur les projets de texte pour que le classement par défaut prévu par l'article 55 de la loi Energie-Climat soit opérationnel. Cette position s'appuie sur l'analyse détaillée du cadre réglementaire actuel présentée précédemment.

- **Préciser à quel type de réseaux s'applique le classement automatique :**

Il convient selon nous de restreindre le classement automatique d'un réseau, à ceux répondant à la qualification de service public. Aussi, le classement automatique ne s'appliquerait qu'aux réseaux publics portés par des collectivités ou établissements publics compétents au titre de l'article L.2224-38 du CGCT. Pour les autres réseaux, leur classement devrait rester subordonné à une demande du propriétaire du réseau et à une décision de la collectivité compétente.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **jaune** et **violet** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **Préciser dans la réglementation/législation qui a la responsabilité du classement (définition de la zone de développement prioritaire et des conditions de dérogation) ou de la prise de délibération de ne pas classer le réseau sur délibération motivée.**

En effet, le code de l'énergie ne stipule pas précisément si la « collectivité ou le groupement de collectivité » est la collectivité compétente pour les réseaux de chaleur et de froid au titre de l'article L.2224-38 du CGCT. Cette modification est nécessaire dans la mesure où la situation actuelle laisse subsister un doute sur la collectivité ou le groupement responsable du classement d'un réseau. Elle peut surtout conduire à des situations abusives où une collectivité délibère pour définir une ZDP alors qu'une autre, titulaire d'une autre compétence, prend une décision allant dans le sens inverse.

Nous proposons donc de stipuler que la « collectivité ou le groupement de collectivité » qui définit la zone de développement prioritaire ou délibère pour ne pas classer un réseau est la collectivité compétente pour la création et l'exploitation de réseaux de chaleur et de froid au titre de l'article L.2224-38 du CGCT.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **bleu** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **En cas d'absence de définition d'une zone de développement prioritaire, la définir sur toute la zone de desserte du réseau**

En effet, le code de l'énergie indique que le réseau est classé automatiquement sauf délibération contraire et motivée d'une collectivité ou d'un groupement. Or, l'article L.712-2 du code de l'énergie implique toujours la nécessité de définir une ZDP pour que ce classement soit effectif. Il existe donc un risque important de se retrouver dans une situation où la collectivité n'a ni délibéré pour refuser le classement, ni procédé à la définition de la ZDP. Cette situation est de nature à vider la modification apportée par la Loi Énergie-climat de son sens.

Selon nous, cette seconde modification est nécessairement liée à la première étant donnée la nécessité de déterminer précisément la collectivité ou le groupement responsable du classement d'un réseau.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **bleu ciel** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **En cas d'absence de définition d'une durée de classement, la définir automatiquement pour 30 ans**

A l'instar, des zones prioritaires, en l'absence de décision de la collectivité compétente, le classement est prononcé pour la durée maximale autorisée par la réglementation.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **gris** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **Permettre une dispense de dossier de demande de classement** si le propriétaire du réseau est la collectivité compétente, au titre de l'article L.2224-38 du CGCT, pour la création et l'exploitation de réseaux de chaleur et de froid et, compte-tenu de la proposition n°1, compétente pour définir la ZDP. Néanmoins, il est proposé d'annexer certaines pièces à la délibération permettant de définir la ZDP, la durée et les conditions de dérogation. Cela permet de justifier la légitimité du classement.

- **Clarification de la réglementation sur les règles de dérogation⁷ :**

⁷ Rappel réglementation actuelle : Pour qu'une dérogation soit accordée, il faut *a minima* que le bâtiment concerné respecte une des conditions prévues à [l'article R712-9 du code de l'énergie](#), i.e. que le bâtiment :

- soit alimenté à plus de 50% sur l'année par de l'énergie produite à partir d'énergies renouvelables disponibles localement mais ne pouvant être exploitées par le réseau ;

La réglementation actuelle propose quatre conditions alternatives pour déroger à l'obligation de raccordement et précise qu'il faut à minima être dans un de ces cas. En revanche, la réglementation ne donne pas d'indication sur les autres conditions nécessaires complémentaires que la collectivité peut mettre en place.

De plus, la quatrième condition n'est pas très précise sur la manière dont on peut considérer que les « conditions économiques de tarif et de raccordement inférieures aux seuils fixés dans la décision de classement » : quel calcul doit être fait ? La méthodologie pour fixer les seuils n'est pas non plus décrite.

Ces détails n'étant pas précisés dans la réglementation, la collectivité a l'impression de prendre des risques en choisissant la manière de fixer les règles et de gérer les dossiers de dérogations. Des propositions sur la condition de dérogation économique sont à retrouver dans l'Axe 3 ci-dessous.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **rose** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **Intégrer le classement dans le règlement national d'urbanisme**

Dans les zones où il n'y a pas de PLU, les agents de la DREAL sont en charge d'instruire les permis de construire. Dans ce cas, la vérification de la conformité au regard du classement est délicate car c'est le règlement national d'urbanisme qui donne les motifs possibles de refus de permis de construire, et le fait d'avoir prévu un bâtiment non raccordé dans une ZDP, sans dérogation, n'est pas un motif de refus. Il nous paraît nécessaire de rendre obligatoire l'information sur le classement auprès de l'Autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme et de modifier la partie consacrée au RNU dans le code de l'urbanisme pour y inclure la prise en compte du classement.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **vert kaki** dans le code de l'énergie ci-dessous.

Il faudra également modifier la partie consacrée au RNU dans le code de l'urbanisme.

- **Ajout d'un article pour définir les motivations de non classement :**

Il nous semble important de prévoir dans des conditions strictes les possibilités de non-classement d'un réseau pour rendre pleinement effectif la modification introduite par la loi Énergie-climat. Aussi, nous proposons de fixer les conditions de motivation de la délibération de non-classement ou de refus de classement pour les réseaux hors article L.2224-38 du CGCT

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **vert clair** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **Clarification de la réglementation concernant la puissance seuil en deçà de laquelle les bâtiments ne sont pas obligés de se raccorder**

Il faudrait pouvoir laisser la collectivité fixer le seuil de puissance en deçà duquel les bâtiments ne sont pas obligés de se raccorder et lui permettre de prévoir un seuil pour les bâtiments neufs (non prévu aujourd'hui) et pour les bâtiments existants.

A noter en pratique qu'il faut penser à l'articulation de cette puissance seuil minimale avec les minimums prévus dans certains contrats de concession (en deçà desquels le concessionnaire peut refuser un raccordement). Cela peut également être fait via les conditions de dérogation.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **rouge** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- présente une demande de chaleur ou de froid dont les caractéristiques techniques sont incompatibles avec celles du réseau ;
- ne puisse être alimenté par le réseau dans les délais nécessaires à la satisfaction principale des besoins de chauffage ou d'eau chaude sanitaire ou, dans les cas des réseaux de froid, de climatisation ;
- ne puisse être raccordé au réseau dans des conditions économiques de raccordement et de tarif inférieures aux seuils fixés dans la décision de classement.

- **Clarification de la réglementation portant sur la possibilité de déclasser un réseau (abrogation) ainsi que sur la démarche à suivre le cas échéant** : la réglementation est claire sur le fait de pouvoir (et de devoir) déclasser un réseau s'il ne remplit plus les conditions de taux d'ENR&R et de comptage des quantités d'énergie livrée. En revanche, il n'est pas précisé si le réseau peut être déclassé pour d'autres raisons, notamment économique et ni comment faire.

De plus, en cas de déclassement, les collectivités sont inquiètes par rapport à la fourniture aux abonnés d'un service non conforme à l'engagement et à la gestion de la relation avec l'abonné captif. Il semble compliqué d'avoir une proposition réglementaire pour pallier à cela, en revanche, un système de pénalités financières peut être mis en place, pour compenser auprès des abonnés, un service non conforme.

Se référer aux propositions de modifications surlignées en **bleu** dans le code de l'énergie ci-dessous.

- **Simplification de la constitution du dossier de classement** : pour les créations de réseaux et uniquement pour les réseaux pour lesquels une demande de classement est encore nécessaire, s'appuyer sur le dossier technique joint à la demande de Fonds Chaleur pour justifier le taux d'ENR&R et le bilan financier prévisionnel. Cela ne dispense tout de même pas de définir certains éléments : zone de développement prioritaire, conditions de dérogation, durée du classement.

Proposition finale de modification du code de l'énergie :

Article L.712-1 :

« I. Afin de favoriser le développement des énergies renouvelables, est classé en application du présent article un réseau de distribution de chaleur et de froid existant ou à créer **et répondant à la qualification de réseau public de chaleur ou de froid tel que définie par l'article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales**, lorsqu'il est alimenté à plus de 50 % par une énergie renouvelable ou de récupération, qu'un comptage des quantités d'énergie livrées par point de livraison est assuré et que l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations est assuré au vu des besoins à satisfaire, de la pérennité de la ressource en énergie renouvelable ou de récupération, et compte tenu des conditions tarifaires prévisibles. Les réseaux existants font l'objet d'un audit énergétique examinant les possibilités d'amélioration de leur efficacité énergétique. Sur délibération motivée **dans les conditions de l'article R.712-2**, **La collectivité territoriale ou l'établissement public compétent** peut décider de ne pas classer **ledit** réseau situé sur son territoire.

II. Afin de favoriser le développement des énergies renouvelables, **la collectivité ou l'établissement public, compétent en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid au titre de l'article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales,** peut, **à la demande d'une personne définie à l'article R.712-2,** classer un réseau de distribution de chaleur et de froid existant ou à créer situé sur son territoire, **autre que ceux mentionnés au I. du présent article**, lorsqu'il est alimenté à plus de 50 % par une énergie renouvelable ou de récupération, qu'un comptage des quantités d'énergie livrées par point de livraison est assuré et que l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations est assuré au vu des besoins à satisfaire, de la pérennité de la ressource en énergie renouvelable ou de récupération, et compte tenu des conditions tarifaires prévisibles. Les réseaux existants font l'objet d'un audit énergétique examinant les possibilités d'amélioration de leur efficacité énergétique. **La collectivité territoriale ou l'établissement public compétent** peut, par une délibération motivée **dans les conditions de l'article R.712-2,** décider de ne pas classer ledit réseau situé sur son territoire. »

En l'absence de réponse de la collectivité territoriale ou établissement public compétent dans un délai de X suivant le dépôt complet et régulier d'une demande de classement, celui-ci est tacitement refusé.

Article L712-2 :

« En l'absence de délibération portant décision de ne pas classer un réseau de distribution de chaleur ou de froid remplissant les critères de l'article L. 712-1, la collectivité ou l'établissement public, compétent en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid au titre de l'article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales, précise la zone de desserte du réseau et définit, sur tout ou partie de la zone de desserte du réseau, un ou plusieurs périmètres de développement prioritaire. Ces périmètres doivent être compatibles avec les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur.

La collectivité ou l'établissement public compétent veille, en liaison avec les autorités organisatrices de la distribution d'électricité et de gaz, à la bonne coordination entre les différents plans de développement des réseaux d'énergie.

Pour les réseaux définis au I- de l'article L.712-1 du présent code, si aucune zone de développement prioritaire n'est définie dans un délai de X à compter du classement, la zone de développement prioritaire correspond automatiquement à la zone de desserte du réseau définie comme un périmètre de X mètres autour du cheminement du réseau de distribution calorifique.

Article L712-3 :

« Dans les zones délimitées par le ou les périmètres de développement prioritaire, toute installation d'un bâtiment neuf excédant un niveau de puissance d'un certain seuil fixé par la collectivité entre 30 et XX kilowatts ou faisant l'objet de travaux de rénovation importants, qu'il s'agisse d'installations industrielles ou d'installations de chauffage de locaux, de climatisation ou de production d'eau chaude excédant un niveau de puissance d'un certain seuil fixé par la collectivité entre 30 et XX kilowatts, doit être raccordée au réseau concerné. Cette obligation de raccordement ne fait pas obstacle à l'utilisation d'installations de secours ou de complément.

Il peut être dérogé à cette obligation par une décision de la collectivité ou l'établissement public, compétent en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid au titre de l'article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales, le cas échéant, après avis du délégataire du réseau. »

Article R712-1 :

Pour l'application des dispositions des articles L. 712-1 à L. 712-3 relatives au classement d'un réseau de chaleur ou de froid :

1° Sont considérées comme énergies renouvelables les sources d'énergie mentionnées à l'article L. 211-2 ;

2° Sont considérées comme énergies de récupération : la fraction non biodégradable des déchets ménagers ou assimilés, des déchets des collectivités, des déchets industriels, des résidus de papeterie et de raffinerie, les gaz de récupération (mines, cokerie, haut-fourneau, aciérie et gaz fatals) et la récupération de chaleur sur eaux usées ou de chaleur fatale, à l'exclusion de la chaleur produite par une installation de cogénération pour la part issue d'une énergie fossile.

Le seuil de 50 % de sources d'énergie renouvelable ou de récupération exigé à l'article L. 712-1 pour le classement d'un réseau de chaleur ou de froid s'apprécie au regard de la totalité de l'énergie injectée dans le réseau et de l'ensemble des sources d'énergie utilisées, d'une part, et, dans le cadre du périmètre du contrat ou de la régie, d'autre part. La période de référence à retenir pour l'appréciation de ce seuil est définie par un arrêté du ministre chargé de l'énergie.

Article R712-2

Une collectivité ou établissement public, compétent en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid au titre de l'article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales, est dispensée pour son ou ses réseaux d'effectuer un dossier de demande de classement. Elle justifie toutefois sa délibération de classement en y annexant les éléments définis aux points 6°, 7°, 8°, 9°, 12°, 13°, 14° et 16° de l'article R712-3 du présent code ou une étude de faisabilité comprenant ces éléments.

La demande de classement ou de modification du classement d'un réseau de chaleur ou de froid, prévue au II de l'article L.712-1 du présent code, est présentée, pour un réseau existant par son propriétaire, pour un réseau à créer par le maître d'ouvrage, ou par leur mandataire.

Article R712-3

Le dossier de demande de classement ou de modification du classement d'un réseau existant comporte :

- 1° Le mode de gestion du réseau ;
- 2° L'identité du propriétaire du réseau et, le cas échéant, de la société à laquelle la gestion de ce réseau est confiée ;
- 3° La description des rôles et relations de l'ensemble des intervenants sur le réseau ;
- 4° Les principales caractéristiques du réseau ainsi que celles des sources d'énergie utilisées ;
- 5° Les quantités de chaleur ou de froid injectées dans le réseau pour chacune de ces sources au cours d'une année civile ;
- 6° La justification de la pérennité des sources d'énergie renouvelable ou des énergies de récupération utilisées ;
- 7° La justification du comptage effectif des quantités d'énergie livrées par point de livraison ;
- 8° Le nombre d'usagers raccordés au réseau au moment de la demande de classement et son évolution prévisible au cours de la période de classement, ainsi qu'une estimation des quantités d'énergie distribuées ;
- 9° La durée de classement envisagée, qui doit être en rapport avec la durée d'amortissement des installations du réseau ;
- 10° Le ou les périmètres de développement prioritaire envisagés ;
- 11° Un plan de situation, un schéma du réseau de distribution, un plan faisant apparaître la zone de desserte du réseau ainsi que les parties de cette zone où sont proposés un ou plusieurs périmètres de développement prioritaire ;
- 12° Une notice explicative justifiant la compatibilité de ces périmètres de développement prioritaire avec les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur ;
- 13° Un état prévisionnel des recettes et des dépenses échelonnées dans le temps, justifiant l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations compte tenu des besoins à satisfaire ;
- 14° Les conditions tarifaires envisagées pour les différentes catégories d'abonnés raccordés au réseau à la suite du classement, et les principales conditions de leur évolution : droits et frais de raccordement, prix des abonnements et des kilowattheures fournis, formules de révision ;
- 15° Des indicateurs relatifs aux performances techniques et économiques du réseau ;

16° Un audit énergétique de moins de trois ans, dont le contenu et la procédure sont déterminés par un arrêté du ministre chargé de l'énergie.

Article R712-4

Le dossier de demande de classement **prévue au II de l'article L.712-1 du présent code** d'un réseau à créer comprend une étude de faisabilité portant sur les éléments mentionnés aux 1° à 14° de l'article R. 712-3 et sur les indicateurs relatifs aux objectifs de performances techniques et économiques du réseau.

Article R712-5

Le classement d'un réseau de chaleur ou de froid, existant ou à créer, est prononcé pour une durée déterminée qui ne peut excéder trente ans par délibération de **la collectivité ou de l'établissement public, compétent en matière de création et d'exploitation d'un réseau public de chaleur ou de froid au titre de l'article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales**, le cas échéant après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales.

Pour les réseaux définis au I de l'article L.712-1 du présent code, si aucune durée n'est définie dans un délai de X à compter du classement, celle-ci est automatiquement définie à 20 ans.

La décision de classement précise :

- 1° L'identité du propriétaire du réseau et, le cas échéant, de la société à laquelle la gestion de ce réseau a été confiée ;
- 2° La durée du classement ;
- 3° La définition d'un ou de plusieurs périmètres de développement prioritaire ;
- 4° Pour chaque périmètre de développement prioritaire, les conditions économiques de raccordement et de tarif au-delà desquelles une dérogation à l'obligation de raccordement peut être accordée.

La décision de classement est publiée au recueil des actes administratifs de la collectivité territoriale ou du groupement concerné. Elle fait l'objet d'une mention dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés sur le territoire concerné.

Article R712-6

La décision de classement est portée à la connaissance des collectivités compétentes en matière d'urbanisme du territoire concerné, en vue du report du ou des périmètres de développement prioritaire dans les documents d'urbanisme.

L'Autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme doit obligatoirement être informée du classement.

Article R712-7

A la suite de l'approbation ou de la révision d'un plan local d'urbanisme, ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, concernant le territoire sur lequel se trouve un réseau de chaleur ou de froid classé, la collectivité ou le groupement de collectivités ayant décidé le classement de ce réseau délibère, dans les six

mois suivant la publication du plan ou du document approuvé ou révisé, sur les conséquences éventuelles de ce plan ou de ce document sur le ou les périmètres de développement prioritaire.

Article R712-8

Pour l'application de l'obligation de raccordement prévue à l'article L. 712-3 :

1° Est considéré comme bâtiment neuf un bâtiment nouvellement construit dont la demande de permis de construire a été déposée postérieurement à la décision de classement ou une partie nouvelle de bâtiment ou surélévation excédant 150 m² ou 30 % de la surface des locaux existants au sens de la réglementation thermique définie à l'article R. 111-20 du code de la construction et de l'habitation ;

2° Est considéré comme bâtiment faisant l'objet de travaux de rénovation importants :

a) Un bâtiment ou une partie de bâtiment soumis aux articles R. 131-25 et R. 131-26 du code de la construction et de l'habitation ;

b) Un bâtiment pourvu d'un chauffage ou d'une climatisation en commun dans lequel est remplacée l'installation de chauffage ou de refroidissement d'une puissance supérieure à 30 kilowatts ;

c) Un bâtiment dans lequel est remplacée une installation industrielle de production de chaleur ou de froid d'une puissance supérieure à 30 kilowatts.

Article R712-9

La dérogation, prévue au deuxième alinéa de l'article L. 712-3, à l'obligation de raccordement à un réseau classé de chaleur ou de froid fait l'objet d'une demande justifiée, présentée par le propriétaire de l'installation concernée ou par son mandataire à la collectivité ou au groupement de collectivités qui a créé le ou les périmètres de développement prioritaire.

Les dérogations ne peuvent être attribuées que dans les cas listés dans la délibération de constatation du classement ou de classement. En l'absence de délibération ces cas sont ceux fixés au 1° à 3° du présent article.

Ces cas comprennent obligatoirement :

- 1) L'installation présente un besoin de chaleur ou de froid dont les caractéristiques techniques sont incompatibles avec celles offertes par le réseau ;
- 2) L'installation ne peut être alimentée en énergie par le réseau dans les délais nécessaires à la satisfaction des besoins de chauffage ou d'eau chaude sanitaire ou, dans le cas des réseaux de froid, dans les délais nécessaires à la satisfaction des besoins de climatisation de l'utilisateur, sauf si l'exploitant met en place une solution transitoire de nature à permettre l'alimentation des usagers en chaleur ou en froid ;
- 3) Conditions économiques de raccordement et de tarif supérieures au seuil fixé dans la décision de constatation de classement. Cela implique que cette décision fixe les conditions tarifaires envisagées pour les différentes catégories d'abonnés raccordés au réseau à la suite du classement, et les principales conditions de leur évolution : droits et frais de raccordement, prix des abonnements et des kilowattheures fournis, formules de révision ;
- 4) En substitution du 3), un cumul des points 3) et 5) du présent article.

Ces cas peuvent comprendre facultativement :

- 5) La solution alternative au réseau de chaleur comporte un taux d'ENR&R minimal fixé par la collectivité (avec un taux minimal de 50%)
- 6) La solution alternative au réseau de chaleur est plus compétitive que celui-ci pour l'utilisateur selon un mode de calcul précis défini par la collectivité

La dérogation est réputée accordée à défaut de réponse dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la demande.

Article R712-10

Lorsque le réseau de chaleur ou de froid n'a plus été alimenté à plus de 50 % en moyenne pendant trois années consécutives par une énergie renouvelable ou de récupération ou lorsqu'il ne remplit plus les exigences réglementaires en vigueur en matière de comptage des quantités d'énergie livrées, la collectivité ou l'établissement public concerné abroge la décision de classement après avoir mis à même l'exploitant de présenter ses observations.

Si plus de X% des bâtiments concernés par l'obligation de raccordement (ayant demandé une dérogation ou bien s'étant raccordés) sur une période de X années ont obtenu une dérogation pour raison économique (point 3° de l'article R.712-9 du présent code), le classement doit être abrogé.

La décision d'abrogation est publiée dans les formes prévues à l'article R. 712-5.

L'abrogation de la décision de classement prive de leurs effets les périmètres de développement prioritaire correspondants.

Article R712-11

La collectivité territoriale ou l'établissement public qui a décidé le classement publie annuellement un rapport relatif à l'exploitation de l'année précédente du réseau classé, le cas échéant après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales.

Ce rapport comprend :

- 1° Le bilan annuel des énergies utilisées selon leur origine ;
- 2° Les performances énergétiques du ou des générateurs et du réseau primaire de distribution ;
- 3° L'état des conditions tarifaires consenties aux différentes catégories d'abonnés indiquant la décomposition des coûts ;
- 4° Les émissions de gaz à effet de serre de la chaleur livrée par le réseau.

Article R712-X (nouveau)

Conformément au paragraphe 1 de l'article L.712-1 du présent code, les motivations de non classement d'un réseau recevables sont :

- 1) Le prix de la chaleur du réseau est trop élevé pour les usagers face aux autres énergies du territoire
- 2) La zone n'est pas suffisamment dense, et donc tous les abonnés potentiels sont déjà raccordés
- 3) Le réseau ne peut pas alimenter plus d'abonnés avec les unités de production dont il dispose et mobilisables

- **Autres mesures réglementaires permettant de faciliter le suivi par la collectivité des rénovations lourdes de bâtiments dans la zone de développement prioritaire en palliant au manque d'information :**
 - Une majorité des répondants à l'enquête s'est déclarée favorable à la proposition « rendre obligatoire la déclaration des travaux de rénovation de bâtiments par les professionnels pour faciliter leur raccordement au réseau ». Cela semble être la seule manière d'avoir un suivi exhaustif des travaux de rénovation, néanmoins, cette démarche paraît trop lourde à mettre en place : comment obliger tous les professionnels du bâtiment à déclarer leurs travaux ? Par qui serait assumé le traitement de ces déclarations de travaux ?
 - Pour certains travaux importants pour lesquels un permis de construire est déposé, on pourrait envisager d'utiliser le dossier du permis de construire pour être informé d'éventuels travaux de modification du mode de chauffage (voir point ci-dessous)

 - **Autres mesures réglementaires permettant de faciliter le suivi par la collectivité des dérogations pour les bâtiments soumis à permis de construire (neufs et certaines rénovations) dans la zone de développement prioritaire (ZDP) :**
 - Pour les bâtiments neufs soumis à la RT2012, le dossier de demande de permis de construire contient la pièce PC16.1, qui comprend pour les bâtiments de plus de 50m² une étude de faisabilité d'approvisionnement en énergie. Cela permet au service instructeur d'être informé sur le type d'énergie retenu. En revanche, le dossier de demande de dérogation n'est pas une pièce obligatoire du PC pour les bâtiments situés dans une ZDP et ne souhaitant pas se raccorder au réseau. Le service instructeur ne peut donc actuellement pas savoir si le bâtiment est concerné par une dérogation et si celle-ci a été accordée et le refus de PC pour ce motif est une source de contentieux.
→ La demande de dérogation pourrait devenir une pièce obligatoire pour les dossiers de permis de construire des bâtiments qui se trouvent dans une ZDP.
 - Pour les bâtiments neufs non soumis à la RT2012 (musées, bâtiments agricoles, process industriels...), le dossier de demande de PC ne contient même pas de pièce relative au mode de chauffage choisi (pas de pièce PC16.1), il n'est donc pas possible pour le service instructeur de vérifier le raccordement au réseau sur la base d'une pièce officielle.
→ La demande de dérogation pourrait également devenir une pièce obligatoire pour les dossiers de permis de construire des bâtiments qui se trouvent dans une ZDP.
 - Pour les rénovations de bâtiments existants soumises à permis de construire, la demande de dérogation pourrait également devenir une pièce obligatoire pour les dossiers de permis de construire des bâtiments qui se trouvent dans une ZDP.
En revanche, cela ne propose pas de solution pour les rénovations de bâtiments existants, non soumises à permis de construire.
- Ces modifications seraient à intégrer au code de l'urbanisme.
- **Risque d'incohérence concernant les réseaux de chaleur entre le bénéfice de la TVA à taux réduit et le classement :**
Comme cela a été évoqué en conclusion du GT Wargon sur la chaleur renouvelable, la TVA à taux réduit pour la fourniture de chaleur des réseaux de chaleur vertueux pourrait s'appliquer à partir d'un taux d'ENR&R supérieur à 50%. Or, le classement devient obligatoire à partir de 50% d'ENR&R dans le mix du réseau de chaleur. Si ces deux dispositifs n'évoluent pas de manière cohérente, cela pourrait mettre en péril l'équilibre économique des réseaux classés mais plus assez vertueux pour disposer du taux de T.V.A. réduit, dont le modèle d'affaire aurait été calculé avec une T.V.A à 5.5%.
 - **Incohérences ou précisions nécessaires concernant le classement des réseaux de froid et boucles tempérées :**
 - Il n'existe actuellement pas de définition du froid renouvelable à l'échelle française et européenne. Il n'est donc théoriquement pas possible de se prononcer sur l'alimentation à plus de 50% par des ENR&R, pourtant la loi énergie climat couvre également les réseaux de

froid. Néanmoins, la même définition que celle de l'ADEME dans les règles du Fonds chaleur peut être envisagée.

- Il faudrait que l'obligation de raccordement à un réseau de froid ne concerne que les bâtiments ayant une solution de rafraîchissement envisagée (prévue et légale, c'est-à-dire pour un bâtiment contenant des locaux prévus pour être rafraîchis - type CE2 en RT2012, et on ne sait pas encore ce qu'il en sera dans la RE2020).
- Le texte ne précise pas si l'on peut parler de classement pour une boucle d'eau tempérée.

3.4 AXE 3 : Préconisations aux collectivités pour la définition de la zone de développement prioritaire

Parmi les pièces obligatoires et indispensables du dossier de classement d'un réseau de chaleur, la zone de développement prioritaire est l'une des plus impactantes. En effet, cette zone permet de déterminer les parcelles qui seront soumises à l'obligation de raccordement. C'est aussi une pièce source de recours contentieux (bien qu'il n'y ait pas d'exemple connu). En effet, si cette zone impose le raccordement aux bâtiments, à contrario, l'exploitant doit assurer le raccordement de tous les bâtiments qui en feront la demande dans la zone.

Il est donc primordial de définir la zone de développement en étroite collaboration avec l'exploitant afin de veiller à la faisabilité technico-économique du raccordement des bâtiments en tout point de cette zone. Par ailleurs, un réseau de chaleur est (généralement) un équipement public dont le développement est régi par la collectivité avec une vision de long terme. L'exploitant, quant à lui, peut se limiter à son intérêt à plus court terme, des négociations seront alors nécessaires pour trouver un compromis entre développement du réseau et intérêt économique de l'exploitant.

3.5 AXE 4 : Préconisations aux collectivités pour la détermination des conditions de dérogation et leur suivi

Les collectivités compétentes pour le classement ont exprimé dans l'enquête le besoin d'un outil méthodologique pour définir au mieux les conditions économiques ouvrant droit aux dérogations à l'obligation de raccordement. En effet, le traitement des dérogations représente un temps de travail conséquent lorsque les conditions de dérogations sont « mal » définies.

Au-delà ou en attente d'une clarification de la réglementation sur ce point, voici un résumé des bonnes pratiques et questionnements à avoir quant à la définition et à la vérification des conditions de dérogation :

- Définir une condition double de dérogation avec une composante économique ET une composante environnementale. Cela rend la dérogation plus exigeante que le minimum mentionné dans la réglementation et évite qu'un projet puisse obtenir une dérogation purement économique s'il ne propose pas une alternative au moins aussi vertueuse que le réseau ou avec au moins 50% ENR&R.
- Sur la méthode pour fixer les seuils de coûts de raccordement et de tarifs, il est recommandé d'adopter une approche en coût global, regroupant les coûts liés au raccordement et au tarif de l'énergie, et d'indiquer que si la solution réseau de chaleur n'est pas compétitive en coût global par rapport à la solution alternative proposée, une dérogation peut être envisagée. En effet, l'approche en coût global reflète au mieux les coûts réellement payés par les usagers. En revanche, une question se pose sur le fait d'avoir une approche en coût global sur une année (avec les hypothèses de coût de l'année en cours) ou bien en coût global sur plusieurs années (qui permet de prendre en compte des hypothèses sur l'évolution des prix de l'énergie).
- Sur la méthode pour fixer une condition environnementale, deux possibilités existent également : en dérogation peut être accordée pour une solution alternative au moins aussi vertueuse que le réseau de chaleur, ou bien de manière moins exigeante, pour une solution alternative alimentée au moins à 50% par des ENR&R.
- Afin d'avoir une bonne lisibilité de la démarche et de gagner du temps dans l'instruction des dérogations, la mise à disposition du public d'un outil de calcul des conditions de dérogation est une bonne pratique, mais nécessite du temps. Il est possible pour les collectivités de s'appuyer sur l'outil tableur RCE33 de l'ADEME et d'AMORCE.

3.6 AXE 5 : Préconisations aux collectivités pour le suivi du réseau classé en construction et exploitation

La procédure de classement ainsi que le suivi du réseau classé (suivi des rénovations lourdes de bâtiments, instruction des demandes de raccordement) nécessitent environ 1 ETP (mais avec une forte disparité suivant le contexte : 0,4 à 1,5 ETP suivant les réponses à l'enquête). Afin de réduire la charge de travail liée au classement, les leviers sont :

- Bien communiquer auprès des syndicats, des copropriétés, des bailleurs sociaux et des bureaux d'études : voir axe 1
- Mettre en place un outil de calcul et de suivi des dérogations : voir axe 3.
- Dans l'attente ou en complément d'une évolution de la réglementation sur les permis de construire permettant d'inclure une pièce spécifique liée aux demandes de dérogation, la pièce PC16-1 et l'étude d'approvisionnement en énergie, quand elle est fournie, peut être utilisée pour connaître le mode de chauffage retenu et ainsi alerter les maîtres d'ouvrage de bâtiment au moment du dépôt de PC sur l'obligation de raccordement. Cela implique une bonne coordination entre le service instructeur des permis de construire et le service du réseau de chaleur.

4 CONCLUSION

Synthèse de l'enquête - retour sur la procédure de classement telle qu'elle était appliquée avant le vote de sa systématisation dans la Loi Energie Climat :

Alors que la procédure de classement peut paraître complexe à première vue, les maîtres d'ouvrage l'ayant réalisée l'ont, en grande majorité, trouvée accessible mais conseillent l'appui d'un bureau d'étude spécialisé pour élaborer le dossier de classement et notamment pour définir la zone de développement prioritaire. La procédure peut être réalisée sur des réseaux publics comme privés, dans des quartiers et réseaux anciens ou en projet et prend généralement moins d'un an entre la prise de décision et la délibération. Cela a permis à la majorité des répondants d'atteindre, du moins partiellement, les objectifs attendus, et la majorité des répondants recommande cette procédure.

Les principales difficultés rencontrées lors du suivi du classement sont l'instruction des dérogations ainsi que l'accès à certaines données telles que les changements d'installations et la concurrence avec d'autres énergies sur le territoire, principalement le gaz.

La majorité des répondants aux deux sondages sont favorable à la systématisation du classement des réseaux de chaleur vertueux (46% des maîtres d'ouvrages n'ayant pas classés leur réseau ont un avis favorable, un tiers sont sans avis, et 100% des maîtres d'ouvrages de réseaux classés sont favorables) sous réserve de :

- Outiller mieux les collectivités notamment pour la définition de la zone de développement prioritaires, des critères de dérogations, le suivi des raccordements et la procédure de déclassement d'un réseau en commençant par détailler d'avantage l'arrêté ;
- Alléger la procédure de classement et son suivi (capacités humaines et financières parfois limitées des collectivités)
- Préserver la compétitivité économique des réseaux de chaleur et de froid (objet du groupe de travail ministériel).

Avis sur la systématisation et recommandations :

Au vu des résultats de l'enquête, la systématisation du classement des réseaux de chaleur et de froid au 1^{er} janvier 2022 est une avancée pour le développement des réseaux de chaleur et de froid car cet outil juridique imposera le raccordement de tous les bâtiments neufs ou existants faisant l'objet d'une rénovation avec des besoins en chauffage ou en rafraîchissement supérieurs à 30 kW.

Toutefois, le classement d'un réseau respectant les trois conditions peut ne pas être favorable à son développement ou aux usagers, notamment quand :

- Le prix de la chaleur du réseau est trop élevé pour les usagers face aux autres énergies du territoire ;
- La zone n'est pas suffisamment dense, et donc tous les abonnés potentiels sont déjà raccordés ;
- Le réseau ne peut pas alimenter plus d'abonnés du point de vue de la production d'ENR&R existante.

Quand le classement est favorable au développement du réseau, le travail des collectivités lié à la procédure de classement n'est que légèrement allégé à ce stade. De nombreuses étapes resteront en effet nécessaires, à savoir :

- Déterminer si leur réseau de chaleur ou de froid satisfait les conditions du classement (taux d'ENR&R>50%, comptage aux points de livraison et surtout équilibre économique du réseau, qui est la condition la plus complexe)
- S'il s'agit d'un réseau de chaleur ou de froid existant, avoir réalisé un audit énergétique examinant toutes les possibilités d'amélioration de l'efficacité énergétique
- Préciser la zone de desserte du réseau
- Définir le ou les périmètres de développement prioritaire (compatible avec les documents d'urbanisme en vigueur et permettant une bonne coordination entre les différents réseaux énergétiques)
- Définir les conditions tarifaires et économique de raccordement pour les abonnés des zones de développement prioritaires
- Définir les conditions de dérogations
- Définir la durée du classement

Les propositions d'AMORCE et du Cerema pour rendre cette démarche opérationnelle à compter du 1^{er} janvier 2022 sont donc les suivantes :

- Création d'un groupe de travail pour envisager les évolutions réglementaires nécessaires sur la base des propositions faites en axe 2 du chapitre 3 du présent rapport
- Travail en 2020 avec des Maîtres d'ouvrages de réseaux privés, des représentants des abonnés et usagers pour recueillir leur avis sur la systématisation du classement de réseaux, y compris privés.

5 Annexes

Loi Energie-Climat :

Article 6 undecies

(Texte de la commission mixte paritaire)

I. – Le code de l'énergie est ainsi modifié :

1° L'article L. 712-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase, les mots : « une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut classer » sont remplacés par les mots : « est classé en application du présent article » ;

b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Sur délibération motivée, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut décider de ne pas classer un réseau de chaleur situé sur son territoire. » ;

2° Le début de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 712-2 est ainsi rédigé : « En l'absence de délibération portant décision de ne pas classer un réseau de distribution de chaleur ou de froid remplissant les critères de l'article L. 712-1, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales précise... (le reste sans changement). »

II (nouveau). – Le I du présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Code de l'Energie modifié suivant Loi énergie Climat :

Section 1 : Principes et modalités de classement des réseaux de chaleur et de froid

Article L712-1 [En savoir plus sur cet article...](#)

Créé par [Ordonnance n°2011-504 du 9 mai 2011 - art. \(V\)](#)

Afin de favoriser le développement des énergies renouvelables, est classé en application du présent article un réseau de distribution de chaleur et de froid **existant ou à créer** situé sur son territoire, **lorsqu'il est alimenté à plus de 50 % par une énergie renouvelable ou de récupération, qu'un comptage des quantités d'énergie livrées par point de livraison est assuré et que l'équilibre financier de l'opération pendant la période d'amortissement des installations est assuré au vu des besoins à satisfaire, de la pérennité de la ressource en énergie renouvelable ou de récupération, et compte tenu des conditions tarifaires prévisibles**. Les réseaux existants font l'objet d'un **audit énergétique** examinant les possibilités d'amélioration de leur efficacité énergétique.

Sur délibération motivée, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut décider de ne pas classer un réseau de chaleur situé sur son territoire.

Article L712-2 [En savoir plus sur cet article...](#)

Créé par [Ordonnance n°2011-504 du 9 mai 2011 - art. \(V\)](#)

En l'absence de délibération portant décision de ne pas classer un réseau de distribution de chaleur ou de froid remplissant les critères de l'article L. 712-1, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales précise la zone de desserte du réseau et définit, sur tout ou partie de la zone de desserte du réseau, un ou plusieurs périmètres de développement prioritaire. Ces périmètres doivent être compatibles avec les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur.

La collectivité ou le groupement de collectivités compétent veille, en liaison avec les autorités organisatrices de la distribution d'électricité et de gaz, à la bonne coordination entre les différents plans de développement des réseaux d'énergie.

Article L712-3 [En savoir plus sur cet article...](#)

Créé par [Ordonnance n°2011-504 du 9 mai 2011 - art. \(V\)](#)

Dans les zones délimitées par le ou les périmètres de développement prioritaire, toute installation d'un bâtiment neuf ou faisant l'objet de travaux de rénovation importants, qu'il s'agisse d'installations industrielles ou d'installations de chauffage de locaux, de climatisation ou de production d'eau chaude excédant un niveau de puissance de 30 kilowatts, doit être raccordée au réseau concerné. Cette obligation de raccordement ne fait pas obstacle à l'utilisation d'installations de secours ou de complément.

Il peut être dérogé à cette obligation par une décision de la collectivité ou du groupement de collectivités, le cas échéant, après avis du délégataire du réseau.

Exemple de procédure et conditions de dérogations : les réseaux du Syndicat d'équipement et d'aménagement des Pays de France et de l'Aulnoye (SEAPFA)

Tiré de la fiche réalisée par Léa RABIH - « Le classement est-il un outil efficace pour développer votre réseau de chaleur ? Les clefs pour le mettre en œuvre. » Assises européennes de la transition énergétique, CNFPT – pôle de compétences énergie-climat, janvier 2020, Bordeaux – 11p.

Les origines de la procédure de classement

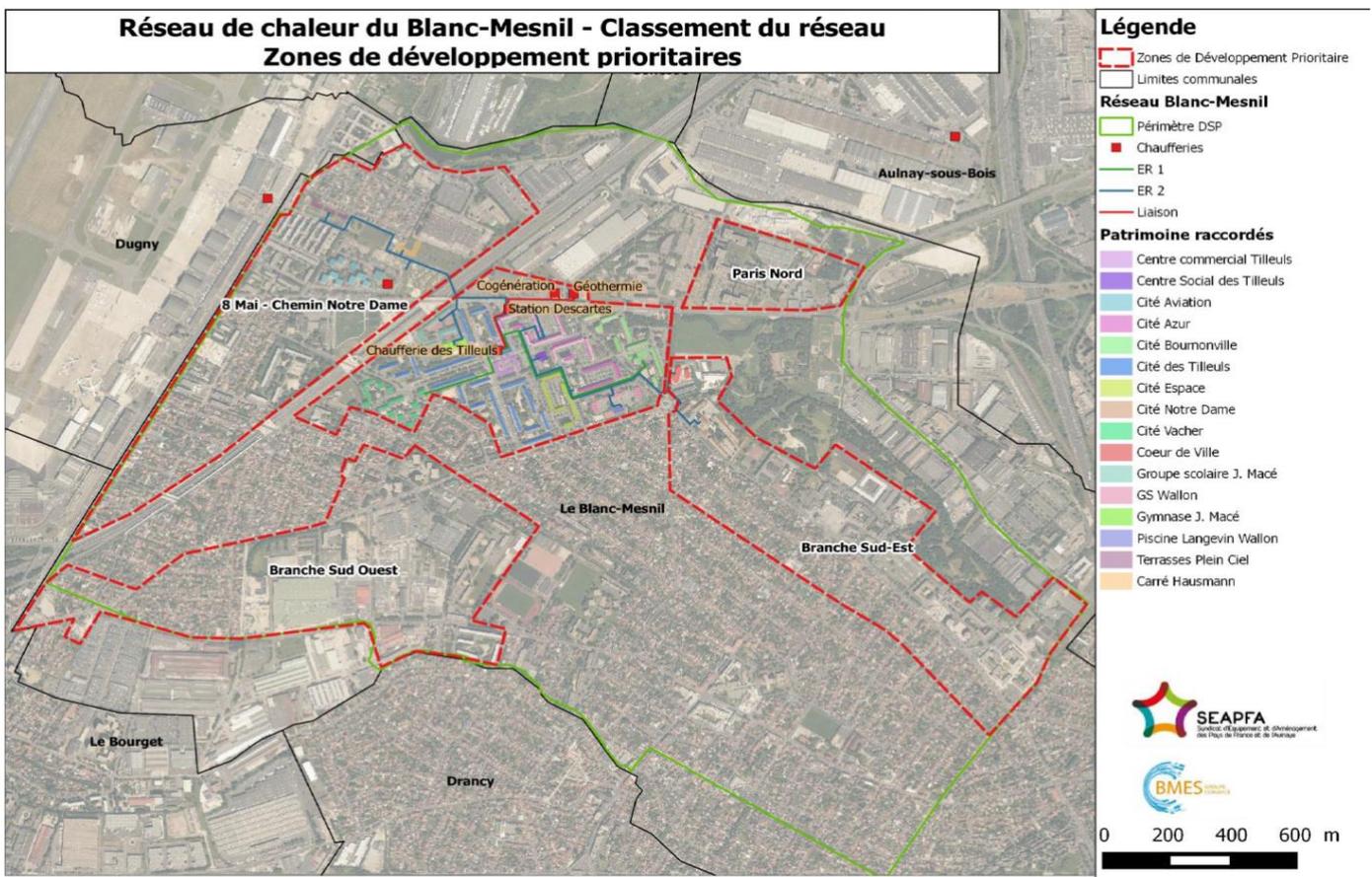
Le schéma directeur du réseau, réalisé en octobre 2016, avait pour objectif la production de 100 GWh sur la ville en 2030, dont 70 % d'EnR. Les nouveaux moyens de production mis en service début 2017 étaient sous-utilisés en raison de la faible desserte du réseau et d'une desserte des bâtiments non optimisée à la géothermie. A cette époque le prix de la chaleur était relativement élevé par rapport au gaz (dans un contexte de prix du gaz bas).

Le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) prévoyait alors de démolir 2 000 logements raccordés et de construire 4 000 logements. Il était donc important de développer le réseau de chaleur pour entrer dans un cercle vertueux en permettant de diminuer la facture énergétique des abonnés tout en maximisant et pérennisant l'utilisation des moyens de production.

Les démarches

Le syndicat s'est fait accompagner par un bureau d'étude de mars à mai 2017. Une réunion d'information sur la démarche de classement a alors été organisée avec les services de la ville. Le projet du classement du réseau de Blanc-Mesnil a été présenté en commission consultative des services publics locaux puis en comité syndical du SEAPFA pour une mise en œuvre en juin 2017. Une communication sur la procédure de classement a été lancée avec une publication dans deux journaux (Le Parisien et les Echos) ainsi qu'une annexion au plan local d'urbanisme de Blanc-Mesnil (octobre 2017).

Les zones de développement prioritaires



Mise en œuvre

41 permis de construire reçus en 2019 :

- 4 avis défavorables en zone classée (pas de raccordement prévu),
- 2 permis hors zone classée mais à proximité : raccordement conseillé, vu avec le délégataire,
- 1 permis réorienté : installation d'une chaufferie collective conseillée au lieu d'installations individuelles,
- 34 sans remarques : 8 raccordements prévus pour les constructions situées dans la zone classée et 26 raccordements non prévus car situés hors zone classée,
- Aucune demande de dérogation.

La ville demande des pièces complémentaires aux promoteurs lorsque les avis sont défavorables.

Les conditions de dérogation fixées par le syndicat

Pour le délégataire :

- Densité thermique linéaire < 2 kW/ml sur la durée ;
- Puissance < 100 kW ;
- Equilibre financier qui ne peut être maintenu.

➔ Conditions peu contraignantes pour éviter de réaliser des extensions peu favorables.

Pour le maître d'ouvrage bâtiment :

- Coût global de la solution alternative < coût global du réseau + si Neuf : alimentation (chauffage et eau chaude sanitaire) > à 70 % par EnR&R ;
- Demande de chaleur spécifique incompatible avec le réseau ;
- Alimentation par le réseau impossible dans les délais nécessaires.

➔ Conditions contraignantes pour éviter les contournements.

Utilité

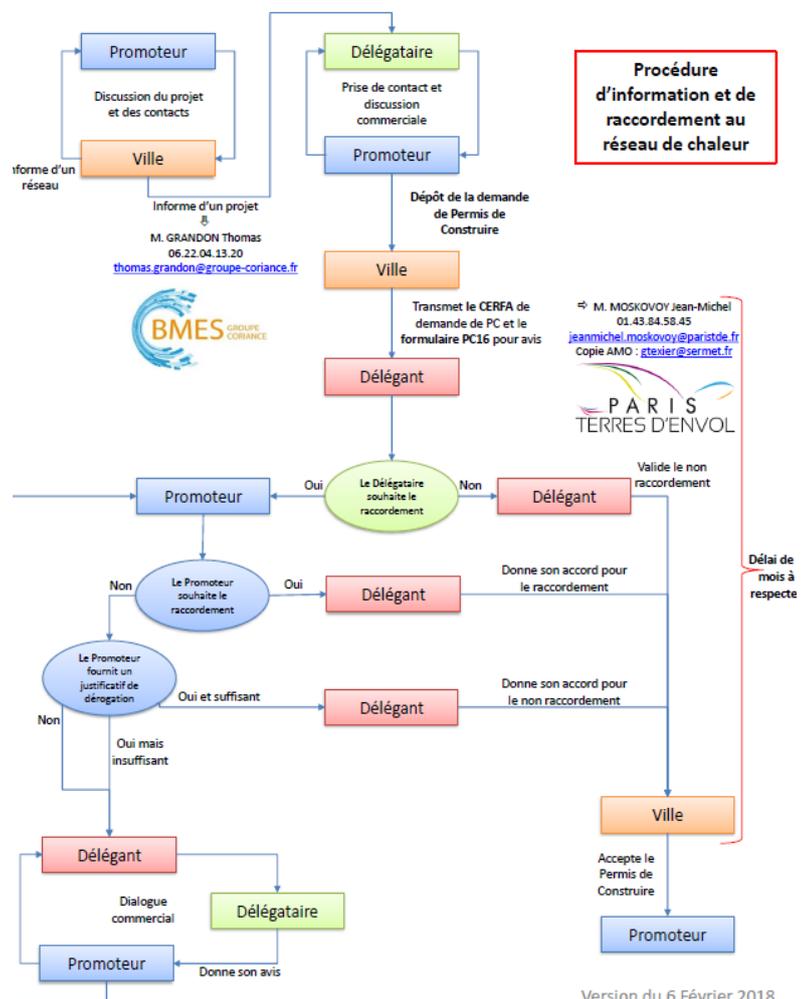
Pour une ville qui a des projets immobiliers conséquents, le classement est un vrai levier pour développer le réseau. Il a permis le raccordement de près de 1 800 logements neufs. Le raccordement de près de 2 500 logements neufs est en discussion.

Difficultés

Les échanges entre le délégataire et les promoteurs sont très faibles avant le dépôt du permis de construire. La communication n'est pas facilitée par le fait que l'autorité délégante n'est pas la ville.

Les permis déposés sans raccordement sont plus liés à des problèmes de communication entre promoteur (commercial) et architecte /maître d'œuvre, qu'à une réelle volonté de ne pas se raccorder.

Après un avis négatif, les entreprises sont plus enclines au raccordement mais avec pour conséquence une perte de temps.



Exemple de délibération d'une collectivité pour définir la zone de desserte, le périmètre de développement prioritaire et les conditions de dérogation.

OBJET : ENERGIE ET AMENAGEMENT NUMERIQUE - Réseau de chaleur : Classement du réseau de chaleur principal de la Métropole

Exposé des motifs

Depuis le 1er janvier 2015, la Métropole de Grenoble est autorité organisatrice de la distribution d'énergie sur son territoire. Elle exerce à ce titre la compétence de « création, aménagement, entretien, et gestion des réseaux de chaleur et de froid urbains » en lieu et place des communes situées sur son territoire.

En cohérence avec les objectifs du Plan Air Energie Climat (PAEC), un schéma directeur des énergies a été élaboré et adopté par délibérations du 4 novembre 2016 et du 10 novembre 2017, avec pour objectif de se doter d'une vision prospective et partagée de l'évolution des consommations du territoire et des énergies à mobiliser pour couvrir ces besoins.

La première phase du schéma directeur des énergies a montré que seul le développement des réseaux de chaleur permettait d'utiliser de manière significative de la chaleur renouvelable dans les bâtiments existants en milieu urbain dense. Le scénario de développement retenu est un scénario de densification du réseau principal qui permet de maintenir la quantité d'énergie délivrée par ce réseau, dans un contexte de baisse des consommations, et qui correspond à un optimum économique et environnemental :

- • Il correspond à la meilleure solution en matière de coût global, somme des coûts de fonctionnement et d'investissement de l'ensemble des acteurs du territoire pour l'approvisionnement énergétique ;
- • Ce scénario de densification du réseau permet le meilleur prix de vente de la chaleur, même si le modèle indique un tarif plus élevé qu'aujourd'hui du fait des prix des combustibles en hausse, et des investissements sur les sites de production ;
- • Il aboutit à un taux d'énergies renouvelables et de récupération sur le réseau de plus de 75%, et permet d'abaisser le contenu CO₂ de la chaleur de 150 kg/MWh à 60 kg/MWh en 2030 ;
- • Ce scénario permet de diminuer les émissions de gaz à effet de serre de 40 000 t/an.

Pour rappel, le propriétaire du réseau de chaleur est Grenoble-Alpes Métropole qui confie son exploitation à un tiers au travers d'une délégation de service public. La SEM CCIAG est l'actuel délégataire dans le cadre d'un contrat prenant fin en juin 2018 (un appel d'offre est en cours afin de désigner un futur délégataire). Le périmètre de la délégation concerne les communes d'Echirolles, Eybens, Grenoble, La Tronche, Pont de Claix, Saint-Martin d'Hères et Gières (limité au campus).

PROCEDURE DE CLASSEMENT

Le classement du réseau de chaleur permet de sécuriser le périmètre de clientèle et garantit ainsi la mise en œuvre du scénario de densification délibéré. Il consiste à définir une zone géographique à proximité du réseau de chaleur (appelée zone de développement prioritaire), sur laquelle les bâtiments suivants ont obligation de se raccorder au réseau de chaleur :

- - les bâtiments neufs,
- - les extensions ou rénovations conséquentes,

- - les bâtiments remplaçant leur installation de chauffage collectif.

Pour être classé, le réseau de chaleur doit justifier des conditions réglementaires d'application de l'obligation de raccordement, avec notamment les principaux critères suivants :

- le réseau doit être alimenté au moins à 50% par des énergies renouvelables ou de récupération ;
- le comptage de l'énergie est obligatoire à chaque point de livraison ;
- L'équilibre financier est assuré, sur la période d'amortissement.

Une dérogation à l'obligation de raccordement au réseau de chaleur ne peut être accordée que dans les cas suivants :

- - L'installation est alimentée, pour satisfaire ses besoins de chauffage et de production d'eau chaude, à plus de 50 % sur l'ensemble d'une année calendaire, par de l'énergie produite à partir de sources renouvelables disponibles localement mais non susceptibles d'être exploitées par le réseau de chaleur.
- - L'installation présente un besoin de chaleur dont les caractéristiques techniques sont incompatibles avec celles offertes par le réseau.

- L'installation ne peut être alimentée en énergie par le réseau dans les délais nécessaires à la satisfaction des besoins de chauffage et d'eau chaude sanitaire, sauf si l'exploitant met en place une solution transitoire de nature à permettre l'alimentation des usagers.

- Le coût annualisé sur 20 ans de la solution alternative est inférieur d'au moins 5% à celui de la solution de raccordement au réseau de chaleur.

Les demandes de dérogation devront être adressées à Grenoble-Alpes Métropole. Pour les dérogations sur critère économique, un outil de simulation des coûts de chauffage et d'eau chaude sanitaire sera prochainement mis en ligne sur le site internet de Grenoble-Alpes Métropole (www.lametro.fr) et reprendra les principes et méthodes de calcul détaillés en annexe à la présente délibération.

Le non-respect de la procédure de classement par un maître d'ouvrage est passible d'une amende de 300 000 euros.

CLASSEMENT DU RESEAU DE CHALEUR PRINCIPAL DE GRENOBLE-ALPES METROPOLE

Le classement de réseau est adopté pour une durée de 15 ans, avec prise d'effet à compter du 1^{er} juillet 2018. Il fera l'objet d'une évaluation sous 3 ans, menée par la collectivité conjointement avec le délégataire du réseau de chaleur et l'ensemble des acteurs de l'énergie du territoire et les usagers du chauffage urbain, et pourra, si nécessaire, être modifié par délibération de la Métropole.

L'obligation de raccordement et les dérogations associées s'appliquent dans la zone de développement prioritaire définie à l'échelle parcellaire et jointe en annexe. Ce périmètre a fait l'objet d'un travail approfondi afin de déterminer l'ensemble des parcelles se trouvant à une distance inférieure ou égale à 150 mètres du réseau de chaleur actuel et facilement accessible par le réseau. Les futures extensions du réseau de chaleur ne modifient pas la zone de développement prioritaire tel que fixée par la présente délibération.

Afin de maintenir la densité thermique du réseau de chaleur, le seuil minimal de puissance des bâtiments changeant de système de chauffage soumis à l'obligation de raccordement est fixé à 100kW.

L'obligation de raccordement entrainera la mutation de systèmes de chauffage collectif du gaz vers le chauffage urbain. La Métropole continuera d'accompagner les acteurs du secteur gazier afin de :

- continuer la diversification des usages du gaz naturel, notamment sur la mobilité, en lien avec les objectifs du Plan de Déplacements Urbains métropolitain d'accroissement significatif de la mobilité GNV à horizon 2030 ;
- accroître les quantités de biogaz produites et acheminées par le réseau de distribution publique afin d'augmenter la part d'énergie renouvelable dans le gaz ;
- recenser et favoriser le raccordement des chauffages fioul vers un chauffage au gaz

performant en dehors de la zone de classement.

L'impact étant très significatif sur le périmètre de la concession de GEG, il sera proposé au distributeur du territoire de Grenoble un accompagnement afin d'étudier ensemble les scénarios envisageables à moyen terme.

Conformément à la réglementation, le dossier de classement joint en annexe à la présente délibération détaille l'ensemble des éléments techniques répondant aux exigences d'éligibilité. Un audit énergétique et technique du réseau de chaleur est également joint en annexe à la présente délibération.

En conséquence, il est proposé au Conseil métropolitain

Vu l'article L5217-2 du Code Général des Collectivités Territoriales

Vu le décret 2014-1601 du 23 décembre 2014 portant création de la métropole dénommée «Grenoble-Alpes Métropole»

Vu le Code de l'énergie et notamment ses articles L712-1 à L712-5 du Code de l'énergie,

Vu la Loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur,

Vu la Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement,

Vu le décret n°2012-394 du 23 mars 2012 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid,

Vu l'arrêté du 22 décembre 2012 précisant les modalités de réalisation des schémas directeur en vue d'un classement d'un réseau de chaleur ou de froid,

Vue la délibération 1DL160713 du Conseil Métropolitain du 4 novembre 2016,

Après examen du Conseil Exploitation Régie Réseaux Chaleur du 14 mars 2018, de la Commission Services Publics Environnementaux et Réseau du 16 mars 2018, de la Commission Consultative des Services Publics Locaux du 22 mars, et après en avoir délibéré, le Conseil métropolitain :

- Approuve la procédure de classement du réseau de chaleur principal de Grenoble-Alpes Métropole, avec mise en application au 1^{er} juillet 2018 ;
- Valide la zone de développement prioritaire ci-jointe, qui sera annexée aux documents d'urbanisme.

AMORCE

18, rue Gabriel Péri – CS 20102 – 69623 Villeurbanne Cedex
Tel : 04.72.74.09.77 – Fax : 04.72.74.03.32 – Mail : amorce@amorce.asso.fr
www.amorce.asso.fr -  [@AMORCE](https://twitter.com/AMORCE)

Cerema Ouest

MAN – 9 rue René Viviani – BP 46223 NANTES Cedex 02
Tel : 02 40 12 83 01
Mail : DTerOuest@cerema.fr
www.cerema.fr – www.reseaux-chaleur.cerema.fr

