



FAQ : 10 questions sur le règlement de service des réseaux de chaleur et de froid

PRÉAMBULE

Le règlement de service est un élément clé du réseau de chaleur ou de froid, en ce qu'il détermine les caractéristiques et le fonctionnement du réseau, mais également au regard de sa place dans la relation avec les abonnés. En effet, il est important de bien délimiter les obligations et droits du gestionnaire et des abonnés, de pouvoir prévenir certaines difficultés mais également, le cas échéant, de régler certains conflits en se fondant sur le règlement de service.

Cette FAQ a pour objectif de répondre aux questions juridiques les plus fréquentes à propos des règlements de service des réseaux de chaleur et de froid. Elle a vocation à aider les collectivités souhaitant rédiger un règlement de service, mais également celles étant déjà dotées d'un tel règlement. La FAQ s'adresse aussi bien aux collectivités gérant un réseau de chaleur ou de froid en régie qu'à celles ayant délégué la gestion du réseau.

Sommaire

1.	Quel est le rôle du règlement de service dans un réseau de chaleur ou de froid ?.....	2
2.	Comment adopter ou modifier un règlement de service ?.....	3
3.	Que doit contenir un règlement de service ?.....	3
4.	Quelles modalités prévoir pour un raccordement sur un réseau existant ?	4
5.	Quels frais/droits de raccordement prévoir ?.....	5
6.	Quelle durée d'abonnement fixer ?	6
7.	Quelles conditions de réalisation et de suspension prévoir ?	7
8.	Comment déterminer les besoins et modifier les clauses de puissances souscrites ?8	
9.	Comment rédiger les clauses d'indemnités aux abonnés pour interruption de service ?	9
10.	Dans quelle mesure s'applique le principe d'égalité de traitement des usagers du service public ?.....	10

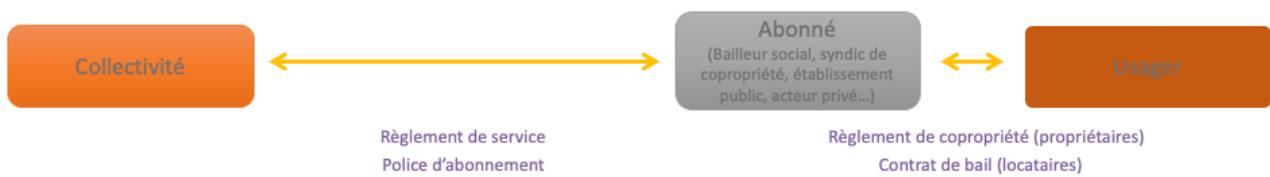
1. Quel est le rôle du règlement de service dans un réseau de chaleur ou de froid ?

Le règlement de service définit les conditions générales et les obligations réciproques entre le gestionnaire et les abonnés à un réseau de chaleur ou de froid. Le règlement de service a vocation à s'appliquer à l'ensemble du réseau (et donc des abonnés). Il fixe notamment les modalités d'exercice du service, les tarifs, les obligations de chaque partie et les éventuelles sanctions, les modalités de raccordement, etc.

L'abonné signe ensuite une police d'abonnement, qui précise ses besoins spécifiques (durée d'engagement, puissance souscrite, bâtiment desservi, tarifs, ...)

Un réseau de chaleur ou de froid est nécessairement accompagné par un règlement de service, qu'il soit délégué ou non. Si la gestion du réseau est déléguée, alors le règlement de service est étroitement lié au contrat de concession (qui prévaut sur le règlement de service). Si le réseau est géré directement par la collectivité (régie), alors le règlement de service sera le document principal.

En régie



En DSP



En cas de **gestion déléguée**, le règlement de service est directement lié au contrat de concession, puisqu'il constitue une annexe de ce dernier. La police d'abonnement renvoie au règlement de service.

Le gestionnaire peut, lors de la rédaction du règlement de service, reprendre des fragments du contrat de concession. Cela permet d'améliorer la clarté quant aux dispositions prises dans les deux documents et d'éviter les contradictions. En cas de modification du contrat de concession, il est alors plus simple de transposer ces modifications dans le règlement de service.

Il est également envisageable d'intégrer des annexes du contrat de concession dans le règlement de service. Pour plus de lisibilité (des articles ou des annexes), il peut être judicieux de faire référence directement aux articles et annexes du contrat dans le règlement de service, voire de citer directement le contrat dans le règlement. Cela permet aux abonnés d'avoir accès aux dispositions du contrat dans le règlement de service.

2. Comment adopter ou modifier un règlement de service ?

Il n'y a pas de dispositions réglementaires au sujet de la procédure d'adoption d'un règlement de service d'un réseau de chaleur. Toutefois, dans la totalité des cas, la pratique impose une délibération de l'organe délibérant de la collectivité pour adopter un règlement de service.

La procédure de modification du règlement de service est identique à celle de son adoption (délibération). Cette modification prend effet après la notification aux abonnés (par lettre recommandée avec accusé de réception).

Si la gestion du réseau se fait par une concession, une modification du règlement de service implique nécessairement une modification du contrat de concession, prenant la forme d'un avenant au contrat. Dans cette situation, la bonne articulation du contrat de concession et du règlement de service peut se révéler importante.

3. Que doit contenir un règlement de service ?

Le règlement de service d'un réseau de chaleur ou de froid n'est pas réglementé dans son contenu. On retrouve toutefois une structure commune à tous les règlements de service. Son contenu peut être modifié, suivant le mode de gestion du réseau, la taille de celui-ci, ou d'autres critères particuliers.

Il convient de noter que la rédaction d'un règlement de service est propre à chaque réseau. Cependant, dans la pratique il peut être judicieux d'adopter un seul modèle de règlement de service pour une même collectivité (sous réserves de spécificités liées aux réseaux). En effet, sur certains grands territoires, un même abonné peut gérer des immeubles présents sur différents réseaux. Dans ce cas, la multiplication des règlements de service peut complexifier la relation entre l'abonné et le gestionnaire.

Il dispose d'une structure principale, dont la forme n'est pas figée, mais qui comprend le plus souvent cette structure et ces dispositions :

Dispositions générales :

- Objet du règlement de service
- Égalité de traitement des abonnés
- Modalités de fourniture de l'énergie calorifique
- Entrée en vigueur, prise d'effet et durée
- Périmètre du réseau
- Obligations du fournisseur
- Obligations de l'abonné

Conditions de livraison de l'énergie calorifique :

- Conditions techniques de livraison : chauffage et le cas échéant eau chaude sanitaire, rafraîchissement (températures et débit des fluides primaires et secondaires)

- Conditions générales du service : période de fourniture, travaux d'entretien courant, travaux de gros entretien, renouvellement et extension
- Conditions particulières du service : arrêts d'urgence, autres cas d'interruption de fournitures, retards, interruptions ou insuffisances de fournitures
- Conditions d'établissement des branchements, postes de livraison et compteurs
- Mesure et contrôle de la chaleur livrée
- Établissement et révision des puissances souscrites (chauffage et le cas échéant eau chaude sanitaire, rafraîchissement)
- Essais contradictoires
- Obligations et responsabilités des abonnés

Abonnements et raccordement :

- Demande d'abonnement
- Règles générales concernant les abonnements
- Tarification
- Droits de raccordement

Conditions de paiement :

- Facturation (conditions de paiement de la chaleur et réduction de facturation)
- Frais et droits de raccordement
- Sanction générale de règlement
- Contestations

Dispositions d'application :

- Modification du règlement
- Clause d'exécution

Pour plus de précisions sur cette question et le contenu de chaque titre, nous vous invitons à vous reporter au modèle de règlement de service que propose AMORCE.

4. Quelles modalités prévoir pour un raccordement sur un réseau existant ?

Le règlement de service doit prévoir les conditions de raccordement. En principe, tout futur abonné remplissant les conditions établies dans le règlement de service a le droit de se raccorder au réseau. Les conditions de raccordement doivent être établies en respectant le principe du droit d'accès et d'égalité des usagers devant le service public. En outre, elles doivent être cohérentes avec le plan de développement du réseau (schéma directeur). En cas de demande de raccordement postérieure à l'installation du réseau, les mêmes règles s'appliquent.

Le règlement de service doit préciser le délai dans lequel le gestionnaire est tenu d'apporter une réponse à la demande et de fournir un abonnement le cas échéant. Il est possible de prévoir des cas de demande simultanée de plusieurs riverains (bénéficiant d'une même extension).

Le refus d'un raccordement par le gestionnaire ne peut se faire que dans des conditions précises et prévues à l'avance dans le règlement de service. Le choix peut aussi être fait d'avoir une politique d'adaptation maximale du réseau aux demandes de raccordement.

Les conditions du refus de raccordement

Par principe, tout potentiel abonné dispose d'un droit de raccordement au réseau de chaleur et/ou de froid. Le règlement de service peut néanmoins prévoir les conditions d'un refus de raccordement par le gestionnaire. Le gestionnaire ne peut refuser un raccordement qu'en cas de situations particulières définies avec la collectivité AODE (par exemple un besoin en puissance ou distance de raccordement nécessitant d'importants travaux comme l'extension du réseau ou une augmentation de la production de chaleur ENR&R non cohérents avec le schéma directeur du réseau).

Dans tous les cas, le gestionnaire peut exiger la preuve que l'abonné demandeur est en règle avec les documents d'urbanisme.

A noter que l'obligation de raccordement des bâtiments, moyennant des possibilités de déroger, peut être imposée par une procédure de classement de réseau.

Anticiper les raccordements et les abonnements :

En amont de la réalisation d'un réseau de chaleur, la question du nombre futur d'abonnés peut se poser, pour évaluer la faisabilité économique du projet. En effet, la création d'un réseau de chaleur ou de froid nécessite un investissement conséquent pour la collectivité ou son concessionnaire dont l'amortissement dépend essentiellement du nombre d'abonnements.

Pour sécuriser le projet et assurer une meilleure visibilité, il existe plusieurs possibilités pour la collectivité d'avoir un aperçu du futur nombre d'abonnés au réseau. Tout d'abord, il est possible de faire signer des protocoles d'accord, sous forme de pré-engagement, entre les futurs abonnés et la collectivité et/ou le gestionnaire. Le classement du réseau permet d'assurer une bonne visibilité sur les raccordements. Enfin, en pratique, une concertation avec les futurs abonnés est nécessaire pour préparer le projet.

Le choix de ces différents moyens dépend en grande partie de la taille du réseau et de la volonté de la collectivité.

5. Quels frais/droits de raccordement prévoir ?

Dans la pratique, les termes de droits et de frais de raccordement sont fréquemment utilisés pour une même définition. Toutefois, ces termes ne recoupent pas exactement la même signification. On distingue ainsi les frais de raccordement et les droits de raccordement :

- **Frais de raccordement** : il s'agit des coûts directs de la réalisation du branchement pour l'abonné. Ils lui sont facturés par application d'un bordereau des prix. Les frais de raccordement comprennent "*l'acquisition et de la pose d'équipements de raccordement*" (article 200 quater du Code général des

impôts). En plus du branchement, ils incluent également les équipements en sous-station et parfois la dépose d'équipements existants. Les frais de raccordement (pour la partie coût du branchement) ne varient généralement pas dans le temps (pour un raccordement ultérieur). Ils peuvent cependant faire l'objet d'un rabais voire d'une suppression (dans des conditions prévues par le règlement de service) pour les abonnés se raccordant au moment de la création du réseau.

- **Droits de raccordement** : ils correspondent à une part, mise à la charge de l'abonné, des frais d'établissement du réseau de chauffage ou de froid, c'est-à-dire au financement des travaux de premier établissement nécessaires à la desserte des abonnés, le plus souvent par application d'une formule mathématique $XX\text{€} / \text{kW}$ souscrits.

On constate différentes pratiques selon les gestionnaires de réseaux de chaleur et de froid. En effet, outre la facturation systématique liée à la puissance souscrite, certains gestionnaires prévoient la facturation de frais de raccordement et/ou de droits de raccordement. La limite parfois floue entre frais et droits de raccordement engendre une diversité de choix quant à la facturation finale des abonnés. Ces choix relèvent d'une stratégie économique propre à chaque réseau, liés à ses spécificités (taille, nombre et types d'abonnés, etc.). Le gestionnaire peut ainsi moduler la facturation dans le temps. Dans le cas d'un raccordement ultérieur, il est aussi envisageable de prévoir, dans le règlement de service, des tarifs dégressifs des droits de raccordement en fonction de la date de demande de raccordement (par exemple, prévoir une diminution de X% par année de fonctionnement du réseau). Cela peut s'expliquer par l'ancienneté du réseau auquel se raccorde l'abonné (qui participe donc de manière moindre à l'amortissement), mais également par la volonté d'attirer de nouveaux abonnés dans le temps, via cette politique de tarifs dégressifs. A noter qu'une politique inverse est également possible, selon les choix et la stratégie du gestionnaire.

6. Quelle durée d'abonnement fixer ?

En principe, le règlement de service peut être adopté pour une durée illimitée. Toutefois, la police d'abonnement ne peut avoir qu'une durée limitée.

L'enjeu de la durée de l'abonnement concerne à la fois la rentabilité économique du projet, mais également l'acceptation par les abonnés de la durée d'abonnement.

Il y a un équilibre important à trouver entre la durée de rentabilité imposée par l'amortissement des investissements, et l'acceptabilité des abonnés. Le principal risque demeure de ne pas réunir suffisamment d'abonnés et donc de faire peser un risque sur l'amortissement.

La durée d'une police d'abonnement peut aller de 3/5 ans minimum, à une vingtaine d'années. En moyenne, la durée d'un engagement est le plus souvent autour de 10 ans. La durée de l'abonnement peut varier selon la catégorie d'abonnés, si cela se justifie par des éléments objectifs (par exemple, en fonction de la puissance souscrite).



Attention : s'il y a un contrat de concession, la durée d'abonnement ne peut aller au-delà de la date de fin de la concession.

Un renouvellement tacite est possible. Il doit obligatoirement être mentionné dans le règlement de service, ainsi que la durée du renouvellement (en général plus courte). Exemple : durée initiale de 10 ans, renouvellement tacite pour 3 ans.

7. Quelles conditions de réalisation et de suspension prévoir ?

Il est impératif de permettre à un abonné de résilier son abonnement avant la fin de la durée d'engagement. Cette résiliation à la demande de l'abonné est possible par lettre recommandée avec accusé de réception moyennant un préavis prévu dans le règlement de service.

Ces conditions de résiliations à la demande de l'abonné comprennent 2 situations :

- Manquement du gestionnaire à ses obligations (par exemple insuffisance ou absence de fourniture durant une période déterminée) : résiliation sans indemnités pour l'abonné
- Volonté de résiliation de l'abonné indépendante (par exemple destruction du bâtiment desservi) : dans ce cas, des indemnités envers le gestionnaire peuvent être prévues. Le RS peut prévoir le mode de calcul de ces indemnités. Il s'agit le plus souvent d'un calcul basé sur le nombre d'années restantes (en prenant en compte la part d'amortissement des années restantes, R24 et la puissance souscrite).

Il convient de traiter dans le règlement de service le paiement des frais directement liés à la déconnexion au réseau (travaux de dépose, etc.). Le code de l'énergie permet qu'ils soient mis à la charge de l'abonné, ce que doit prévoir effectivement le règlement de service si un tel choix est fait.

La demande de résiliation de la police d'abonnement peut également venir du gestionnaire du service. En effet, il est important de rappeler que le règlement de service fait peser des obligations sur le gestionnaire mais également sur l'abonné. Toutefois cette résiliation ne peut intervenir qu'après une première phase de suspension, qui peut se justifier dans deux situations :

- En cas de non-paiement des factures dans les délais impartis et après une mise en demeure
- En cas de manquement de l'abonné à ses obligations, tant que le manquement persiste (le délai de suspension doit être prévu dans le règlement de service)

Si toutefois la situation persiste au-delà du délai de suspension, le gestionnaire du service peut demander la résiliation de la police d'abonnement. Cette résiliation se fait également par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette demande de résiliation intervient alors pour ce motif :

- Manquement de l'abonné à ses obligations : manquement répété à l'une ou plusieurs obligations (exemple : non-respect de la qualité de l'eau dans le réseau secondaire, défaut de paiement).

La résiliation par l'une des parties est également envisageable en cas d'événements de force majeure se prolongeant dans le temps (par exemple sur plus de trois mois).

8. Comment déterminer les besoins et modifier les clauses de puissances souscrites ?

Détermination de la puissance souscrite

Elle se fait généralement par un calcul, qui est égal au produit de la puissance calorifique maximale en service continu (avec prise en compte de la température extérieure de base) par un coefficient de surpuissance pour remise en température après baisse ou arrêt du chauffage. C'est la formule la plus fréquente. Il existe cependant d'autres techniques moins utilisées, comme une puissance maximale théorique fournie par l'abonné ou une puissance moyenne ou maximale mesurée.

Vérification de la puissance souscrite

Il est également possible de prévoir, à la demande de l'abonné ou du gestionnaire, de vérifier la puissance souscrite. Pour cela, il est nécessaire d'anticiper dans le règlement de service les différents cas possibles de vérification de la puissance souscrite, les modalités de la vérification, et la charge des frais liés à cette demande. Généralement, 3 situations ressortent :

- Vérification à la demande de l'abonné s'il estime ne pas disposer de la puissance souscrite. Dans ce cas, les frais sont à la charge du gestionnaire, sauf si la puissance est conforme à celle de la police d'abonnement.
- Vérification à la demande de l'abonné s'il désire diminuer sa puissance souscrite, suite à des travaux de performance énergétique, de réduction de la surface chauffée ou autres. Si la vérification permet de constater une consommation identique à la puissance souscrite dans la police d'abonnement, alors les frais de la vérification seront à la charge de l'abonné. A l'inverse, si la vérification engendre une diminution de la puissance souscrite dans la police d'abonnement, alors les frais de la vérification seront à la charge du gestionnaire. *Dans ce cas, les frais sont le plus souvent à la charge de l'abonné.*
- Vérification à la demande du gestionnaire s'il estime que l'abonné appelle davantage que la puissance souscrite. Si la puissance évaluée est conforme à celle souscrite, c'est à la charge du gestionnaire. Si la puissance appelée est supérieure à un seuil (par exemple 10%) de la puissance souscrite, alors le délégataire peut demander de réduire sa consommation (par des dispositions réalisables) ou bien d'augmenter la puissance souscrite. Dans ce cas, la charge de la vérification repose sur l'abonné.

Modification de la puissance souscrite

Il y a plusieurs manières de modifier la puissance souscrite. Tout d'abord, il est possible de prévoir que tout abonné puisse demander la vérification et la modification de sa puissance souscrite après une, deux ou trois saisons de chauffe.

Ensuite, l'article D214-35 du Code de l'énergie prévoit la possibilité pour un abonné de demander une modification de la puissance souscrite lorsque celui-ci a réalisé des travaux, modifiant la surface de chauffe ou l'efficacité énergétique du bâtiment concerné. Le gestionnaire est tenu de faire cette modification suite à des travaux si la nouvelle puissance nécessaire est inférieure d'au moins 20% à celle souscrite (article D241-37 du Code de l'énergie). Certains règlements de service prévoient des conditions plus contraignantes pour exiger une modification de la puissance souscrite, par exemple au moins deux années consécutives de baisse de la

consommation (corrigée de la rigueur climatique), en plus de la barre des 20%. Ces conditions doivent être précisément définies et objectivement justifiées. Il est important de noter qu'il existe un doute sur la légalité de la mise en place de dispositions plus strictes, le Code de l'énergie prévoyant un seuil minimal ne permettant de réduire les possibilités de modification pour les abonnés. A l'inverse, il est possible pour les collectivités d'abaisser ce seuil, dans les règlements de service et les contrats de concession, pour encourager la réalisation de travaux d'économie d'énergie de la part des abonnés (en veillant toutefois à l'équilibre économique du réseau, la diminution des puissances souscrites engendrant des baisses de recettes). Cette modification de la puissance souscrite fera l'objet d'un avenant à la police d'abonnement.

9. Comment rédiger les clauses d'indemnités aux abonnés pour interruption de service ?

En vertu du principe de continuité du service public, le gestionnaire est dans l'obligation d'assurer la continuité du service vis-à-vis des usagers si ceux-ci remplissent leurs obligations prévues par le règlement de service, et durant la période de chauffe déterminée. La collectivité peut ainsi appliquer des pénalités au gestionnaire du réseau si celui-ci ne respecte pas ses obligations vis-à-vis des abonnés.

Le règlement de service doit prévoir la durée saisonnière d'approvisionnement en chaleur ou en froid. Un défaut de fourniture peut être considéré comme un retard (début de saison), une interruption (en cours de saison), ou bien une fourniture insuffisante (puissance, pression ou température inférieure aux seuils fixés par la police d'abonnement).

Dans ces 3 situations (et hors les cas prévus), le règlement de service doit prévoir des indemnités pour le client dans ces 3 situations, et fixer le cadre et la qualification d'un défaut de fourniture. Par exemple, une interruption supérieure à 8h et inférieure à 24h ouvre droit à une indemnité de 1/500^{ème} de la part fixe (R2).

Il est possible de prévoir des cas d'interruptions n'ouvrant pas droit à des indemnités, par exemple, si les installations de l'abonné sont une cause de perturbation des ouvrages primaires.

A noter que les arrêts d'urgence, exigeant une interruption immédiate pour une cause indépendante du gestionnaire (par exemple en cas de force majeure ou bien de danger), n'engendrent pas nécessairement des indemnités pour les abonnés.

A noter également qu'en fonction des conditions climatiques, le gestionnaire peut, à la demande des abonnés, adapter les dates de saison de chauffage.

10. Dans quelle mesure s'applique le principe d'égalité de traitement des usagers du service public ?

Le fonctionnement du service public est soumis à un principe d'égalité des usagers devant celui-ci. Autrement dit, tous les usagers placés dans une situation identique doivent être soumis aux mêmes conditions d'exécution du service public. Il ne peut y avoir en aucun cas de distinction personnelle.

Cependant, ce principe n'empêche pas de distinguer les usagers si ceux-ci se trouvent dans des situations objectivement différentes. Ainsi, ce principe implique que les usagers d'une même « catégorie » sont traités dans les mêmes conditions. Concrètement, cela signifie qu'un usager ayant les mêmes puissances souscrites et dans la même situation que son voisin ne pourra pas payer plus ou moins cher son abonnement.

Les différences de traitement (par exemple tarifaires) doivent se justifier par des situations objectivement différentes et être proportionnées. Elles doivent également être strictement liées au fonctionnement du service. L'éloignement d'un usager du réseau ou la différence notable de coût de délivrance a pu être considéré par la jurisprudence comme justifiant une différence des tarifs appliqués. Le gestionnaire devra, en vertu de ce principe, faire bénéficier des mêmes conditions aux usagers placés dans des situations identiques.

Les différences de traitement doivent être indiquées et justifiées dans le règlement de service. Il n'y a pas de liste exhaustive des cas de dérogation à ce principe. Il peut en effet exister plusieurs situations répondant aux conditions de dérogation au principe : différents profils de consommation (par exemple entre des logements et des industries), un éloignement conséquent d'un ou plusieurs abonnés ou encore différents types d'abonnements (avec de l'horosaisonnalité, ou avec une mise à disposition d'une chaufferie par l'abonné par exemple).

Le gestionnaire du service peut refuser une demande d'abonnement si le futur abonné ne remplit pas les conditions spécifiées dans le règlement de service.

Pour aller plus loin

Adhérez à AMORCE et participez aux échanges de son réseau



Consultez nos précédentes publications

- [RCJ20 – De la décision de lancement à la construction : procédures applicables aux créations de réseaux de chaleur](#), AMORCE – Mai 2020
- [ENJ15 – Guide des montages juridiques : production d'énergie renouvelable et réalisation de réseaux de chaleur et de froid](#), AMORCE – Juin 2020
- [RCT51 - Guide d'identification de projets de réseaux de chaleur et de froid](#), AMORCE – Juillet 2020
- [RCP25 – Guide l'élu et les réseaux de chaleur](#), AMORCE – Juin 2017

Réalisation

AMORCE, Pôle institutionnel, juridique et fiscal

Robin FRAIX-BURNET – rfraix-burnet@amorce.asso.fr

Contribution et relecture

Joël RUFFY – AMORCE

Laurène DAGALLIER – AMORCE

Harold VANDENBERGHE – AMORCE

Arnaud MAINSANT – ADEME

Avec le soutien technique
et financier de

