



Série juridique
Réf AMORCE RCJ 24
Avril 2022

Tout savoir sur

Le classement systématique

Des réseaux de chaleur et de froid



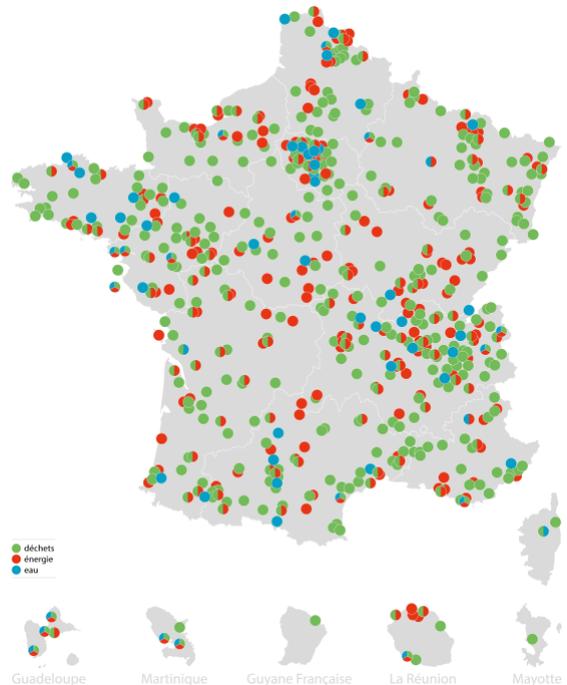
Avec le soutien technique
et financier de

PRÉSENTATION D'AMORCE

Rassemblant près de 1000 adhérents pour 60 millions d'habitants représentés, 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 partenaires) en matière de **transition énergétique** (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production d'énergie décentralisée, distribution d'énergie, planification) et de **gestion territoriale des déchets** (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets) et de **gestion durable du cycle de l'eau** (préservation de la ressource en eau et économies d'eau, gestion intégrée des eaux pluviales, traitement des pollutions émergentes, valorisation des boues d'épuration).

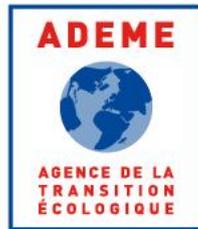
Force de proposition indépendante et interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics, AMORCE est aujourd'hui la principale représentante des territoires engagés dans la transition écologique. Partenaire privilégiée des autres associations représentatives des collectivités, des fédérations partenaires et des organisations non gouvernementales, AMORCE participe et intervient dans tous les grands débats et négociations nationaux et siège dans les principales instances de gouvernance française en matière d'énergie, de gestion de l'eau et des déchets.

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...)



PRÉSENTATION DE L'ADEME

Soutenu par



A 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 : Arnaud MAINSANT - arnaud.mainsant@ademe.fr

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 / ADEME – Avril 2022

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

REMERCIEMENTS

Nous remercions l'ensemble des collectivités et partenaires ayant participé à notre travail, dont celles qui nous ont fait part de leurs retours d'expérience notamment lors des nombreux webinaires d'information qui ont été organisés courant 2021, qui nous ont fourni des documents pour illustrer cette publication, et qui ont participé activement aux travaux qui ont conduit à formuler des propositions d'évolutions réglementaires au Ministère de la transition écologique.

RÉDACTEURS

Laurène DAGALLIER et Joël RUFFY, jruffy@amorce.asso.fr

Contributions : Hugo BELIN, SNCU - Guillaume FRANÇOIS, Métropole de Lyon - Gildas BOUFFAUD, Grenoble Alpes Métropole - Carine COULET, Métropole de Rouen - Sylvie MINGANT, Brest Métropole

Relecture : Arnaud MAINSANT, ADEME - Hugo BELIN, SNCU

MENTIONS LÉGALES

©AMORCE – Avril 2022

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

INTRODUCTION	6
QU'EST-CE QUE LE CLASSEMENT DES RESEAUX DE CHALEUR ET DE FROID ?	6
QUEL INTERET ?	6
POURQUOI PARLE-T-ON D'UN CLASSEMENT SYSTEMATIQUE DES RESEAUX DE CHALEUR ET DE FROID ?	7
1. LA PROCEDURE DE CLASSEMENT	8
1.1. LES CRITERES DU CLASSEMENT	9
1.2. LES RESEAUX PUBLICS	10
1.2.1. <i>SI LA COLLECTIVITE DECIDE DE CLASSER SELON SES MODALITES</i>	<i>10</i>
1.2.2. <i>SI LA COLLECTIVITE DECIDE DE NE PAS DELIBERER : APPLICATION DES MODALITES DE CLASSEMENT PAR DEFAUT</i>	<i>11</i>
1.2.3. <i>SI LA COLLECTIVITE DECIDE DE DELIBERER POUR NE PAS CLASSER</i>	<i>12</i>
1.2.4. <i>LE CAS DES RESEAUX CLASSES EN APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTERIEURE AU 1ER JANVIER 2022</i>	<i>12</i>
1.3. LES RESEAUX PRIVES	12
2. LES MODALITES DU CLASSEMENT	14
2.1. LES PERIMETRES DE DEVELOPPEMENT PRIORITAIRE	14
2.1.1. <i>DEFINIR SES PERIMETRES</i>	<i>14</i>
2.1.2. <i>LES PERIMETRES PAR DEFAUT</i>	<i>14</i>
2.2. LES BATIMENTS CONCERNES	15
2.2.1. <i>BATIMENTS NEUFS</i>	<i>15</i>
2.2.2. <i>BATIMENTS FAISANT L'OBJET DE RENOVATIONS IMPORTANTES</i>	<i>15</i>
2.3. LES DEROGATIONS	15
3. LES EFFETS DU CLASSEMENT	18
3.1. LES OBLIGATIONS POUR LES MAITRES D'OUVRAGE DE BATIMENTS	18
3.2. L'OBLIGATION DE CONTROLE ET D'INFORMATION DE LA COLLECTIVITE	18
3.2.1. <i>L'EMISSION ANNUELLE D'UN RAPPORT SUR LE CLASSEMENT</i>	<i>18</i>
3.2.2. <i>REEVALUATION ET PERTE D'EFFET DU CLASSEMENT</i>	<i>19</i>
3.3. LES EFFETS EN DROIT DE L'URBANISME	19
3.3.1. <i>SUR LES DOCUMENTS D'URBANISME</i>	<i>19</i>
3.3.2. <i>SUR LES AUTORISATIONS D'URBANISME</i>	<i>19</i>
3.4. LES SANCTIONS	20
3.5. LES EFFETS SUR UN CONTRAT DE CONCESSION	20

INTRODUCTION

Qu'est-ce que le classement des réseaux de chaleur et de froid ?

Le classement d'un réseau de chaleur ou de froid permet d'imposer le raccordement des bâtiments neufs et existants qui changent de système de chauffage à ce réseau (moyennant des possibilités de dérogation et sur un périmètre donné).

Pour qu'un réseau soit classé, il doit respecter trois conditions :

- le réseau doit être alimenté par au moins 50% d'énergies renouvelables¹ ou de récupération² ;
- 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 assuré³.

Les réseaux privés comme les réseaux publics peuvent être classés.

Quel intérêt ?

Pour la collectivité ou le groupement de collectivités :

Le classement présente des atouts majeurs pour la collectivité ou son groupement.

Le classement d'un réseau apporte, en effet, une visibilité accrue sur le développement de celui-ci 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.

Le classement peut permettre, également, le raccordement de nouvelles zones. La collectivité dispose, en effet, d'une assez grande liberté dans la définition des périmètre de développement prioritaire.

Le classement peut également jouer 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.

Enfin, le classement permet d'inciter les gestionnaires à développer les réseaux tout au long de leur vie mais également à investir dans des moyens de production pour faire face à la demande de raccordement.

Enfin, le classement apparaît comme un outil contribuant à la mise en application des documents de planification énergétique. Les collectivités, ou les groupements de collectivités, ont un rôle majeur dans la

¹ 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.

² Article R.712-1 du code de l'énergie : « 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. La chaleur produite par une installation de cogénération est considérée comme une énergie de récupération uniquement pour la part issue de l'une des sources d'énergie précitées. »

³ Article R.712-4 du code de l'énergie : 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.

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.

Il peut même constituer 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.

Pour les abonnés et les usagers du réseau :

Le classement n'a techniquement pas d'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 et ainsi permettre des baisses tarifaires.

S'agissant des futurs abonnés et usagers, le raccordement obligatoire à un réseau qui respecte les conditions strictes du classement présente des avantages certains. Ces réseaux représentent effectivement des équipements vertueux et qui, en coût global, apporte une solution de chauffage (voire de climatisation) compétitive et surtout qui présente une stabilité plus importante en termes de prix de vente.

Le classement, qui peut parfois être perçu comme une perte de liberté des Maîtres d'ouvrage et des abonnés, apparaît néanmoins comme une nécessité du point de vue des objectifs environnementaux de la France, mais également présente des possibilités de dérogation protectrices pour les maîtres d'ouvrage, et vertueuse pour l'environnement.

Pourquoi parle-t-on d'un classement systématique des réseaux de chaleur et de froid ?

En 2019, la loi dite « Énergie-Climat » a inversé la logique du classement des réseaux en prévoyant que tout réseau qui respecte les critères est, par défaut, classé, sauf délibération contraire de la collectivité. Cette règle s'appliquant à compter du 1er janvier 2022. La loi dite « Climat et Résilience » a exclu les réseaux de chaleur et de froid privés de cette logique, laissant applicable l'ancienne procédure pour ceux-ci.

Ainsi et par principe tous les réseaux fonctionnant à plus de 50% avec des ENR&R sont, par défaut et sauf délibération contraire classés. En effet, le décret d'application est venu préciser que les deux autres critères du classement (comptage aux sous-station et équilibre économique) sont présumés remplis dès lors que celui des ENR&R est respecté.

Le décret d'application laisse ensuite plusieurs possibilités aux collectivités qui seront détaillées ensuite :

- soit décider de ne pas classer le réseau ;
- soit définir ses propres modalités de classement (notamment le périmètre de développement prioritaire) ;
- laisser les modalités de classement par défaut s'appliquer.

AMORCE avait réalisé, en partenariat avec le CEREMA et l'ADEME, une enquête auprès des collectivités sur le classement des réseaux. Si la procédure décrite a évolué - telle que décrite ci-après - les réponses des collectivités restent intéressantes ainsi que les préconisations aux collectivités pour la définition du classement sur leur territoire : [RCP32 - Enquête sur le classement des réseaux de chaleur et de froid : comprendre et appliquer la procédure en vue de sa généralisation en 2022 - AMORCE, CEREMA, ADEME, 2020.](#)

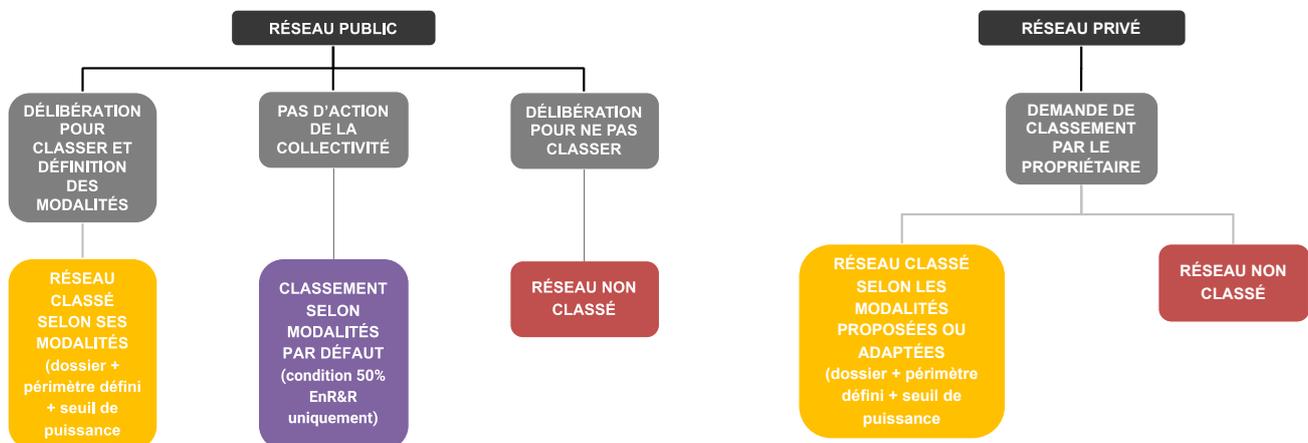
1. La procédure de classement

Le [décret d'application](#), codifié aux articles R.712-1 et suivants du code de l'énergie, concernant le classement systématique des réseaux de chaleur et de froid précise la collectivité qui est compétente pour se prononcer et mettre en œuvre le classement sur son territoire. Cette question n'était pas explicitement tranchée auparavant, c'est désormais bien la collectivité ou le groupement qui détient la compétence réseaux de chaleur et de froid (au sens de l'[article L.2224-38 du code général des collectivités territoriales](#) - ci-après CGCT) qui est formellement désignée.

Avec cette nouvelle procédure, cette collectivité ou ce groupement dispose de plusieurs choix d'actions qui diffèrent en fonction de la nature publique ou privée du réseau.

Il existe trois catégories juridiques de réseaux de chaleur et de froid :

- Les réseaux techniques : qui ne desservent les bâtiments que du propriétaire du réseau. Il n'y a pas de vente d'énergie. Ces réseaux ne sont pas concernés par le classement.
- Les réseaux privés : ils desservent un seul ou plusieurs clients dont l'un est distinct du propriétaire du réseau, il y a donc bien une vente d'énergie. Le maître d'ouvrage du réseau n'est cependant pas une collectivité territoriale compétente au sens du CGCT pour mettre en place un service public. Il peut s'agir de réseaux détenus par des sociétés privées, par des hôpitaux, des universités, des bailleurs, etc. Ces réseaux sont concernés par le classement mais pas par le classement systématique.
- Les réseaux publics ou services publics industriels et commerciaux de chaleur et de froid : ils ont les mêmes caractéristiques que les réseaux privés mais ils sont organisés et mis en œuvre par une collectivité compétente au sens du CGCT. Ils sont concernés par le classement systématique.



1.1. Les critères du classement

La question du respect du seuil de 50% d'énergies renouvelables⁴ ou de récupération⁵ est centrale dans la réglementation portant sur le classement des réseaux. Sur ce point, le décret d'application du classement fixe à l'article R.712-1 du code de l'énergie les modalités d'appréciation du respect de ce seuil :

- selon ces dispositions : « le seuil de plus 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 dans le cadre du périmètre du contrat ou de la régie. »
- Un arrêté ministériel indique les modalités de calcul et la période de référence : c'est l'arrêté dit « arrêté DPE » qui fera foi en la matière et qui sera mis à jour annuellement (celui pour 2021 : [Arrêté du 21 octobre 2021 modifiant l'arrêté du 15 septembre 2006 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine](#))
- Ce sont donc les méthodes de calcul définies pour les réseaux de chaleur et de froid dans cet arrêté qui s'appliquent également pour le classement des réseaux.

En plus de « l'arrêté DPE », un autre arrêté paraîtra annuellement qui fera la liste des réseaux qui sont réputés remplir les critères du classement. Pour 2022, l'arrêté est le suivant : [Arrêté du 26 avril 2022 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid](#).

Pour 2022 et donc jusqu'à la mise à jour en 2023 des arrêtés en question, ce sont ces réseaux listés qui pourront faire l'objet du classement systématique que nous allons détaillé ci-après.

Par ailleurs, il est indiqué sans que les modalités soient précisément décrites que le ministre chargé de l'énergie détermine les réseaux qui remplissent les critères du classement (pas seulement le taux d'EnR&R donc) au regard, notamment, des éléments suivants :

- 1° De la justification de la pérennité des sources d'énergie renouvelable ou des énergies de récupération utilisées ;
- 2° De la justification du comptage effectif des quantités d'énergie livrées par point de livraison ;
- 3° Du nombre d'abonnés raccordés au réseau et son évolution prévisible, ainsi qu'une estimation des quantités d'énergie distribuées ;
- 4° 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 compte tenu des besoins à satisfaire ;
- 5° Des 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 ;
- 6° Des indicateurs relatifs aux performances techniques et économiques du réseau définis par un arrêté du ministre chargé de l'énergie ;
- 7° D'une évaluation des possibilités d'amélioration de l'efficacité énergétique du réseau. Cette évaluation prend la forme d'un audit énergétique, pour la première inscription d'un réseau sur la liste ainsi arrêtée. Le

⁴ Selon l'article [L.211-2 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.

⁵ Article R.712-1 du code de l'énergie : « 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. La chaleur produite par une installation de cogénération est considérée comme une énergie de récupération uniquement pour la part issue de l'une des sources d'énergie précitées. »

contenu et la procédure de cet audit sont déterminés par un arrêté du ministre chargé de l'énergie, qui en précise également la périodicité et les modalités de mise à jour.

En tout état de cause, la question ne se pose pas pour les réseaux déjà listés dans l'arrêté relatif au classement. Ce point est donc à suivre pour les prochains arrêtés.

Dans un autre arrêté à venir, il devrait, également, être précisé les indicateurs de performance à suivre (qui seront les mêmes que ceux du rapport annuel sur le classement décrit ci-après) ainsi que les modalités de réalisation de l'audit énergétique prévu pour les réseaux à créer. Il semble aussi possible que le ministère se base essentiellement sur le taux d'EnR&R pour fixer la liste des réseaux éligibles au classement systématique, ce point reste donc à suivre.

1.2. Les réseaux publics

1.2.1. Si la collectivité décide de classer selon ses modalités

Pour les réseaux existants et qui figurent sur la liste de l'arrêté du 26 avril 2022, ils sont classés automatiquement, sauf opposition de la collectivité avant le **1^{er} septembre 2022**⁶. Toutefois les collectivités ont jusqu'au **1^{er} juillet 2023** pour délibérer sur leurs modalités de classement avant l'entrée en vigueur des modalités de classement par défaut⁷.

Pour les réseaux à créer ou existant mais qui ne figurent pas sur la liste de l'arrêté (malgré la réalisation de travaux récents ou à venir pour franchir le seuil 50%) deux possibilités :

- Attendre l'inscription sur la liste de l'arrêté l'année suivante et dans ce cas pour fixer ses propres modalités de classement, il faudra avoir délibéré **avant le 1^{er} juillet de l'année qui suit l'inscription sur la liste**. A défaut, les modalités de classement par défaut seront appliquées ;
- Ne pas attendre l'inscription sur la liste et classer le réseau par délibération et selon ses propres modalités en réalisant au préalable le dossier prévu à l'article R.712-5 du code de l'énergie (dossier prévu pour les demandes de classement des réseaux privés).

La collectivité compétente peut donc, dans le respect de ces délais, prendre une délibération pour fixer elle-même les éléments du classement sur les points où la réglementation lui laisse une marge de manœuvre. A défaut, les modalités par défaut s'appliqueront, **toutefois, la collectivité peut, à tout moment, délibérer pour revoir ses modalités par défaut et définir ses propres modalités.**

Les étapes de procédure pour aboutir à cette définition de ses propres modalités de classement sont les suivantes :

- **Préparation du (des) périmètre(s) de développement prioritaire**

Pour déterminer ses propres périmètres de développement prioritaire, l'article R.712-3 du code de l'énergie indique que la collectivité se prononce au regard des éléments suivant des mêmes éléments que ceux indiqués pour la prise de l'arrêté par le ministre concernant les réseaux classés (liste ci-avant).

Le texte précise en plus que la collectivité se prononce au regard d'autres éléments : plan de situation, schéma du réseau de distribution du réseau, plan faisant apparaître la zone de desserte. La justification de la compatibilité du ou des périmètres envisagés avec les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur doit faire l'objet d'une attention particulière selon le texte du décret.

Tous ces éléments doivent servir à la délibération de la collectivité qui fixe ses modalités de classement.

- **La consultation préalable de la Commission consultative des services publics locaux (CCSPL)**

⁶ Article 4 du [Décret n° 2022-666 du 26 avril 2022 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid](#)

⁷ R.712-3 dernière phrase du code de l'énergie

Une fois ces éléments rassemblés et notamment le(s) projet(s) de périmètre(s) de développement prioritaire, la CCSPL doit obligatoirement être consultée préalablement à la délibération de la collectivité. La CCSPL émet un avis simple que la collectivité n'est pas obligée de suivre.

- **La délibération**

La délibération pour fixer les modalités de classement comporte :

- 1° L'identité du propriétaire du réseau et, le cas échéant, du gestionnaire du réseau ;
- 2° La définition d'un périmètre de développement prioritaire.

En plus de ces éléments, et si tel est le choix de la collectivité, elle peut mentionner un seuil différent de celui par défaut (30 kW) pour les bâtiments concernés par l'obligation de raccordement⁸. Le seuil défini par la collectivité ne pourra être que supérieur à celui par défaut.

- **La communication de la délibération et sa transcription dans les documents d'urbanisme**

La délibération est publiée et affichée selon les modalités classiques de publication des actes de la collectivité. Elle doit ensuite faire l'objet d'une mention dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés sur le territoire concerné⁹.

La collectivité a ensuite la responsabilité de transmettre sa délibération aux collectivités compétentes en matière d'urbanisme, ainsi qu'au préfet.

Cette délibération sera transcrite en annexes des plans locaux d'urbanisme ou document en tenant lieu sur les territoires concernés (voir partie 3).

- **L'éventuelle révision de cette délibération**

Le code de l'énergie impose aux collectivités de se reposer la question du classement et de ses modalités au moins à chaque révision du schéma directeur du réseau ou, si ce n'est pas encore fait, au moment de sa première réalisation¹⁰.

1.2.2. Si la collectivité décide de ne pas délibérer : application des modalités de classement par défaut

Comme rappelé dans le paragraphe précédent, passé les délais avant lesquels la collectivité doit délibérer pour classer selon ses modalités ou ne pas classer, son ou ses réseaux, listés dans l'arrêté du 26 avril 2022 ou dans les prochains arrêtés, sont automatiquement classés selon des modalités définies par défaut :

- périmètre de développement prioritaire par défaut (voir partie 2) ;
- seuil d'obligation par défaut à 30kW.

Il n'y a pas d'obligation de révision de cette non-décision, **toutefois, la collectivité peut à tout moment décider de délibérer pour fixer ses propres modalités de classement ou pour ne pas classer.**

La CCSPL n'est pas obligatoirement consultée, ni informée dans ce cas-là.

Les autorités compétentes en matière d'urbanisme transcrivent les modalités par défaut dans les documents d'urbanisme (voir partie 3). Elles sont informées de la mise en œuvre de ces modalités par défaut par la collectivité compétente pour le classement.

⁸ Article R.712-9 du code de l'énergie

⁹ Article R.712-6 du code de l'énergie

¹⁰ Article R.712-6 du code de l'énergie

1.2.3. Si la collectivité décide de délibérer pour ne pas classer

Dans les délais rappelés ci-avant, la collectivité peut aussi faire le choix de délibérer pour ne pas classer son réseau de chaleur ou de froid. Dans ce cas, elle est dans l'obligation de motiver sa décision, sans que le texte n'impose les motifs qui peuvent être retenus pour ne pas classer. Le texte indique, en effet, que la collectivité peut s'y opposer « *par délibération motivée* »¹¹.

Cette possibilité reste donc offerte aux collectivités dont les caractéristiques techniques du réseau ou des zones potentielles de développement ne permettent pas réellement d'expansion.

La CCSPL n'est pas obligatoirement consultée préalablement, ni informée.

À tout moment, la collectivité peut décider de revenir sur cette décision en entrant dans les modalités de classement par défaut ou en définissant ses propres modalités de classement.

1.2.4. Le cas des réseaux classés en application de la législation antérieure au 1er janvier 2022

Le texte prévoit que pour ces réseaux classés antérieurement, ils continuent de bénéficier du classement tel qu'il avait été défini et pour la durée de validité de la délibération de classement.

Dès lors, les périmètres de développement prioritaire et les autres modalités définies par la collectivité continuent de s'appliquer.

Selon notre analyse, la collectivité doit tout de même se conformer à l'exigence d'élaboration du rapport annuel qui de toute manière préexistait antérieurement.

Le classement de ces réseaux pourra également bénéficier des modifications du code de l'urbanisme.

1.3. Les réseaux privés

La loi du n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite "climat et résilience" est venue préciser que le classement systématique ne devait s'appliquer que pour les réseaux relevant de la qualification de service public industriel et commercial au sens de l'article L.2224-38 du CGCT, soit les réseaux publics.

La loi précise que les réseaux privés peuvent bien être classés mais selon une procédure qui se rapproche de la procédure antérieure à la réforme :

- Le propriétaire du réseau privé doit présenter une demande à la collectivité compétente en matière de réseaux de chaleur et de froid sur le territoire concerné. Cette demande est accompagnée du dossier prévu à l'article R.712-4 du code de l'énergie et dont les pièces sont listées à l'article R.712-5 du même code ;
- La collectivité se prononce par délibération sur cette demande. Il n'est pas fixé de délai impératif de réponse. Toutefois en application du droit commun en la matière il semble qu'un délai de deux mois soit applicable. En cas de non-réponse, il ne semble pas que cette décision entre dans le champ de la règle du « *silence valant accord* » puisqu'il ne s'agit pas d'une décision individuelle au sens juridique du terme selon notre interprétation du texte.
- La CCSPL n'a pas à être consultée préalablement à la délibération.
- La collectivité fixe une durée de validité pour le classement (hors cas d'abrogation automatique), qui ne peut excéder 30 ans.

La délibération en question prend les mêmes formes que la délibération de classement. Elle doit être publiée selon les mêmes modalités également et portée à la connaissance des autorités compétentes en matière d'urbanisme.

¹¹ Article R.712-2 - II du code de l'énergie

La collectivité devient chargée d'examiner les demandes de dérogations à l'obligation de classement pour ces réseaux (voir partie 2). Elle devient également chargée d'un contrôle sur le réseau classé (sans que cela ne s'apparente à la reprise de la gestion du réseau), elle est en charge d'examiner et de publier le rapport annuel sur le classement émis par le propriétaire du réseau (voir partie 3).

Il n'est pas prévu de périodicité pour la révision de cette délibération. Toutefois, à notre sens, la décision de la collectivité est, à tout moment, révisable par celle-ci. De même, les règles, entraînant la perte d'effet du classement en cas de défaut d'alimentation à plus de 50% par des EnR&R pendant 3 ans consécutifs ou défaut de système de comptage, s'appliquent.

2. Les modalités du classement

2.1. Les périmètres de développement prioritaire

2.1.1. Définir ses périmètres

Dans les cas où la collectivité décide de procéder à sa propre définition des périmètres et au vu des pratiques des collectivités qui avaient classé leur réseau avant l'évolution de la réglementation, nous avons identifié plusieurs méthodes pour la détermination des périmètres de développement prioritaire :

- Définir une zone la plus large possible pour maximiser le potentiel de raccordement au réseau. Dans ce cas, il reste possible, selon notre analyse de répondre éventuellement négativement aux demandes de raccordement (ou positivement aux demandes de dérogation) quand elles parviennent. En effet, selon notre analyse, le règlement de service (et le contrat de concession, le cas échéant) continue de produire ses effets même dans les périmètres de développement prioritaire. Aussi, les limites fixées à l'accès au service public et dès lors qu'elles respectent l'égalité de traitement (à savoir qu'elles sont fondées sur des éléments objectifs et relatifs au service : coût de réalisation des extensions, coûts de raccordement, limites des capacités de production, densité insuffisante, seuil de puissance, etc.), continuent de pouvoir justifier un refus de raccordement. De même, la condition de dérogation en raison d'un coût manifestement disproportionné permet de sécuriser un périmètre de développement prioritaire large.
- Calibrer le périmètre finement et notamment en corrélation avec les capacités de production en fonctionnement ou bien projetées à terme. Cette définition plus fine permet de cibler plus précisément les zones (et in fine les bâtiments) que l'on souhaite voir se raccorder.
- Cibler des zones d'urbanisation future (ou en développement), par exemple : ZAC, zones AU des PLU pour permettre l'extension du réseau dans ces zones.

L'utilisation du SIG pour le calcul des distances de la parcelle au réseau en cas de gros réseau et les précisions quant à la nature des distances (vol d'oiseau, linéaires de voirie, etc.) paraissent nécessaires du point de vue des collectivités interrogées.

FOCUS : périmètre de développement prioritaire et périmètre d'un contrat de concession

En présence d'un contrat de concession, une coordination entre le périmètre du contrat et le périmètre de classement semble indispensable. Les collectivités ne sont pas interdites d'aller au-delà du périmètre du contrat mais cela impliquera nécessairement de s'interroger sur la compatibilité du contrat avec cette décision (présence d'une clause autorisant l'export), ou, le cas échéant, sur la possibilité de modifier le contrat sur ce point (extension du périmètre au regard des limitations des modifications des contrats de concession au titre du code de la commande publique).

2.1.2. Les périmètres par défaut

Si le choix est fait de laisser s'appliquer les modalités de classement par défaut, les périmètres de classement suivants entreront en vigueur (au **1^{er} juillet 2023** pour les réseaux listés dans l'arrêté du 26 avril 2022 - au **1^{er} juillet de l'année suivant l'inscription** sur un arrêté postérieur pour les autres réseaux) :

- Le périmètre du contrat de concession quand ce mode de gestion est choisi ;
- L'ensemble du territoire de la ou des communes desservies par le réseau en cas de gestion en régie.

2.2. Les bâtiments concernés

2.2.1. Bâtiments neufs

Le texte du décret précise la définition de bâtiment neuf de la manière suivante¹² :

- Soit un bâtiment nouvellement construit dont le permis de construire est demandé postérieurement au classement ;
- Soit dans un bâtiment existant une extension ou une surélévation supérieure à 150m² ou à 30% de la surface initiale (une telle construction sera de toute manière soumise à l'obtention d'un permis de construire).

La Loi prévoit un seuil minimum de puissance : seuls sont concernés les bâtiments dont les besoins de chauffage, d'ECS ou froid dépassent 30kW.

Comme indiqué précédemment, ce seuil de 30kW peut être relevé par la collectivité dans sa délibération. Elle ne peut, toutefois, pas l'abaisser.

2.2.2. Bâtiments faisant l'objet de rénovations importantes

Le texte précise ensuite la définition de bâtiments faisant l'objet de rénovations importantes¹³. Sont visés :

- Les bâtiments dans lesquels on remplace une installation de chauffage ou de rafraîchissement
- ou les bâtiments dans lesquels on remplace une installation de production de chaleur ou de froid industrielle

Le même seuil de 30kW est fixé. Selon notre analyse, ce seuil de 30kW doit s'apprécier après la réalisation du remplacement de l'installation puisque la loi définit l'obligation de raccordement comme reposant sur toute installation excédant un niveau de puissance de 30 kW.

Comme indiqué précédemment, ce seuil de 30kW peut être relevé par la collectivité dans sa délibération. Elle ne peut, toutefois, pas l'abaisser.

FOCUS : Faut-il mandater un assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour définir ses modalités de classement ?

Pour la mise en œuvre du classement et fonction de l'importance du réseau et de son mode de gestion, le recours à un AMO peut s'avérer utile pour les collectivités. Différentes missions peuvent nécessiter un appui technico-économique et juridique :

- définition des périmètres ou évaluation des périmètres par défaut ;
- étude des demandes de classement des réseaux privés ;
- étude des impacts sur un contrat de concession

Plus généralement, l'appui de la collectivité dans la mise en œuvre du classement peut être intéressant : discussion avec les maîtres d'ouvrages, les usagers voire le concessionnaire.

2.3. Les dérogations

Le décret d'application prévoit à l'article R.712-10 du code de l'énergie les conditions de dérogation à l'obligation de raccordement pour les maîtres d'ouvrage des bâtiments concernés. Le décret reprend, tout d'abord, deux conditions qui préexistaient :

- **Le besoin de chaleur ou de froid est incompatible avec les caractéristiques techniques du réseau**

¹² Article R.712-9 du code de l'énergie

¹³ Article R.712-9 du code de l'énergie

Sur ce point, le sens du texte indique que c'est au maître d'ouvrage de démontrer cette incompatibilité, la collectivité semble conserver un degré d'appréciation sur ces incompatibilités évoquées.

Selon notre lecture du texte, les besoins de froid et de chaleur s'analysent indépendamment de sorte qu'un maître d'ouvrage ne pourraient obtenir de dérogation sur ce point si le réseau ne peut lui fournir que de la chaleur et qu'il indique avoir besoin de froid et de chaleur (et inversement).

Comme indiqué précédemment, un refus de raccordement reste, selon nous, possible pour des motifs techniques sur la base du règlement de service, toutefois ces refus sont à la main de la collectivité et de son éventuel exploitant.

- **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 du réseau met en place une solution transitoire de nature à permettre l'alimentation des usagers en chaleur ou en froid.**

Cette dérogation est identique à celle qui préexistait sur ce point. Il convient de noter que les modifications apportées au code de l'urbanisme que nous détaillerons plus tard seront de nature à avancer la demande de dérogation éventuelle, par rapport à la réglementation précédente (puisque'elle devra être obtenue - si tel est le souhait du maître d'ouvrage - au moment du dépôt du permis de construire). Cela pourrait permettre d'éviter que cette dérogation soit trop facilement soulevée par les maîtres d'ouvrage.

Ensuite, il faut noter que c'est la collectivité, en lien avec son exploitant éventuel, qui a la main sur la proposition et la mise en place d'une solution transitoire. Le maître d'ouvrage du bâtiment ne peut, à la lecture du texte, pas refuser une telle solution.

- **Le maître d'ouvrage du bâtiment met en œuvre, pour la satisfaction de ses besoins de chauffage, d'eau chaude sanitaire ou, dans le cas des réseaux de froid, de climatisation, une solution alternative alimentée par des énergies renouvelables et de récupération à un taux équivalent ou supérieur à celui du réseau classé.**

Cette dérogation présente une nouveauté importante par rapport à la réglementation précédente : le taux d'EnR&R de référence est désormais le taux du réseau en question et non 50%.

- **Le demandeur justifie de la disproportion manifeste du coût du raccordement et d'utilisation du réseau par rapport à d'autres solutions de chauffage et de refroidissement**

Cette condition a été ajoutée depuis les dernières discussions sur le projet de texte. Nous notons, tout d'abord, que certaines notions peuvent donner lieu à des discussions ou des incertitudes et notamment la manière dont calculer les coûts à comparer ainsi que l'appréciation de la disproportion.

Aussi, il est pour l'instant difficile de donner des conseils assurés aux lecteurs :

- Les collectivités pourraient selon nous essayer de définir par délibération les modalités de calcul ainsi qu'un seuil de disproportion. Toutefois, il n'est pas spécifié par le texte que cette possibilité leur est ouverte.
- Une appréciation au cas par cas des demandes pourrait également se justifier mais dans ce cas, l'obligation d'assurer l'égalité de traitement des demandeurs devra être assurée.
- Nous préconisons, en tout état de cause, qu'une méthode de calcul intégrant tous les coûts (type méthode AMORCE définie dans la publication [RCE33 - Outil de calcul paramétrable du coût global des modes de chauffage pour les logements - AMORCE - 2021](#)) puisse être utilisée

In fine, cette condition de dérogation peut aussi permettre aux collectivités d'appliquer un périmètre de développement prioritaire large et de conserver une marge de manœuvre quant au raccordement de certains bâtiments.

La procédure pour l'obtention se présente comme suit :

- Le maître d'ouvrage du bâtiment doit formuler sa demande auprès de la collectivité responsable du classement (avant sa demande de permis de construire puisqu'une des pièces de ce permis devra démontrer dans un tel cas l'obtention de la dérogation)
- La collectivité se prononce sur cette demande, après la consultation de l'exploitant éventuel du réseau (il n'émet pas un avis obligatoire).

Il n'est pas prévu de délai maximum de réponse de la collectivité. Toutefois, en application du droit commun en la matière la collectivité dispose d'un délai de 2 mois pour se prononcer sur cette demande, à défaut, la dérogation sera réputée accordée. En effet, au vu des caractéristiques de la demande, il semble que la règle du « *silence valant accord* » s'applique à ce type de décision.

3. Les effets du classement

3.1. Les obligations pour les maîtres d'ouvrage de bâtiments

Dans les périmètres de développement prioritaire et pour les bâtiments concernés, le classement d'un réseau entraîne une obligation de principe de raccordement au réseau classé pour ses besoins de chaleur, d'ECS ou de froid.

Le texte adopté n'oblige pas explicitement les maîtres d'ouvrage à se raccorder pour la totalité de leurs besoins. Sur ce point, les collectivités doivent être particulièrement vigilantes, et il est regrettable que le décret ne spécifie pas cette obligation.

Pour ne pas se raccorder, les maîtres d'ouvrage devront demander une dérogation à la collectivité et justifier dument leur demande au regard des critères de dérogation précisés ci-avant.

En cas de non-respect de ces obligations, les maîtres d'ouvrage s'exposent :

- A un refus de permis de construire (voir partie 3.3.2) ;
- Et au-delà (notamment dans les cas où le maître d'ouvrage n'a pas à demander d'autorisation d'urbanisme) à une amende pénale (3.4).

3.2. L'obligation de contrôle et d'information de la collectivité

3.2.1. L'émission annuelle d'un rapport sur le classement

Le décret impose à la collectivité responsable du classement de publier annuellement un rapport relatif à l'exploitation de l'année précédente du réseau classé. Ce rapport doit être soumis avant sa publication à la CCSPL.

Le texte précise que ce rapport comprend :

- 1° Le bilan annuel des énergies utilisées selon leur origine ;
- 2° Un bilan des indicateurs transmis en application du 14° de l'article R. 712-4 ;

Sur ce point, un arrêté ministériel à venir devra préciser les indicateurs qui devront être suivis et publiés.

3° L'état des conditions tarifaires consenties aux différentes catégories d'abonnés indiquant la décomposition des coûts et comparant ces éléments aux conditions tarifaires mentionnées par l'article R. 712-4 ;

4° Les émissions de gaz à effet de serre de la chaleur et du froid livré par le réseau.

5° L'évaluation des possibilités d'amélioration de l'efficacité énergétique du réseau.

FOCUS : Rapport annuel sur le classement et compte-rendu annuel de concession

Dans le cadre des contrats de concession, les concessionnaires transmettent chaque année un rapport annuel (CRAC), ce rapport comprendra normalement les indicateurs qui seront également pertinents pour le rapport sur le classement. A défaut, un avenant au contrat pourra mettre les deux éléments en cohérence.

Toutefois, il convient de rappeler que la publication de ce rapport sur le classement est de la responsabilité de la collectivité, contrairement à la réalisation du CRAC qui relève des obligations du concessionnaire.

3.2.2. Réévaluation et perte d'effet du classement

Contrairement à la réglementation précédente, il n'est pas prévu de fixer de durée pour le classement. Toutefois, le texte impose aux collectivités de procéder à la réévaluation à chaque révision du schéma directeur du réseau de leur délibération de fixation de leurs propres modalités de classement ou de leur délibération d'acceptation de classement d'un réseau privé.

Enfin, le décret que lorsque le réseau de chaleur ou de froid n'est plus alimenté, pendant trois années consécutives, par une énergie renouvelable ou de récupération au-delà du seuil de 50% d'EnR&R ou qu'un des autres critères n'est plus respecté, un arrêté ministériel constate la caducité du classement.

Dans les mêmes cas pour les réseaux privés, c'est la collectivité qui abroge le classement.

3.3. Les effets en droit de l'urbanisme

3.3.1. Sur les documents d'urbanisme

Les délibérations de classement doivent être transmises aux préfets ainsi qu'aux communes et EPCI compétents en matière d'urbanisme sur les territoires concernés. Ils seront chargés respectivement de contrôler l'application du classement au stade des demandes d'autorisations d'urbanisme.

De plus, les EPCI et communes dotées d'un PLU sont dans l'obligation de reporter les périmètres de développement prioritaire dans les annexes de ce document d'urbanisme (R151-53 du code de l'urbanisme). Cette obligation s'applique tant aux périmètres définis dans les délibérations des collectivités qu'aux périmètres par défaut si la collectivité n'a pas délibéré pour fixer de périmètre. Cela suppose, dans ce deuxième cas, que les collectivités en charge du classement informent de la mise en application des périmètres par défaut les collectivités en charge de l'urbanisme.

En contrepartie, les collectivités, autorités organisatrices des réseaux de chaleur et de froid classés, doivent dans les 6 mois suivant la modification d'un document d'urbanisme s'interroger et se prononcer sur une éventuelle modification des périmètres de classement en conséquence.

FOCUS : Collectivité en charge du classement et collectivité en charge de l'urbanisme

Sur le territoire, ces deux collectivités peuvent être différentes. De même, les services chargés de ces compétences sont souvent distincts au sein d'une même collectivité. Une bonne concertation préalable voir une association au stade de la définition des périmètres de développement nous paraît primordial pour une application efficace du classement.

3.3.2. Sur les autorisations d'urbanisme

Pour les bâtiments neufs

Le décret intègre plusieurs modifications du code de l'urbanisme qui visent à rendre plus effectif l'obligation de raccordement :

- les permis de construire ou les déclarations préalables pour les bâtiments neufs pourront être refusés (ou acceptés que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales) s'ils ne respectent pas le classement à savoir :
 - se raccorder ;
 - ou avoir demandé et obtenu une dérogation.
- les pièces nécessaires à la demande d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable sont complétées pour en intégrer une permettant la vérification du respect du classement.

Pour les bâtiments existants

Malheureusement le décret ne reprend pas les préconisations d'AMORCE et des collectivités sollicitées qui demandaient la création d'une déclaration préalable à tout changement de système de chauffage. Pour ces bâtiments, et dès lors que les travaux effectués ne vont pas nécessiter de déclaration préalable ou de permis de construire, il ne sera pas possible de vérifier via le droit de l'urbanisme le respect de l'obligation. Cela impose donc aux collectivités une vigilance quant aux projets sur leurs territoires.

Ces modifications du code de l'urbanisme et notamment des demandes d'autorisation d'urbanisme entre en vigueur au 1^{er} septembre 2022.

3.4. Les sanctions

Au-delà du refus d'autorisation d'urbanisme et notamment dans les cas où le contrôle du respect du classement ne passera pas par cette étape, les maîtres d'ouvrage qui ne respectent pas les obligations du classement s'exposent à une amende. Cette amende peut atteindre un montant maximal de 300 000 euros (Article L.712-5 du code de l'énergie).

Les personnes pouvant constater l'infraction sont les officiers de police judiciaire (policiers, gendarmes, maire), agent de police judiciaire (policiers municipaux par exemple), agents commissionnés et assermentés au titre de l'urbanisme, agents potentiellement commissionnés par le ministre (pas d'arrêté à notre connaissance). Ce n'est pas forcément la collectivité compétente pour le classement qui a un pouvoir de police, là encore la coordination entre les services de la collectivité responsable du classement et les services urbanisme est nécessaire.

Celui qui constate l'infraction dresse un procès-verbal de constatation d'infraction et qui doit être envoyé au Ministère public (Procureur de la République).

Cette infraction constitue un délit puisque l'amende encourue dépasse les 3750€. La condamnation implique donc une procédure devant le tribunal correctionnel, les poursuites doivent être engagées par le Ministère public.

La sanction constitue en une amende pénale, elle est donc payée au Trésor public. Il n'est pas possible, par cette voie, d'obliger le contrevenant à se raccorder.

3.5. Les effets sur un contrat de concession

Dans les contrats de concession en cours les plus actuels, les collectivités ont souvent inséré des clauses qui prévoient au moins une rencontre entre les parties en cas de classement. **Cette bonne pratique doit, selon nous, être généralisée pour les contrats qui vont être signés.**

Ce type de clause paraît, en effet, indispensable afin de permettre une discussion entre les parties et, le cas échéant, qu'elle soit suffisamment claire et précise pour permettre la conclusion d'un avenant sur son fondement. Cette clause peut être de deux types :

- Dans le cadre d'un réseau non-classé, une clause prévoyant le classement ;
- Dans le cadre d'un réseau classé, une clause prévoyant l'abrogation ou la perte d'effet du classement.

Dans les deux cas, cette clause pour être conforme aux exigences du code de la commande publique (et permettre une modification du contrat) doit prévoir :

- Les modalités de rencontre entre les parties et de discussion. Il semble, notamment, indispensable de prévoir la consultation du concessionnaire avant toute décision de classement ou de non-classement.
- les conséquences possibles sur le contrat et notamment les éléments qui pourront faire l'objet d'une modification et les proportions de cette modification.

En tout état de causes, les discussions avec le concessionnaire paraissent indispensables en la matière (en plus des cas où elles sont imposées) et notamment sur l'opportunité et les modalités du classement.

De même, il convient lors d'une éventuelle réévaluation du contrat de prendre en compte l'ensemble des effets du classement sur le contrat en faveur ou non du concessionnaire. Il paraît normal qu'en cas d'effets positifs du classement sur l'économie du contrat, les abonnés du réseau en bénéficient.

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)

