

Cadre réglementaire des réseaux de chaleur

Lors de l'adoption des lois Grenelle I et II¹, plusieurs mesures ont été mises en place afin de soutenir la production et la distribution de chaleur à partir d'énergies renouvelables et de récupération (EnR&R)². En Ile-de-France, ce sont plus de la moitié des 700 millions de m² de bâti, difficilement isolables par l'extérieur, qui pourraient être raccordés au chauffage urbain alimenté aux énergies renouvelables et fatales, réduisant ainsi drastiquement les émissions de gaz à effet de serre.

Favoriser la prolongation des DSP justifiée par le recours au EnR&R

La production et la fourniture de chaleur constituant une activité de service public industriel et commercial, la plupart des réseaux de chaleur publics sont gérés dans le cadre de conventions de délégation de service public (DSP). Depuis la loi Sapin de 1993, les DSP sont soumises à des obligations de publicité et de mise en concurrence préalable ainsi qu'à un encadrement réglementaire fixant la possibilité de les modifier ou prolonger par avenant. Ces conditions sont strictement interprétées par les juridictions, qui considèrent que la prolongation reste l'exception, et que les investissements, qui ne peuvent relever de la simple opportunité, doivent être indispensables au bon fonctionnement du service. Compte-tenu de cette interprétation restrictive susceptible de freiner la conduite des objectifs du Grenelle de l'environnement, la loi Grenelle II a expressément introduit dans la liste des investissements pouvant justifier la prolongation d'une DSP les investissements relatifs à l'utilisation nouvelle ou accrue d'énergies renouvelables ou de récupération, sous réserve que la durée de la convention restant à courir avant son terme soit supérieure à trois.

Inciter par les tarifs

La loi a posé le principe d'une facturation binôme, en précisant que la facturation doit comporter une part relative aux frais fixes, et une part variable traduisant le coût des quantités de chaleur constatées. Cependant, la proportion respective des termes forfaitaire (« R2 ») et variable (« R1 ») n'est pas encadrée, ce qui peut conduire à des tarifs peu incitatifs, compte-tenu de l'importance des coûts fixes d'investissement.

.../

¹ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national l'environnement.

² Les lois Grenelle I et II complètent ainsi d'autres mesures incitatives mises en place par la réglementation antérieure, notamment la TVA à 5,5 % applicable à la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 50 % à partir de la biomasse, de la géothermie, des déchets et d'énergie de récupération (article 279 du Code général des impôts) et le crédit d'impôt sur le revenu de 22 % dont bénéficient jusqu'à fin 2012 les contribuables ayant investi dans des équipements de raccordement à un réseau de chaleur (article 200 quater du Code général des impôts).



Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France

La loi Grenelle II a eu pour visée de remédier à cette absence d'incitation à de nouveaux comportements des usagers, en prévoyant une nouvelle règle selon laquelle les abonnés à un réseau de chaleur peuvent demander un réajustement de la puissance souscrite après avoir réalisé des travaux de rénovation, permettant d'obtenir la diminution du terme forfaitaire (« R2 ») de leur facture. De même, les locataires de logements HLM ou à loyer réglementé sont en droit d'obtenir une diminution de leurs charges correspondant à au moins 25 % des économies d'énergie réalisées lorsque le propriétaire usager du réseau réalise des travaux aboutissant à de telles économies d'énergie.

Soutenir les réseaux « vertueux » : le fonds chaleur

La Loi Grenelle I a posé le principe d'un « fonds chaleur renouvelable », dont l'objectif est de permettre aux installations produisant de la chaleur à partir d'énergies renouvelables d'être économiquement compétitives au regard des réseaux utilisant une énergie conventionnelle, en proposer des tarifs 5 % inférieurs à ceux constatés dans les réseaux de chaleur conventionnels utilisant des énergies fossiles.

Ce fonds, dont la gestion a été confiée à l'Ademe, est doté d'une enveloppe de 1,2 milliard d'euros pour la période 2009-2013. Pour en bénéficier, les maîtres d'ouvrages doivent réunir les conditions suivantes :

- **seuil de 50 %** : l'aide au fonds chaleur aux réseaux est conditionnée : dans le cas d'une création, au fait que le réseau soit alimenté au minimum par 50 % d'EnR&R ; dans le cas d'une extension, au fait que les besoins de chaleur de l'extension soient couverts au minimum à 50 % par une production supplémentaire d'EnR&R ;
- **principe de non cumul** avec certaines aides susceptibles d'être octroyées pour le même objet (certificats d'économie d'énergie, projets domestiques et crédit d'impôt) ;
- **comptage** : un système de comptage de la chaleur renouvelable doit être mis en place sur les installations aidées, le bénéficiaire de l'aide s'engageant à transmettre à l'Ademe ses données réelles de production de chaleur chaque année pendant 10 ans.

Imposer le raccordement aux réseaux de chaleur ou de froid alimentés à plus de 50 % par des EnR&R : le classement

La procédure de classement consiste en la définition d'un « périmètre de développement prioritaire » du réseau, au sein duquel une obligation de raccordement au réseau va être mise en place : dès lors qu'elles se situent dans ce périmètre, toutes les installations de bâtiments neufs ou faisant l'objet de travaux de rénovation importants excédant un niveau de puissance de 30 kW devront obligatoirement être raccordées³.

La procédure de classement a été simplifiée par la loi Grenelle II : désormais, le classement relève de la compétence des collectivités territoriales (et de leurs groupements), alors qu'auparavant, un arrêté préfectoral était requis.

Les projets de réseaux éligibles sont tout à la fois ceux visant à la création de nouveaux réseaux, mais également les investissements tendant à l'extension ou au renouvellement de réseaux préexistants, dès lors que le réseau, existant ou à créer, est alimenté à plus de 50 % par une énergie renouvelable ou de récupération.

³ Une dérogation à l'obligation de raccordement est néanmoins possible, par décision de la collectivité, le cas échéant après avis du délégataire, pour des installations ne pouvant être raccordées dans des conditions techniques ou économiques satisfaisantes ou dans le délai nécessaire pour assurer la satisfaction des besoins des usagers.

Susciter la réflexion « réseaux renouvelables » dans les opérations d'aménagement

La loi Grenelle I a introduit l'obligation, pour les actions et opérations d'aménagement soumises à étude d'impact, de réaliser une étude de faisabilité visant à déterminer le potentiel de développement d'une zone en énergies renouvelables ainsi que l'opportunité de créer un réseau de chaleur ou de raccorder l'opération d'aménagement à un réseau existant.

Moduler les objectifs de performance énergétique

Un seuil de consommation annuelle d'énergie primaire inférieure à 50 kWh/m² en moyenne est ainsi imposé à toutes les constructions faisant l'objet d'une demande de permis de construire à compter de la fin 2012, cette échéance étant anticipée à fin 2010 pour les bâtiments publics ou affectés au secteur tertiaire.

Afin d'inciter à la réalisation de réseaux vertueux, la loi Grenelle I a prévu une modulation de ce seuil à la hausse (pouvant aller jusqu'à + 30 %) pour les bâtiments raccordés à des réseaux « vertueux ».

Faciliter la prise de décision des copropriétaires

L'application de règles de vote à l'unanimité dans les copropriétés a constitué un frein au recours aux ENR&R et à la recherche de performance énergétique.

Depuis la loi Grenelle II, la majorité simple de tous les copropriétaires suffit à prendre les décisions relatives à l'installation de compteurs d'énergie thermique ou de répartiteurs de frais de chauffage, de même que les décisions de raccordement à un réseau de chaleur, les décisions de réaliser des travaux aux fins d'améliorer le rendement thermique des installations, ou encore les décisions d'achat d'appareils permettant de réaliser une répartition des frais de chauffage en fonction des consommations individuelles dans les logements collectifs.

Éclairer la gouvernance à 5

Le chauffage urbain est clairement identifié comme un outil stratégique pour l'amélioration de la performance énergétique et la qualité de l'air de la ville. Associés à l'utilisation à grande échelle des énergies renouvelables et de récupération (biomasse, géothermie, UIOM), les réseaux de chaleur sont particulièrement adaptés pour la réduction drastique des émissions de gaz à effet de serre.

L'exploitation de ce gisement stratégique suppose la connaissance fine des réseaux de chauffage urbain existants, et donc la possibilité d'avoir une vision panoramique et quantitative des principales caractéristiques de ceux-ci.

À ce titre, la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 garantit le droit de toute personne à l'information en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs. Ce droit bénéficie aux administrés.

Sont considérés comme des documents administratifs « *les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission* ».

Une autorité administrative indépendante : la commission d'accès aux documents administratifs (CADA), a été mise en place afin de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs. Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication.

.../

Le demandeur de documents doit préciser le support souhaité (numérique/papier) qui lui sera accordé dans la limite de l'existence d'un tel support. En cas de support papier, il supportera les frais postaux d'envoi ainsi que les frais de copie soumis au plafond de 0,18 euros par page.

Dans son rapport d'activité 2008, la CADA affirme le principe de la « *libre communication des documents relatifs aux marchés et contrats* ». Elle note cependant que les contrats et, en particulier, leurs annexes « *sont susceptibles de révéler des informations en matière commerciale et industrielle* ».

La notion de secret en matière commerciale et industrielle est également précisée par une fiche thématique publiée sur le site Internet de la CADA, selon laquelle ce secret couvre le secret des procédés, le secret des informations économiques et financières, et le secret des stratégies commerciales.

Enfin, des informations sur la ligne de partage entre ce qui est ou non communicable dans les DSP figurent sur le site Internet de la CADA, qui publie 27 fiches résumant les avis pris par la CADA relatifs aux concessions. Ainsi, la CADA a déjà eu l'occasion d'affirmer à plusieurs reprises le caractère communicable des DSP, y compris leurs annexes (cf. notamment, avis des 20/09/2007, 31/08/2006 et 26/06/2006), ainsi que du rapport annuel d'exploitation établi par les délégataires, qui constitue un « *document administratif communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande* » (avis du 07/07/2005).

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir

Direction régionale et Interdépartementale de l'Équipement
et de l'Aménagement d'Ile-de-France
21/23 rue Miollis
75732 PARIS cedex
Tél. 01 40 61 80 80

