



Comité Interprofessionnel du Bois-Energie

**Grenelle de l'environnement
Comité opérationnel**

« Energies renouvelables – Chantier 10 »

Note de synthèse

**« Chaufferies bois et réseaux de chaleur :
obstacles juridiques, réglementaires ou
fiscaux »**

28 février 2008, complétée 12 mars 2008

Chaufferies bois et réseaux de chaleur : Obstacles juridiques, réglementaires ou fiscaux

Liminaire

La présente note s'inscrit dans la continuité, et en parfaite cohérence avec les 5 propositions du CIBE¹ faites à l'automne 2007 dans le cadre de la préparation du Grenelle de l'Environnement. Ce document complète, développe ou précise ces dernières en répondant aux besoins exprimés au cours des débats de la séance du COMOP EnR du 20 février dernier.

Au-delà de difficultés à caractère technico-économique, rencontrées pour mettre en œuvre une chaufferie bois associée ou non à un réseau de chaleur, de nombreux obstacles juridiques, réglementaires... doivent être surmontés. La liste ci-après n'est pas exhaustive, mais permet de pointer certaines difficultés récurrentes auxquelles sont confrontés les promoteurs de projets, les collectivités territoriales, les assistants à maître d'ouvrage, les maîtres d'œuvre, les exploitants de chauffage, les gestionnaires d'équipements et de parcs de logements...

Il faut clairement distinguer trois catégories de projets :

1. les chaufferies dédiées à un établissement public (hôpital, lycée...) ou à un ensemble immobilier de type HLM ; dans ce cas (livraison de chaleur à soi même), le maître d'ouvrage est soumis au code des marchés publics ;
2. les réseaux de chaleur (au sens de la loi de 1980), où un gestionnaire (collectivité territoriale ou exploitant de chauffage) vend de la chaleur à des tiers ; la collectivité doit créer une régie, elle-même soumise au code des marchés publics ou confier la gestion/exploitation du réseau à un opérateur, au moyen d'une délégation de service public (DSP) mise en œuvre dans le cadre de la loi « Sapin » ;
3. les chaufferies desservant une entreprise industrielle ou un ensemble immobilier de statut privé (copropriété, association...) ; l'opération se monte dans le cadre d'un marché de droit privé et le maître d'ouvrage doit simplement respecter les règlements d'urbanisme, environnementaux (ICPE...) en vigueur.

1. Les chaufferies dédiées

a) Aménagement du principe de spécialité

Le principe de spécialité interdit au maître d'ouvrage de vendre de la chaleur à des tiers, sauf à titre accessoire.

Ce principe doit être conservé, mais il devrait être aménagé, en précisant le caractère accessoire (en fixant les limites) de la vente de chaleur qui peut être cédée à des tiers : 30 % semble raisonnable. Cette possibilité permettrait non seulement d'optimiser aux plans techniques et économiques certaines installations, mais aussi d'alimenter des usagers riverains situés sur le passage du réseau technique (commerces et écoles par exemple, à côté d'immeubles HLM...) sans avoir à créer un réseau de chaleur au sens juridique.

¹ En pièce jointe

Modalités de mise en œuvre :

Le principe de spécialité est un principe de droit général ; une circulaire interministérielle devrait suffire pour permettre à un établissement public d'exercer une activité, accessoire à sa mission principale, de vente de chaleur dans le but d'assurer ou d'améliorer les conditions techniques, économiques ou financières de l'opération assurant ses besoins propres.

b) Etendre le bénéfice de la TVA à taux réduit aux chaufferies dédiées (hors réseau de chaleur urbain)

Depuis 2006, suite à une modification de la directive communautaire TVA, le Parlement a voté une loi permettant d'appliquer un taux réduit de TVA aux abonnements aux réseaux de chaleur en général (terme R2 de la facture), ainsi qu'aux ventes d'énergie calorifique lorsque celles-ci sont produites à plus de 60 % par des énergies renouvelables (terme R1 de la facture).

Cette disposition ne s'applique malheureusement pas aux établissements publics équipés d'une chaufferie bois qui leur appartient, alors que ceux-ci, dans de très nombreux cas, ne récupèrent pas la TVA sur l'investissement ni sur le fonctionnement (bâtiments de l'Etat et hôpitaux...), ou ne la récupèrent pas sur le fonctionnement. Le régime TVA est particulier pour les bâtiments communaux (récupération de la TVA sur l'investissement par le biais du FCTVA mais pas sur les charges de fonctionnement). Le régime est aussi particulier pour les HLM : selon que l'opération (travaux ou prestation de service) est considérée comme une construction neuve ou comme des travaux d'aménagement des bâtiments, le taux réduit peut être appliqué ou non sur l'investissement.

Tous les maîtres d'ouvrage peuvent théoriquement bénéficier d'une TVA à taux réduit sur le combustible bois (au titre de la loi sur l'agriculture et la forêt), sauf si celui-ci est incorporé dans une prestation globale de service (forfait chaleur d'un exploitant de chauffage). En toute équité, ce taux réduit devrait s'appliquer même si l'achat de bois est fait par un prestataire ; la meilleure solution serait d'appliquer un taux réduit sur toutes les ventes de chaleur issues de l'énergie bois.

On a donc une situation paradoxale qui pénalise gravement les établissements de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, non desservis par un réseau de chaleur mais équipés de leur propre chaufferie bois. La loi de Finances devrait généraliser la TVA à taux réduit à tous les usages et usagers du bois énergie, à partir du moment où ceux-ci couvrent plus de 60 % des besoins thermiques² de l'équipement ou de l'immeuble (en cohérence avec le texte concernant les réseaux de chaleur).

Modalités de mise en œuvre :

La TVA à taux réduit est introduite dans la loi 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement et reprise dans l'article 279 du Code Général des Impôts. L'extension pourrait être introduite dans une section de la loi spécifique « Grenelle de l'Environnement » venant modifier le Code Général des Impôts ; une instruction fiscale permettrait de décliner la mesure.

Cette disposition à caractère fiscal pourrait être regroupée avec celle offrant aux collectivités la possibilité d'exonérer les réseaux de chaleur mettant en œuvre des énergies renouvelables de certaines taxes locales et celle modifiant les conditions du bénéfice du crédit d'impôt pour les particuliers (cf. points 2f et 2h plus bas).

² ou le seuil qui pourra être défini à l'avenir

c) Externalisation du montage du projet et recours à un tiers investisseur

Certains maîtres d'ouvrage ne souhaitent pas assurer eux-mêmes la mise en place d'une chaufferie bois, relativement complexe à concevoir et à exploiter, ni le financement d'un équipement coûteux au départ ; ils préfèrent pour cela faire appel à un opérateur spécialisé (tiers investisseur).

Le cadre de ce type de montage juridique et financier pour les bâtiments publics au sens large, mériterait d'être précisé et homogénéisé. Actuellement, plusieurs formules sont théoriquement disponibles : contrat de partenariat public-privé (CP), bail emphytéotique administratif (BEA), bail emphytéotique hospitalier (BEH) pour le secteur sanitaire et social.

Toutefois, le contrôle de légalité ou les tutelles sont souvent réticents face à ces montages dont l'usage aurait besoin d'être mieux affirmé, de façon à fournir une sécurité juridique aux maîtres d'ouvrage qui souhaitent y recourir, particulièrement pour le BEH.

Modalités de mise en œuvre :

Une circulaire interministérielle, en référence au Code Général des Collectivités Territoriales permettrait de faciliter l'accès à ce dispositif théoriquement possible actuellement au vu des textes en vigueur, mais pratiquement peu ou pas appliqué.

De plus, un article spécifique dans le projet de loi « PPP » en cours de préparation viendrait compléter le dispositif en fonction des nouvelles situations possibles introduites par cette loi.

d) Favoriser le raisonnement en coût global et les passerelles entre budget d'investissement et budget de fonctionnement

Les solutions conventionnelles de référence sont très coûteuses en charges de fonctionnement (le prix du combustible fioul ou gaz représente 80 à 90 % du prix final de la chaleur) mais n'exigent que des équipements assez peu coûteux et faciles à installer puis à exploiter.

Pour le bois énergie, c'est exactement l'inverse : les coûts d'investissement, donc les charges d'amortissement et les charges d'exploitation sont lourdes (60 à 70 % du coût de la chaleur finale), alors que les charges variables de combustible sont plus faibles que dans la solution de référence.

Cette structure des coûts impose d'effectuer des comparaisons en coût global, en prenant comme critère le MWh utile, sortie chaudière ou rendu sous-stations.

Si cette comparaison a une validité incontestable en termes strictement économiques, elle se heurte souvent au mode de gestion comptable des collectivités et établissements publics qui distingue budget d'investissement et budget de fonctionnement.

Cette question prend un tour particulier pour les offices et sociétés HLM puisque ceux-ci distinguent :

- les charges dites récupérables (combustible, entretien courant, termes tarifaires communément dénommés P1³ et P2) qui sont facturées aux locataires ;
- les charges non récupérables (grosses réparations et amortissement des travaux, soit P3 + P4).

Dans le cas de la création d'une chaufferie bois, le P1 et le P2 sont faibles, alors que le P3 et le P4 sont élevés, mais le bailleur peut difficilement les facturer aux locataires bénéficiaires d'une chaleur à prix réduit (sauf accord particulier avec une association de locataires...). L'organisme bailleur doit prendre en compte cet investissement « d'économie d'énergie » sur son budget

³ P1 : combustible ; P2 : entretien courant ; P3 : grosses réparations et renouvellement ; P4 (notion usuelle) : amortissement et financement

général et le répercuter sur l'ensemble des locataires de son parc, ce qui est inéquitable pour ceux d'entre eux qui ne bénéficient pas d'une baisse de leurs charges due à une fourniture de chaleur renouvelable issue du bois.

Il conviendrait de donner aux maîtres d'ouvrage en général, et particulièrement aux organismes sociaux, la possibilité d'imputer comptablement, en totalité ou en partie, les coûts représentatifs du renouvellement, de l'amortissement et du financement (P3 et P4) au chapitre des charges de fonctionnement, si l'on veut assurer une cohérence et une comparaison objective avec la situation de référence.

Modalités de mise en œuvre :

Cette mesure pourrait être mise en œuvre par une modification ou une adaptation des dispositions réglementaires définissant les règles d'imputation comptable ou des plans comptables des organismes bailleurs concernés.

2) Les réseaux de chaleur

a) Confirmer et clarifier la compétence du maître d'ouvrage/autorité organisatrice

La loi sur la chaleur de 1980 et le code des collectivités territoriales donnent aux communes ou aux intercommunalités la compétence en matière de distribution de chaleur, les communes ayant le choix d'organiser le service public en gestion directe (régie) ou en gestion déléguée (affermage ou concession). Toutefois, cette compétence dévolue à la collectivité est optionnelle et certaines collectivités ne souhaitent pas s'en saisir.

Par ailleurs, dans certains cas, le concédant est historiquement, non pas la collectivité, mais une association syndicale de propriétaires ou un office HLM qui a élargi la desserte de ses propres bâtiments à des immeubles voisins (copropriétés, bâtiments publics...).

Les deux situations précitées créent une insécurité juridique lorsqu'il s'agit de renouveler un contrat existant et a fortiori de lancer une procédure de création d'un réseau de chaleur ex nihilo. Il conviendrait dans ce cas de savoir quelle entité juridique (département, région ?) peut devenir autorité organisatrice en lieu et place de la collectivité territoriale de base, lorsque celle-ci ne veut pas assumer ce rôle. N'y aurait-il pas lieu de créer systématiquement un syndicat intercommunal fédérant à l'échelon d'une région, d'un département... les collectivités territoriales concernées ?

Il conviendrait de clarifier ce point, notamment dans le CGCT : la Loi doit définir clairement les compétences en matière de distribution de chaleur, aux différents échelons de collectivité, sur un territoire donné. La Loi doit également mieux définir les contours du service public de la chaleur.

Modalités de mise en œuvre :

La loi spécifique « Grenelle de l'Environnement » doit clairement définir le Service Public de la chaleur (en termes de continuité du service, d'égalité de traitement, de choix techniques, économiques, financiers, environnementaux etc...) et l'autorité compétente pour l'exercer. Le classement des réseaux serait dans le cadre défini un outil à disposition de l'autorité organisatrice du service public (Cf. point 2b ci-après).

b) Classement des réseaux et raccordement au réseau de chaleur

Rappelons tout d'abord que le raccordement à un réseau de chaleur demeure facultatif et au libre choix des usagers concernés, contrairement à l'assainissement collectif, obligatoire pour des raisons de santé publique.

Le classement des réseaux de chaleur énergies renouvelables, au titre de la protection de l'environnement, est une disposition qui devrait normalement permettre d'inciter au raccordement dans des périmètres dits de desserte prioritaire. La procédure de classement (qui existe depuis la loi de 1980, revue dans le cadre de la loi sur l'air de 1996 et modifiée par un amendement parlementaire de juillet 2006), est en pratique beaucoup trop lourde et ce dispositif reste inopérant.

A cet égard, il faut que la Loi inverse la charge de la preuve et **considère d'emblée que les réseaux de chaleur utilisant plus de 60 % d'énergies renouvelables⁴, sont réputés classés au titre de la protection de l'environnement et du développement durable des territoires⁵**. Dans les périmètres de desserte définis par la collectivité, le raccordement au réseau serait alors prioritaire pour les constructions neuves et les réhabilitations lourdes par rapport à toute forme d'utilisation d'énergie thermique ou frigorifique. Des dérogations, motivées par des impératifs clairement démontrés (très forte intermittence d'usage, occupation saisonnière...) pourraient être accordées, après avis du maire et sous réserve de l'accord de l'administration compétente. Dans le même ordre d'idée, les restructurations de quartiers ou les extensions de réseaux existants devraient systématiquement examiner l'option « plus de 60 % de renouvelables », avec les avantages afférents en matière d'obligation de raccordement.

En complément, la Loi doit affirmer la capacité des clients publics à se raccorder à un réseau de chaleur, « sans mise en concurrence », c'est-à-dire sur simple décision de leur autorité décisionnaire, dans la mesure où la création de la régie ou la mise en place de la DSP dudit réseau de chaleur a été préalablement réalisée selon les formes légales.

De la même façon, il faut que ces établissements puissent signer des polices d'abonnement sur une longue période (10 ans ou plus), en rapport avec la durée des contrats qui prend en compte le poids des amortissements des ouvrages et des équipements de production et de distribution de chaleur. Il faut également que cet engagement ne puisse plus ensuite être contesté du point de vue des tutelles ou du contrôle de légalité.

[Modalités de mise en œuvre : cf. point 2a plus haut](#)

c) Aménagement des contrats en cours d'exécution

Les durées des contrats de concession, en raison de la lourdeur des investissements des ouvrages et équipements, sont relativement longues (20 à 30 ans en général). Actuellement, il est difficile d'aménager ces contrats et a fortiori de les interrompre, pour mettre en place de façon rapide une solution basée sur le bois énergie.

Le contrôle de légalité est en effet particulièrement vigilant concernant la conclusion d'avenants et la prolongation des contrats de concession. Il conviendrait de définir un cadre juridique précis qui autoriserait la prolongation des contrats si l'opportunité de la mise en place d'une chaufferie bois s'avère possible et souhaitable (pour des raisons énergétiques ou environnementales...) dans des délais courts, ce qui bouleverse en général l'équilibre économique du contrat (ce qu'il convient alors d'autoriser), et sous réserve que le délai restant à courir soit admissible (plusieurs années avant le terme du contrat). Cette possibilité d'avenant devrait être aménagée sur plusieurs aspects comme la durée de prorogation maximale autorisée (selon le coût des travaux...), les modalités de calcul de la valeur résiduelle des ouvrages et équipements non amortis en fin de contrat, dans la perspective de la possibilité de reprise de la concession par un nouveau délégataire.

La loi de 1980 permet théoriquement d'interrompre un contrat avant son terme pour passer à une énergie renouvelable, avec indemnisation du titulaire du contrat. Dans la pratique, cette procédure

⁴ ou le seuil qui pourra être défini à l'avenir

⁵ cf. proposition 5 du CIBE pour le Grenelle de l'Environnement (en PJ.)

s'avère difficile et délicate à mettre en œuvre et les collectivités hésitent à y avoir recours, ce qui fait que certaines installations EnR ne sont mises en place qu'au terme du contrat, lors du renouvellement, c'est-à-dire souvent après plusieurs années (quelques 8 à 10 ans !) après la date de prise en compte de cette nouvelle option par la collectivité.

Dans l'hypothèse où le gestionnaire du réseau ne souhaiterait pas assumer les contraintes d'exploitation liées au recours à un combustible solide et procéder aux transformations de la chaufferie, il conviendrait de prévoir les possibilités de rupture anticipée du contrat, assorties de conditions d'indemnisation convenables pour le titulaire dudit contrat.

Modalités de mise en œuvre :

Sont concernées la loi « Sapin » 93-122 du 29 janvier 1993, l'article L1000.411-2 a et b du Code Général des Collectivités Territoriales et la Loi sur la Chaleur 1980. Selon ces textes, la prolongation de la durée du contrat est possible pour « la bonne exécution du Service Public », mais d'une application délicate et de fait peu pratiquée.

En pratique, un article de la loi spécifique « Grenelle de l'environnement » viendrait modifier les dispositions de ces 2 textes, en explicitant à l'endroit adapté du texte, la possibilité de prolonger les contrats dans le cas d'un « recours aux énergies renouvelables », ce qui permettrait de faciliter l'application de la mesure proposée.

Par symétrie il conviendrait d'affirmer la possibilité pour le maître d'ouvrage de rompre, en cas de nécessité, par anticipation le contrat pour mettre en œuvre de façon rapide une solution à base d'énergies renouvelables en prévoyant une indemnisation équitable du titulaire du contrat.

d) Tarification binôme et facturation de la chaleur aux usagers

Classiquement, les réseaux de chaleur, en référence à une circulaire du Ministère de l'Intérieur de 1982, appliquent une tarification binôme :

- énergie calorifique mesurée au compteur (terme R1), correspondant aux charges variables proportionnelles du service (en clair, le coût des combustibles utilisés) ;
- abonnement en fonction de la puissance souscrite (terme R2), correspondant aux charges fixes d'exploitation, d'amortissement et aux frais financiers.

Pour les réseaux de chaleur bois de moyenne puissance, on constate que le R1 représente 30 à 40 % du coût total de la chaleur et le R2, 60 à 70 % de ce coût.

Cette tarification binôme a plusieurs conséquences pour les usagers :

- Pour les organismes bailleurs, un arrêt de la Cour de Cassation estime que le R1 et le R2 peuvent être assimilés à des charges récupérables, mais les gestionnaires de logements sociaux ont tendance à comparer ce prix de revient de la chaleur finale aux charges dites récupérables de la situation de référence (P1 + P2) et ce mode de comparaison se fait évidemment au détriment de la solution alternative qui intègre tous les éléments constitutifs du prix de la chaleur. Cette question est de même nature que la comparaison du prix de la chaleur pour les chaufferies dédiées, abordée plus haut (§1.d).
- Pour les usagers directement facturés par le gestionnaire du réseau (sans intermédiaire comme un organisme bailleur qui refacture selon ses propres critères), le poids de l'abonnement est particulièrement élevé, ce qui handicape la signature de polices d'abonnement, notamment par les particuliers.

Ce principe tarifaire, prévu pour protéger l'équilibre financier du service public et qui ne pose pas de très gros problèmes vis-à-vis des consommateurs importants ayant des consommations assez régulières d'une année sur l'autre, est difficile à appliquer aux petits consommateurs (commerçants, artisans, particuliers...). Sans mettre en cause l'équilibre financier et en en

respectant le principe d'égalité de traitement du service public vis-à-vis de tous les usagers, il faudrait pouvoir leur appliquer un autre système tarifaire. Par exemple, on pourrait admettre que, lorsque le gestionnaire du réseau facture directement l'énergie à des particuliers, le poids de l'abonnement puisse être inférieur à 50% de la facture d'énergie et que l'on puisse, pour arriver à cet objectif, basculer une partie des coûts fixes du service sur la partie variable de la facture (énergie calorifique mesurée au compteur).

Modalités de mise en œuvre :

La tarification binôme relève d'une circulaire du Ministère de l'Intérieur de 1982. A travers l'adaptation de ce texte l'idée est de permettre au gestionnaire du réseau d'affecter une partie du terme représentatif des charges fixes d'exploitation, d'amortissement et des frais financiers sur la partie de la tarification proportionnelle aux consommations de chaleur, dans des limites à définir et pour une catégorie de bénéficiaires identifiée, par exemple, les « petits » consommateurs ou les usagers intermittents.

La modification de cette circulaire pourrait être faite par une instruction ad hoc.

e) Attribution des aides publiques à la collectivité ou au délégataire

Dans le cas d'une régie ou d'un affermage, les aides publiques aux investissements sont attribuées à la collectivité ou dans le cas d'une concession, au concessionnaire, après accord de la collectivité.

Plusieurs notes juridiques confirment que le régime des aides doit être identique, que celles-ci soient attribuées directement à la collectivité ou à son concessionnaire. En effet, le contrat de concession est établi sous l'égide de la collectivité (le concessionnaire en particulier n'est pas maître des tarifs) et les subventions contribuent à abaisser de façon transparente la charge d'amortissement répercutée dans le tarif R2.

Cette règle s'applique d'ailleurs aux autres services publics locaux (assainissement...) en gestion directe ou en gestion déléguée. Les usagers n'ont pas à se voir appliquer des tarifs différents en fonction du mode de gestion choisi par la collectivité.

Toutefois, un certain nombre de services instructeurs (notamment pour les dossiers FEDER) ont tendance à assimiler le délégataire à un opérateur agissant dans le cadre d'un contrat de droit privé et à considérer sa mission comme s'exerçant dans le domaine concurrentiel (ce qui n'est pas réellement le cas), et donc à ne pas vouloir lui attribuer les aides qu'ils accorderaient à la collectivité territoriale. Cette situation rencontrée dans de nombreuses régions, finit au mieux par trouver une solution, mais pas systématiquement, et après de longues explications et négociations avec les services en question.

Il serait souhaitable qu'une circulaire ministérielle précise clairement que le régime des aides applicable au délégataire est bien identique à celui qu'obtiendrait la collectivité en gestion directe, sous réserve que l'attribution des marchés ait bien respecté la procédure de mise en concurrence et de transparence des offres.

Modalités de mise en œuvre :

L'attribution des aides publiques à la collectivité ou au délégataire devrait relever d'une circulaire ministérielle précisant que le régime des aides attribuées au Service Public de la chaleur doit être identique quelque soit le mode de gestion (régie ou Délégation de service Public).

f) Fiscalité des réseaux de chaleur

Comme indiqué précédemment, les réseaux de chaleur bénéficient d'une TVA à taux réduit, mais supportent, notamment en DSP, des impôts commerciaux (taxe professionnelle, taxe foncière,

impôt sur les sociétés...) auxquels s'ajoutent des redevances pour les concédants qui, au final, correspondent à 15 % du prix final de la chaleur.

Pour les régies, la situation est moins claire, puisque dans certaines régions ou départements, celles-ci payent la taxe professionnelle et la taxe foncière (car elles sont considérées comme un service public à caractère industriel et commercial), alors que dans d'autres, elles en sont exonérées (puisque relevant du secteur non concurrentiel !).

Pour clarifier et simplifier cette situation, **on propose que les collectivités aient la possibilité d'exonérer les réseaux de chaleur mettant en œuvre des énergies renouvelables de taxe professionnelle et de taxe foncière (ainsi que des redevances d'utilisation de la voie publique ou de contrôle du concédant)**, que ceux-ci soient exploités en régie ou en délégation, ce qui permettrait d'abaisser de 8 à 10 % le prix final de la chaleur. Cette possibilité d'exonération pourrait être modulée (en totalité ou en partie) par la collectivité.

Les collectivités n'ont pas le droit de subventionner leur service public local en puisant dans le budget général (ni subvention d'équipement, ni subvention d'équilibre). Par contre, elles ont recours aux subventions d'autres collectivités territoriales (région, département). En renonçant aux recettes fiscales précitées, elles contribueraient ainsi, au montage et à l'équilibre financier de certains projets.

Modalités de mise en œuvre :

Cette mesure devrait relever de la loi spécifique « Grenelle de l'Environnement » et vise à modifier le Code Général des Impôts; elle est à rattacher à la mesure proposée sur l'extension du champ d'application de la TVA à taux réduit (cf. point 1b plus haut) ainsi que celle modifiant les conditions du bénéfice du crédit d'impôt pour les particuliers se raccordant à un tel réseau (cf. point 2h plus bas).

g) Fonds de garantie et de mutualisation des risques

Ce fonds de garantie pourrait être utile en deux circonstances : la mise en service d'un nouveau réseau et l'apparition imprévue de grosses difficultés non imputables à l'opérateur d'un réseau.

En effet, on constate régulièrement que les réseaux de chaleur sont structurellement déficitaires au cours de leurs premières années de fonctionnement (montée en puissance progressive des raccordements). Un fonds de garantie qui serait alimenté par l'Etat, les collectivités territoriales et les professionnels, permettrait de faire face au régime transitoire et de garantir le prix de vente de la chaleur au cours des cinq premières années de fonctionnement, indépendamment des contretemps susceptibles de décaler les raccordements prévus.

Ce fonds de garantie pourrait également constituer un outil adapté de mutualisation des risques, lorsque les besoins thermiques s'avèrent beaucoup moins importants que prévu (restructuration d'un quartier, programme de réhabilitation thermique des logements, disparition d'un client industriel important, ...).

Modalités de mise en œuvre :

Cette mesure devrait relever de la loi spécifique « Grenelle de l'Environnement ». Le principe de ce fonds ainsi que ses modalités de mise en œuvre seraient à inclure dans le dispositif relatif au « Fonds Chaleur renouvelable ».

h) Crédit d'impôt pour les particuliers

La loi de Finances prévoit un crédit d'impôt pour les sous-stations des particuliers se raccordant à un réseau de chaleur utilisant une énergie renouvelable. Dans la pratique, et pour des raisons

techniques et contractuelles (responsabilité de la livraison de la chaleur), la sous-station est intégrée au périmètre de la régie ou de la concession, donc financée et mise en place par la collectivité ou son délégataire. L'utilisateur se voit simplement appliquer un droit de raccordement forfaitaire qui ne couvre qu'une partie (20 %) du coût de la sous-station et des frais de connexion à son réseau de chauffage domestique.

Pour que le crédit d'impôt (25 %) puisse s'appliquer effectivement, il faudrait qu'il puisse porter, non pas sur les équipements (sous-stations intégrées au réseau), mais sur les frais de raccordement acquittés par l'utilisateur. Le crédit d'impôt devrait d'ailleurs être relevé à 50 %, en cohérence avec le taux appliqué par exemple aux appareils au bois domestiques.

Modalités de mise en œuvre :

Cette mesure, à caractère fiscal, doit permettre de faire bénéficier du crédit d'impôt à 50% les droits de raccordement aux réseaux de chaleur mettant en œuvre des énergies renouvelables.

Elle devrait relever de la loi de finances 2009 (elle peut être introduite si nécessaire par la loi spécifique « Grenelle de l'Environnement »). Elle serait à regrouper avec celle proposée sur l'extension du champ d'application de la TVA à taux réduit et sur celle ouvrant aux collectivités la possibilité d'exonérer les réseaux de chaleur mettant en œuvre des énergies renouvelables de certaines taxes locales (cf. points 1b et 2f plus haut).

3) Chaufferies industrielles

On est ici dans le cadre de marchés privés qui ne soulèvent pas de difficultés particulières.

Le principal obstacle rencontré tient à la possibilité d'utiliser des bois de rebut dit de classe B, éventuellement présents dans l'entreprise. La réglementation impose en effet la constitution d'un dossier d'autorisation au titre des ICPE à partir de 100 kW de puissance installée. Ce seuil est très bas et la constitution d'un tel dossier est une contrainte forte pour une PME, surtout si elle est par ailleurs simplement soumise à déclaration pour ses équipements de production.

Dans bien des cas, la PME renonce à constituer un dossier d'autorisation qui suppose de soumettre toute l'entreprise (et pas seulement la chaufferie) à autorisation et de revoir par voie de conséquence l'ensemble des process et équipements périphériques. Dans le cadre des réflexions en cours sur la mise en place d'un système intermédiaire entre autorisation et déclaration, il conviendrait de prévoir un système d'agrément simplifié pour l'utilisation de bois de catégorie B, mais en se limitant aux stricts équipements dédiés, avec un cahier des charges spécifique prévoyant une caractérisation du combustible, des mesures périodiques des émissions gazeuses (respect de la norme 2910) et une caractérisation/contrôle de la qualité des cendres avant leur élimination/valorisation.

Modalités de mise en œuvre :

Est concernée la loi 76-663 du 19/7/1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et l'article L 511.1 du Code de l'Environnement. Il s'agit de prendre en compte la spécificité des chaufferies bois dans le projet de modification de la loi en cours de préparation.

Le 28 février 2008/12mars 2008
CIBE

PJ :

- Grenelle de l'Environnement : 5 Propositions (4+1) du CIBE, 25 septembre 2007
- Note « Taxer le gaz naturel pour le chauffage collectif et individuel ... », S. Defaye (CIBE), 3 février 2008