

N° 8250⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**concernant le comptage divisionnaire et la répartition
des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(28.5.2024)

Les amendements gouvernementaux sous avis (ci-après les « Amendements ») ont pour objet d'apporter des modifications au projet de loi n°8250, ainsi qu'au règlement grand-ducal afférent concernant le comptage divisionnaire et la répartition des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire (ci-après, « les Projets initiaux »). Ces modifications prennent « *en compte les observations du Conseil d'État ainsi que [...] de la Chambre de Commerce et des acteurs du secteur dont les fournisseurs d'appareils de mesure et du Groupement des syndicats professionnels du Grand-Duché de Luxembourg [GSPL]* ».

En bref

- La Chambre de Commerce salue la prise en compte d'un grand nombre de ses commentaires, ainsi que ceux du GSPL, quant aux projets initiaux.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux au projet de loi et au projet de règlement grand-ducal sous avis.

*

CONTEXTE ET CONSIDERATIONS GENERALES

Concernant l'objectif et les modalités principales des Projets initiaux

Comme l'évoquait la Chambre de Commerce dans son avis initial n°6401MLE¹ relatif au projet de loi initial n°8250, les Projets initiaux visent à rendre obligatoire le comptage de l'énergie thermique consommée à des fins de chauffage, de refroidissement et de production d'eau chaude sanitaire au niveau des unités individuelles d'un immeuble collectif, et il prévoit des règles de répartition des coûts associés entre les différentes unités privatives d'un immeuble collectif.

Ces dispositions répondent à la transposition du point 6 de l'article 1^{er} de la directive 2018/2002/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (ci-après la « Directive 2018/2002/UE »).

La finalité des Projets initiaux est de sensibiliser et d'informer de manière transparente le consommateur final sur sa consommation réelle d'énergie, afin de mener à un changement comportemental permettant de faire des économies d'énergie.

Pour ce faire, les Projets initiaux prévoient :

- Premièrement, que l'installation obligatoire de compteurs individuels pour mesurer la consommation de chaleur ou de froid et de répartiteurs de frais de chauffage pour chaque radiateur dans les logements s'applique uniquement si l'installation est techniquement réalisable et économiquement viable. Dès lors, si la consommation d'énergie est inférieure au seuil de 80 kWh/m²/an (tel que fixé

¹ Lien vers l'avis initial n°6101MLE de la Chambre de Commerce sur le site de la Chambre de Commerce

dans le projet de règlement grand-ducal afférent), l'obligation de comptage individuel ne s'applique pas, car les coûts d'installation ne seraient pas compensés par les économies d'énergie réalisées, et donc pas rentables.

- Deuxièmement, il est prévu que les clients finals et les occupants de chaque unité privative d'un immeuble collectif devront recevoir une facture qui inclut un montant variable basé sur leur consommation réelle d'énergie. De plus, au moins une fois par mois, ils devront obtenir un récapitulatif fournissant des détails sur les coûts et la consommation, également déterminés selon leur consommation réelle.

La Chambre de Commerce saluait de manière générale l'objectif des Projets initiaux, qui apportent une simplification administrative aux syndicats, tout en protégeant et apportant de la transparence aux consommateurs.

Concernant les principales modifications proposées par les Amendements apportés au projet de loi n°8250

1. Concernant les définitions de compteurs

Dans son avis initial n°6401MLE, la Chambre de Commerce avait demandé à ce qu'une meilleure distinction soit faite entre les définitions de « compteur » (géré par les gestionnaires de réseau, soit « meter ») et de « compteur individuel » (géré par les fournisseurs de services dans le secteur immobilier pour la mesure et le décompte de la consommation d'énergie, soit « sub-meter »). Les deux termes semblaient en effet souvent être utilisés de manière non distincte et imprécise tout au long du texte du projet de loi n°8250, ce qui méritait d'être rectifié.

Le commentaire de l'**amendement 1^{er}** précise à cet effet qu'« [a]lors que le terme de compteurs individuels vise uniquement les compteurs divisionnaires mesurant in fine la consommation des unités privatives prises séparément, ces compteurs supplémentaires installés sur des points déterminés d'un circuit interne ne peuvent emprunter cette terminologie. Afin de rester dans la terminologie et logique de la directive 2018/2002/UE [...], il est créé une catégorie générale de compteurs divisionnaires – dans le champ d'application de laquelle tombent ces compteurs supplémentaires – et dont les compteurs individuels constituent une sous-catégorie particulière. »

Ainsi, l'amendement 1^{er} modifie à l'article 1^{er} la définition de « compteur individuel » de la manière suivante (suppression en barré, ajouts en gras) : « *un compteur d'énergie ~~thermique~~ **divisionnaire**, installée au point d'alimentation d'une unité privative **alimentée par un circuit interne d'un immeuble collectif équipé d'une installation centrale de production de chaleur, froid ou eau chaude sanitaire ou alimentée par un réseau de chaleur ou de froid**, permettant de mesurer et d'indiquer avec précision la consommation ~~en énergie~~ **réelle en chaleur, froid ou eau chaude sanitaire** de cette unité privative prise séparément. »*

Il introduit également une définition de « compteur divisionnaire », qui prend la teneur suivante : « *un compteur d'énergie installé sur un point déterminé d'un circuit interne derrière un point de raccordement d'un utilisateur de réseau d'électricité, de gaz naturel, de chaleur ou de froid final ou derrière une installation centrale de production de chaleur, froid ou eau chaude sanitaire permettant de mesurer et d'indiquer avec précision la consommation en énergie réelle à partir de ce point déterminé du circuit. »*

La Chambre de Commerce salue les précisions apportées par les Amendements.

2. Concernant l'installation de compteurs divisionnaires à l'entrée des installations centrales de production

La Chambre de Commerce suggérait dans son avis initial n°6401MLE, dans le but de « garantir un comptage au plus près de la consommation réelle des utilisateurs finals, d'envisager l'installation de compteurs [...] [supplémentaires] aussi bien à l'entrée des installations de chauffage, refroidissement ou d'eau chaude sanitaire, ainsi qu'à la sortie de ces installations. »

Après consultation des acteurs du domaine du comptage divisionnaire, les **amendements 1^{er} et 3** proposent de rendre obligatoire uniquement « les compteurs divisionnaires à l'entrée des différentes installations centrales de production ». Comme précisé par le commentaire de l'amendement 1^{er}, ces derniers « permettent en effet de distinguer la consommation en énergie, tel que par exemple le gaz

naturel ou l'électricité, à des fins de chauffage, de refroidissement, d'eau chaude sanitaire ainsi qu'à d'autres fins et de dégager pour chaque circuit interne sa propre consommation ». Plus précisément, l'amendement 3 « *vient consacrer une obligation d'installer des compteurs divisionnaires à chaque fois que l'énergie servant à alimenter l'installation centrale de production d'un circuit interne est aussi utilisée à d'autres fins au sein du même bâtiment* ».

Les compteurs à la sortie ne font ainsi pas l'objet d'un caractère obligatoire, bien que les auteurs admettent que ces derniers « *permettent de connaître la consommation énergétique et le rendement des installations centrales de production elles-mêmes et par conséquent de déterminer l'efficacité de ces installations ce qui est certes fortement recommandé afin d'améliorer l'efficacité énergétique d'un bâtiment* ». La Chambre de Commerce prend note de cette décision, qui devait néanmoins permettre un comptage plus proche de la consommation réelle des utilisateurs finals, qu'initialement.

3. Concernant la preuve de l'installation d'un compteur au point de raccordement des clients finals par le gestionnaire de réseau

L'**amendement 3** supprime l'obligation pour les gestionnaires de réseau de chaleur ou de froid de prouver l'installation de compteurs aux points de raccordement des clients finaux, cette exigence étant considérée comme une contrainte administrative excessive et inutile. Néanmoins, la responsabilité d'installer des compteurs demeure, sous peine de sanctions administratives en cas de non-respect. Le ministère conserve le droit de vérifier à tout moment le respect de ces obligations. La Chambre de Commerce soutient toute mesure permettant de limiter les contraintes administratives.

4. Concernant les responsabilités d'installation de compteurs en copropriété

L'**amendement 3** modifie également la répartition des responsabilités en matière d'installation de compteurs divisionnaires dans le contexte de la copropriété. Le Projet initial imposait cette obligation au syndic. Désormais, en accord avec le cadre juridique existant², cette responsabilité est attribuée au syndicat des copropriétaires (représenté par le syndic), alignant ainsi le projet de loi n°8350 avec les pratiques juridiques actuelles concernant la gestion de la copropriété. La Chambre de Commerce peut approuver ce changement de responsabilité prévu par l'amendement sous avis.

5. Concernant l'adaptation des obligations de comptage divisionnaire et de consultation des occupants

L'**amendement 3** propose en outre de retirer l'obligation de garantir la compatibilité avec le système de compteur principal, considérant cette exigence comme non réalisable. Par ailleurs, il suggère d'éliminer la nécessité de consulter les occupants avant la location d'équipements de mesure, une pratique inspirée du droit allemand dans lequel les coûts de comptage sont à la charge des occupants, ce qui diffère du modèle envisagé par ce projet de loi où ces coûts sont assumés par le propriétaire ou la copropriété.

6. Concernant les mesures de maintenance pour les compteurs divisionnaires

L'**amendement 3** répond par ailleurs à la suggestion de la Chambre de Commerce dans son avis initial concernant la mise en place d'une obligation de remplacer les compteurs divisionnaires tous les 10 ans en cas de progrès technologique notable pour assurer leur fonctionnement optimal. Toutefois, plutôt que d'imposer un délai fixe pour le remplacement, il est proposé de maintenir le bon fonctionnement des appareils en utilisant les solutions disponibles sur le marché, à savoir l'étalonnage régulier sur base des consignes du fabricant, ainsi que le remplacement de la batterie (ou de l'appareil si la batterie ne peut pas être changée) dans les 3 mois après la détection d'un défaut de fonctionnement.

² Notamment illustré par la loi du 22 mars 2017 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis

7. Concernant l'établissement d'un plan de comptage pour les bâtiments neufs et existants

Finally, **l'amendement 3** fait écho aux recommandations du secteur du comptage divisionnaire et de la copropriété, demandant la création d'un plan de comptage pour offrir une vue claire et complète du système de comptage énergétique dans les bâtiments. Ce plan doit permettre de déterminer la méthodologie pour la répartition et la facturation des coûts énergétiques, et s'avère essentiel avant l'installation de compteurs divisionnaires. Pour les bâtiments existants, il est prévu que le propriétaire ou le syndicat des copropriétaires doive élaborer et partager ce plan lors des assemblées générales. Dans le cadre de nouvelles constructions, il est prévu que ce plan fasse partie des conditions pour obtenir une autorisation de construire. Ce dispositif vise à faciliter l'installation ultérieure de compteurs sans obstacles structurels, responsabilisant ainsi les maîtres d'ouvrage dès la phase de conception.

8. Concernant l'exception à l'exigence de télévisibilité des compteurs dans certaines conditions spécifiques

L'amendement 7 tient compte des recommandations de la Chambre de Commerce dans son avis initial, ainsi que ceux des acteurs du secteur du comptage divisionnaire, en introduisant une exception à la nécessité de télévisibilité pour les compteurs, prenant en compte les situations où la transmission par radiofréquences est techniquement irréalisable ou causerait des coûts et difficultés excessifs, comme dans le cas de contraintes architecturales empêchant la télérelève par ondes radio. Cette exception stipule cependant que la relève des compteurs doit toujours être faisable sans nécessiter l'accès aux parties privatives, suggérant, comme proposé par les auteurs dans le commentaire de l'amendement 7, des alternatives comme la relève à distance par « *drive-by* » ou « *walk-by* »³, conformément à la Recommandation (UE) n°2019/1660 de la commission du 25 septembre 2019⁴.

9. Concernant les procédures de rapportage sur l'installation des compteurs divisionnaires

L'amendement 8 prend en compte les retours des acteurs de la copropriété, qui ont souligné que l'exigence de rapporter la preuve de l'installation des compteurs divisionnaires aux points de raccordement des clients finals représenterait une charge administrative « disproportionnée » pour les syndicats et les gestionnaires. L'accent devrait selon eux être mis sur l'importance de mettre en œuvre efficacement l'obligation d'installer des compteurs, plutôt que de se concentrer sur les rapports eux-mêmes. En réponse, l'amendement 8 propose des sanctions civiles et administratives pour encourager la conformité, permettant aux locataires de contester les décomptes annuels de charges et au ministère d'intervenir en cas de non-conformité.

10. Concernant la procédure de communication pour l'installation des compteurs en copropriété

Comme décrit par le commentaire de **l'amendement 8**, ce dernier propose d'ajuster la manière dont les obligations de communication sont gérées. Dans le Projet initial, le syndic était responsable de l'information des occupants, une tâche compliquée par l'absence de lien direct entre les syndicats et les locataires. L'amendement 8 modifie cela en proposant que la responsabilité en matière de communication aux locataires revienne aux copropriétaires, simplifiant le processus de communication.

3 « *Drive-by* » et « *walk-by* » : méthodes de lecture des compteurs à distance via des modules de communication sans fil. Un véhicule ou un agent équipé d'un récepteur capte les données transmises par radio depuis les compteurs, permettant une relève rapide sans accès direct aux espaces privés.

4 Recommandation (UE) n° 2019/1660 du 25/09/19 relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique en matière de mesure et de facturation.

11. Concernant l'estimation de la quantité de combustibles solides ou liquides consommée

L'**amendement 9** insère, entre autres, une nouvelle obligation au niveau de l'article 9 (anciennement article 10), exigeant, selon le commentaire de l'amendement, « *d'estimer la quantité en combustibles solides (par exemple granulés de bois dits « pellets ») ou liquides (par exemple mazout) consommée par l'installation de production centrale des circuits internes concernés.* ». Ainsi, l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 est complété par la phrase suivante : « *Les frais de consommation de combustibles solides ou liquides font annuellement objet d'une estimation qualifiée lorsque les dates de fourniture ne coïncident pas avec les dates de début et de fin de la période de décompte.* »

Quant aux Amendements apportés au projet de règlement grand-ducal afférent au projet de loi n°8350, la Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler. Elle renvoie de manière générale à son avis initial n°6401MLE relatif au projet de loi n°8250 concernant le comptage divisionnaire et la répartition des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire.⁵

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux au projet de loi et au projet de règlement grand-ducal sous avis.

⁵ Lien vers l'avis 6401MLE de la Chambre de Commerce, sur le site de la Chambre de Commerce

