

Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 23 mai 2024

Ordre du jour :

- 8250 Projet de loi concernant le comptage divisionnaire et la répartition des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire
- Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen des avis

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Marc Baum, M. François Bausch, Mme Simone Beissel remplaçant M. André Bauler, M. Jeff Boonen, Mme Francine Closener remplaçant M. Georges Engel, M. Félix Eischen, M. Franz Fayot remplaçant Mme Paulette Lenert, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, Mme Carole Hartmann, M. Max Hengel remplaçant Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar remplaçant Mme Diane Adehm, M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert

Mme Taina Bofferding, M. Ben Polidori remplaçant M. Sven Clement, observateurs

Mme Anne Metzler, M. Pascal Worré, M. Daniel Kerskes, du Ministère de l'Economie

Mme Ifeta Sabotic, du groupe politique DP

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Goergen, observateur

M. Lex Delles, Ministre de l'Economie, des PME, de l'Energie et du Tourisme

*

Présidence : Mme Carole Hartmann, Président de la Commission

*

8250 Projet de loi concernant le comptage divisionnaire et la répartition des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire

- Présentation du projet de loi

Madame le Président Carole Hartmann, excusant l'absence de Monsieur le Ministre de l'Economie, en mission à Bruxelles, présente les représentants du Ministère et les invite à expliquer l'objet du projet de loi n° 8250.

Un représentant du Ministère résume l'objet du projet de loi et en retrace les antécédents.

En bref, le projet de loi vise à transposer une directive européenne datant de décembre 2018.¹ Cette directive rend obligatoire le comptage de la consommation d'énergie au niveau des unités individuelles d'un immeuble collectif.

L'intention du législateur européen est de créer un cadre incitant les occupants d'immeubles collectifs à réaliser des économies d'énergie par un changement comportemental. Ceci, en leur mettant mensuellement à disposition des informations sur leur consommation d'énergie réelle. C'est la raison pour laquelle la facturation de l'énergie de chauffage, de refroidissement et d'eau chaude sanitaire dans les immeubles collectifs doit désormais être basée sur les consommations réelles. De plus, chaque occupant d'une unité privative d'un tel bâtiment doit être régulièrement informé sur sa consommation réelle d'énergie.²

L'orateur insiste sur le fait que ces nouvelles obligations sont soumises à la condition qu'elles soient rentables pour les habitants concernés. Ainsi, lorsque le coût de l'installation du dispositif technique requis est plus élevé qu'une économie potentielle d'énergie de 10% sur dix années, les propriétaires ne sont d'office pas soumis à ces obligations. Pour des bâtiments à haute performance énergétique, le comptage divisionnaire n'est pas obligatoire pour le chauffage, car le potentiel d'économies d'énergie à réaliser est, dans ce contexte précis, insignifiant. Pour la consommation d'eau chaude, ce comptage est toutefois toujours obligatoire car celle-ci n'est pas liée à l'isolation thermique de l'immeuble.

L'orateur poursuit en énumérant une série d'exceptions prévues par le dispositif projeté.

L'orateur signale également que deux éléments dans le dispositif de transposition ne sont pas prévus par la directive. D'une part, le texte national exigera un « plan de comptage » et, d'autre part, des « gabarits de montage ». Ces deux éléments, de nature plus technique, ont été ajoutés sur demande du secteur.³ Ces deux exceptions mises à part, le projet de loi transpose à la lettre la directive.

¹ 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

² Pour davantage de détails, il est renvoyé à l'exposé des motifs joint au document de dépôt (n° 8250/00)

³ Des échanges de vues concernant ce dispositif ont notamment eu lieu avec le GSPL, le « Groupement des Syndics Professionnels du Luxembourg ». Des échanges de vues ont également eu lieu avec des sociétés réalisant des décomptes comme « ista Luxembourg » ou « Brunata-Metrona ». Lesdits ajouts ont été effectués dans le cadre des amendements gouvernementaux.

Le projet de loi a été déposé le 14 juin 2023 et a été avisé par le Conseil d'Etat le 14 juillet 2023. Le 2 février 2024, les auteurs du projet de loi ont répondu par des amendements gouvernementaux à cet avis du Conseil d'Etat, mais également à celui de la Chambre de Commerce. Le 23 février 2024, la Commission nationale pour la protection des données a rendu un avis, tandis que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 23 avril 2024. Les amendements que le Ministère suggérera dans la suite aux membres de la commission visent à faire droit aux observations exprimées dans ces deux derniers avis.

Débat :

- Répondant à des questions de Monsieur Jeff Boonen, qui souligne par ailleurs que l'entretien des compteurs évoqués représente également un coût supplémentaire et régulier, le représentant du Ministère explique que les propriétaires ou co-propriétaires sont responsables pour l'installation de compteurs permettant d'effectuer un décompte mensuel par unité individuelle de logement. Dans la pratique et dans la plupart des cas, il s'agira d'un **syndic** qui devra examiner si l'immeuble en question est à équiper de nouveaux compteurs ou non. En général, le syndic s'adressera à la société qui effectue les décomptes. Celle-ci l'informerá si un décompte individuel peut déjà être dressé ou non. Le cas échéant, celle-ci saura dresser un **devis** concernant l'installation de compteurs appropriés et du coût annuel des nouveaux décomptes divisionnaires à effectuer. Ce coût est à mettre en relation avec le coût de la dernière consommation annuelle d'énergie pour évaluer la rentabilité future éventuelle de cet investissement (coût ne dépassant pas une économie potentielle d'énergie de 10% sur les dix années à venir). Il n'est pas nécessaire de solliciter un conseil en énergie. Si cet investissement n'est pas rentable suivant la **projection** effectuée et les locataires le réclament, le propriétaire n'a qu'à informer ses locataires dudit calcul. Lorsque le propriétaire ne rend pas le comptage divisionnaire possible, malgré le fait qu'un tel investissement pourrait se rentabiliser pour les occupants, ceux-ci sont en droit de l'exiger. Toujours est-il que ce comptage divisionnaire peut également être réalisé suivant une méthodologie prédéterminée, lorsque l'installation de ces compteurs s'avère impossible ou trop cher à réaliser. Ces estimations concrètes peuvent être très proches de la réalité.

Également l'eau chaude produite par des **chauffe-eau électriques** au sein des logements, méthode utilisée dans certains immeubles résidentiels, est à compter – dans le cas concret par un compteur électrique placé sur l'alimentation de cette chaudière individuelle. C'est à escient que les termes employés par la future loi restent très génériques (compteurs, comptage divisionnaire etc.).

Les professionnels du **secteur** saluent ce futur cadre légal en ce qu'il apporte enfin de la clarté dans les règles à appliquer au comptage divisionnaire. La complexité du texte résulte principalement des nombreuses exceptions qu'il prévoit. Ces exceptions peuvent toutefois être résumées en deux catégories : techniquement infaisable ou rentabilité non donnée ;

- Monsieur Patrick Goldschmidt signale que jusqu'à présent des résidences existent où **aucun décompte** n'est transmis par le propriétaire à ses locataires, préférant louer ses logements pour un loyer brut (charges comprises). Même si le présent dispositif sera

d'application, il est bien probable que ces locataires ne contesteront pas cette situation de fait.

Le représentant du Ministère donne à considérer que, même en cas de charges dites fixes, ce sont, en fin de compte, les habitants de l'immeuble dans leur ensemble qui paient la consommation d'énergie de l'immeuble. Il importe de sensibiliser les locataires. Il leur est utile de connaître leur consommation concrète d'énergie. Une réduction de leur consommation pourrait se solder avec une baisse des charges fixes facturées. En théorie, le Ministère pourrait vérifier l'implémentation concrète du comptage divisionnaire, ce qui est peu plausible compte tenu des milliers de résidences existantes ;

- Répondant à Monsieur Claude Haagen qui renvoie au cas de figure d'**immeubles semi-résidentiels**, le représentant du Ministère souligne que seulement les logements sont visés par ce dispositif. Le cas échéant, un compteur divisionnaire est à installer qui renseigne sur la part consommée par la partie résidentielle de l'immeuble. La partie comprenant les commerces, bureaux ou ateliers est à compter et à facturer séparément ;
- Répondant à Monsieur Marc Baum, le représentant du Ministère précise que l'exception faite pour les immeubles relevant des **classes de performance énergétique A, B, C et D** s'explique par le critère de rentabilité. Le potentiel d'économie d'énergie à réaliser par un ménage individuel dans pareils bâtiments collectifs n'est pas donné. Dans des bâtiments à haute performance thermique, le potentiel d'économie d'énergie le plus important à réaliser réside dans l'eau chaude consommée. L'intention est d'éviter de pousser les propriétaires à « faire de l'art pour l'art » se soldant par des coûts supplémentaires pour les locataires ;
- Madame Simone Beissel remarque que le risque évoqué de provoquer des coûts supplémentaires facturés aux locataires est bien réel. Renvoyant à la réalité sur le terrain, elle considère néanmoins que le dispositif présenté marque un pas en avant dans la bonne voie, estime toutefois que la **mise en œuvre pratique** constituera un défi dans maintes résidences.

Le représentant du Ministère concède que cette future loi exigera un effort d'information et de sensibilisation non négligeable. Il précise que c'est pour cette raison qu'une entrée en vigueur différée, de six mois à la suite de la publication de la future loi, a été prévue pour certaines dispositions et notamment le volet répressif. L'orateur souligne qu'il s'agit, en fait, d'un dispositif de protection des consommateurs et donc des locataires de tels immeubles. Le Ministère entend réaliser un effort de communication dans les deux sens – en direction des propriétaires ou syndics et en direction des locataires. L'année passée déjà, de nombreux échanges à ce sujet ont eu lieu avec le GSPL. Le Luxembourg étant le dernier Etat membre à transposer ladite directive et compte tenu du fait que certaines sociétés de comptage sont également actives à l'étranger, cette future loi ne surprendra certainement pas les professionnels du secteur.

- Désignation d'un rapporteur

Monsieur Patrick Goldschmidt est désigné comme rapporteur.

- Examen des avis

Madame le Président rappelle que les amendements gouvernementaux évoqués ont déjà tenu compte des observations exprimées par le secteur et la Chambre de Commerce. Dans le document de travail qui vient d'être transmis à la commission, le Ministère suggère des amendements à apporter au dispositif. Ces amendements ont pour objectif principal de faire droit à l'avis de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD). Quant à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi suggèrent à la commission de faire siennes toutes les propositions exprimées.

Madame le Président invite donc les représentants du Ministère à se concentrer sur la présentation de leurs propositions d'amendements.

Une représentante du Ministère remarque qu'une de ces propositions d'amendements se limite à redresser une erreur matérielle et poursuit en présentant succinctement les autres amendements proposés.

L'oratrice explique que lors de la rédaction du texte initial, les auteurs étaient bien conscients de la problématique en relation avec la protection des données privées. Compte tenu du fait que le règlement général sur la protection des données⁴ (RGPD) est un dispositif européen qui est d'application directe, ils ont cependant jugé superfétatoire d'alourdir le texte avec de telles dispositions. Certaines précisions, comme celle du responsable de traitement des données de consommation, leur semblaient résulter de manière évidente du dispositif projeté. Toujours est-il que, dans l'intérêt de l'exhaustivité du dispositif et de la lisibilité de ce cadre légal pour l'administré, il est utile de compléter le projet de loi des précisions demandées par la CNPD.

Pour le détail de son exposé, il est renvoyé à la lettre d'amendement transmise le 28 mai 2024 au Conseil d'Etat.⁵

Débat :

- Répondant à Monsieur Laurent Mosar, la représentante du Ministère confirme que l'avant-projet de loi n'a pas été discuté au préalable avec la **CNPD**, d'où la teneur de son avis. Quant au **contrôle** de la gestion conforme des fichiers reprenant les données de la consommation d'énergie des ménages, il y a lieu de se fier au droit commun. Dès qu'une personne se sent lésée, elle est en droit de saisir la CNPD avec une réclamation afférente. Le rôle du législateur se limite à fixer un cadre législatif clair ainsi qu'à restreindre la collecte de et l'accès aux données privées à un strict minimum. Des **précautions de sécurité** sont d'ores et déjà fixées par le RGPD. Ainsi, en cas de « leak », le délégué à la protection des données doit immédiatement informer la personne concernée ;
- Tant Monsieur Laurent Mosar que Madame Simone Beissel, qui renvoient au fonctionnement pratique de maints syndicats de

⁴ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE

⁵ Doc. parl. n° 8250/06

copropriétaires, s'interrogent sur la mise en œuvre du dispositif présenté et s'interrogent sur d'éventuelles **conséquences pratiques**, par exemple dans la gestion des assemblées générales des copropriétés ou au niveau des contrats de location ;

- Compte tenu de l'étendue et de la sensibilité des données privées ainsi enregistrées, Monsieur Tom Weidig critique comme **insuffisant les mécanismes de contrôle** et de sécurité prévus. Ces données invitant à des abus de tous genres, il serait osé de se fier au bon vouloir des sociétés de comptage ou d'un syndic.

La représentante du Ministère donne à considérer qu'également ces sociétés sont soumises aux obligations du RGPD. Elles sont ainsi obligées d'organiser un régime de sécurité spécifique autour de ces données et la CNPD peut contrôler le respect desdites obligations. Toujours est-il que, dans un contexte de digitalisation de plus en plus poussée et ceci dans tous les secteurs économiques, la question de la gestion des risques afférents se pose de manière générale pour l'ensemble de la société ;

- Répondant à Monsieur Patrick Goldschmidt, la représentante du Ministère explique qu'il est d'usage, pour des raisons d'ordre pratique, de charger, dans pareils dispositifs, **l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA** de la perception des amendes prononcées ;
- Monsieur Tom Weidig souhaitant savoir s'il peut être exclu que des services publics, voire **l'Etat** en général puisse avoir accès à ces données de consommation pour obtenir une connaissance plus profonde du comportement de la population et donc accroître son pouvoir potentiel de contrôle et de manipulation, le représentant du Ministère rappelle que c'est précisément la raison pour laquelle le Ministère a fait droit à la CNPD. Dans l'intérêt de l'administré et afin de répondre directement à de telles préoccupations, les amendements proposés complètent le texte de dispositions de protection des données déjà en vigueur. Même le syndic qui a mandaté la société de comptage ne reçoit pas les données que celle-ci recueille. La société mandatée communique ces informations de manière directe au locataire ou au propriétaire qui les transmet à son locataire. Si ces décomptes sont envoyés par voie postale au propriétaire, ils devraient être envoyés en autant d'enveloppes closes que logements concernés. L'Etat ne reçoit aucune de ces données. Une société qui ne respecte pas ses obligations en matière de protection des données privées risque d'être sévèrement sanctionnée ;
- Monsieur Tom Weidig tient à préciser qu'il se sent mal à l'aise avec la mise en place même d'un tel système généralisé de collecte digitalisée de données privées au sein des immeubles collectifs. La **tentation d'abuser** de ce système à l'avenir, par exemple par un nouveau régime politique, lui semble énorme et réelle. L'intervenant évoque différents cas de figures potentiels et renvoie à des pratiques actuelles du régime communiste chinois.

Le représentant du Ministère donne à considérer que l'Etat luxembourgeois devrait, pour pouvoir accéder à ces données, y être autorisé par une loi spécifique précisant quelles données des sociétés de comptage peuvent être transmises à quelle administration et à quelle fin précise et être conservées pour quelle durée. Dans d'autres

contextes, de telles lois existent pour certaines données collectées et à chaque fois les administrés sont informés au préalable ;

- Monsieur Marc Baum donne à considérer que d'ores et déjà les institutions étatiques dans leur ensemble disposent d'un énorme réservoir de données privées très précises et auxquelles l'Etat pourrait recourir. Or, un tel accès généralisé lui est interdit et l'Etat ne le fait pas. Partant, l'intervenant estime les préoccupations évoquées comme **exagérées** dans le contexte de la présente loi en projet.

Conclusion :

Madame le Président propose de soumettre les quatre amendements présentés au **vote**.

Exception faite de l'abstention de Monsieur Tom Weidig, les propositions d'amendements sont adoptées à l'unanimité des membres présents et représentés de la commission.

Madame le Président note qu'une lettre d'amendements parlementaires sera rédigée et transmise dans les meilleurs délais pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 11 juin 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact