



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/69/2023

16 novembre 2023

Comptage divisionnaire et la répartition des coûts de chaleur, froid et eau chaude sanitaire

relatif au

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

Par lettres en date des 5 et 9 juin 2023, v/réf. : EE080-E23 et EE074-E23, Monsieur Claude Turmes, ministre de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

L'objet du projet de loi et du règlement grand-ducal sous avis

1. Afin de sensibiliser les occupants d'immeubles collectifs sur leur niveau de consommation d'énergie et de motiver ainsi les consommateurs finals de chaleur ou de froid à réaliser des économies d'énergie par changement comportemental, 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 ») impose aux Etats membres de l'Union européenne de créer un cadre légal qui rend obligatoire le comptage de consommation de certains types d'énergie au niveau des unités individuelles des immeubles collectifs.

2. Ainsi, la directive vise, entre autres :

- L'introduction d'une obligation d'un comptage séparé de l'énergie thermique consommée à des fins de chauffage, de refroidissement et de production d'eau chaude sanitaire au niveau de chaque unité privative d'un immeuble collectif ;
- La détermination des règles de répartition des coûts y associés entre les différentes unités privatives d'un immeuble collectif ;
- La mise à disposition régulière des informations sur leur consommation d'énergie réelle aux occupants d'un immeuble collectif ;
- La facturation sur base des consommations réelles.

3. Le projet de loi sous avis vise la transposition en droit luxembourgeois des articles de la directive 2018/2002/UE ayant un lien direct avec le comptage divisionnaire et la répartition des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire (les articles 9bis, 9ter, 9quater, 10bis et 11bis de la Directive EED).

4. Le projet de règlement grand-ducal pris en exécution du présent projet de loi (ci-après le « PRGD ») prévoit les types d'immeubles et les cas de configuration technique des systèmes de chauffage auxquels aucune exigence en termes de comptage individualisé d'énergie de chauffage ou de refroidissement n'est applicable. De plus, il précise les modalités de répartition des coûts de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire au sein d'immeubles collectifs ainsi que les informations minimales qui doivent figurer dans la facture annuelle adressée au client final respectivement dans les communications adressées aux occupants des différentes unités privatives.

Les commentaires de la Chambre des salariés

Concernant le comptage divisionnaire

5. La directive prévoit l'obligation d'installer des dispositifs de comptage ou de mesure divisionnaire de l'énergie thermique de chauffage, de refroidissement et d'eau chaude sanitaire au niveau de chaque unité privative d'un immeuble collectif prise séparément.

6. Le projet de loi vise l'instauration d'une obligation d'installer des compteurs individuels mesurant :

a) dans les immeubles collectifs équipés d'une installation centrale de production de chaleur ou alimentés par un réseau de chaleur, la consommation des unités privatives alimentées en chaleur par un circuit interne ;

b) dans les immeubles collectifs équipés d'une installation centrale de production de froid ou alimentés par un réseau de froid, la consommation des unités privatives alimentées en froid par un circuit interne ;

c) dans les immeubles collectifs équipés d'une installation centrale de production d'eau chaude sanitaire, la consommation des unités privatives alimentées en d'eau chaude sanitaire par un circuit interne.

7. Le propriétaire ou, dans le cas d'une copropriété, le syndic, est responsable de l'installation des compteurs individuels respectivement des répartiteurs mentionnés ci-dessous.

8. Cependant, la directive 2018/2002/UE prévoit plusieurs dérogations afin de tenir compte des possibilités techniques et de la rentabilité économique de l'installation des dispositifs de comptage. Ces dérogations sont transposées par le projet de loi sous avis. Dans ce contexte, le PRGD sous avis propose plusieurs niveaux de vérification si un projet de comptage divisionnaire est techniquement réalisable et économiquement justifié.

9. Le projet de loi et le PRGD proposent l'approche suivante :

1) Analyse de la possibilité technique d'installer des compteurs individuels pour chaque unité et analyse de la rentabilité (économies d'énergie et financières potentielles) de l'installation pour juger si le projet est justifié ou non :

- En ce qui concerne les immeubles a), les bâtiments plus récents et présentant un bon niveau d'isolation thermique (les immeubles des classes d'isolation thermique A+, A, B, C ou D telles que définies par la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie) sont exclus de l'obligation de comptage divisionnaire ;
- Pour a) et b), sont exclus les immeubles dans lesquels, pour des motifs et dans des cas précisés par le PRGD, il est techniquement impossible d'installer des compteurs individuels ou/et les immeubles dont les valeurs de consommation en chaleur ou froid sont inférieures à un certain seuil.

Le PRGD prévoit des seuils minimums de consommation d'énergie par mètre carré de surface habitable et par année en-dessous desquels l'obligation de comptage divisionnaire ne s'applique pas. Ce seuil minimal est fixé à 80kWh/m² de surface habitable.

De plus, le PRGD fixe les types de bâtiments et les cas de configuration technique des systèmes de chauffage auxquels aucune exigence en termes de comptage d'énergie de chauffage, de refroidissement et d'eau chaude sanitaire individualisé ne s'applique car il est très difficile (et donc trop coûteux), voire impossible d'installer des compteurs individuels (par exemple : la distribution du chauffage n'est pas assurée par une boucle indépendante pour chacune des unités privatives, l'émission de chaleur se fait par dalle chauffante sans mesure possible par unité privative, etc.) ;

- En outre, le PRGD prévoit des possibilités supplémentaires de dérogation à l'obligation, notamment en démontrant, par une méthodologie définie, l'absence de rentabilité économique du système d'individualisation des frais de chauffage et de refroidissement, si les gains financiers attendus grâce à l'économie d'énergie sont inférieurs aux frais induits par la mise en place du système de comptage individualisé, en se basant sur les devis réels reçus pour les travaux nécessaires.

2) Si la mise en place des compteurs individuels n'est pas techniquement réalisable ou économiquement justifiée, il faut analyser la possibilité d'installer des répartiteurs de frais de chauffage sur chaque radiateur pour ainsi mesurer la consommation d'énergie de chauffage de chaque unité.

3) Si une telle mesure n'est également pas techniquement réalisable ou économiquement justifiée, aucune obligation de comptage divisionnaire n'est applicable (dans ce cas, les Etats membres sont appelés à fixer une méthode alternative de répartition des frais).

10. La Chambre des salariés salue les obligations en matière de comptage divisionnaire ainsi que les dérogations proposées par le projet de loi et le règlement grand-ducal sous avis.

Concernant les exigences en matière de lecture à distance

11. Les relevés des compteurs individuels et des répartiteurs installés dans des unités privatives doivent pouvoir être effectués sans qu'il soit nécessaire de pénétrer dans les unités privatives.

12. De plus, les compteurs individuels et les répartiteurs qui sont installés après l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être lisibles à distance.

13. Tout appareil qui a été installé avant l'entrée en vigueur de la présente loi doit être rendu lisible à distance respectivement remplacé par des dispositifs lisibles à distance au plus tard le 1^{er} janvier 2027.

14. Si nous soutenons l'introduction d'une obligation de comptage divisionnaire ainsi que les nouvelles exigences en matière de lecture à distance (pour les nouveaux compteurs ainsi que pour les appareils installés avant l'entrée en vigueur de la présente loi), nous tenons à faire plusieurs remarques concernant la quantité totale de compteurs à installer/à remplacer et l'impact potentiel des obligations en matière de comptage divisionnaire sur la situation financière des propriétaires.

15. Tout d'abord, le projet de loi ne donne aucune estimation du nombre d'immeubles respectivement d'unités privatives concernés par le projet de loi sous avis. Cependant, au cas où il s'agirait d'un nombre important de travaux à effectuer jusqu'au 1^{er} janvier 2027, les capacités en main d'œuvre risqueraient d'être insuffisantes pour réaliser les travaux dans ces délais plutôt restreints.

16. De plus, au vu du nombre limité d'acteurs qui sont actifs dans le domaine de l'installation et de lecture des compteurs et répartiteurs, toute hausse abrupte du volume de travaux à réaliser à court terme à la suite de l'introduction des obligations sous avis risque d'avoir un effet haussier important sur les coûts qui résultent de l'installation, du remplacement respectivement de la lecture des compteurs individuels.

17. Dans ce contexte, nous tenons à faire remarquer que la directive souligne à plusieurs reprises cette problématique et qu'il est important que les clients reçoivent des compteurs à prix concurrentiels. En effet, la directive évoque que « *les Etats membres pourraient envisager de prendre des mesures visant à renforcer la concurrence en matière de prestations de services de comptage divisionnaire et ainsi contribuer à faire en sorte que tout coût supporté par les utilisateurs finals soit raisonnable* ».

18. La CSL demande que le ministère responsable surveille l'évolution future des coûts d'installation et de lecture des compteurs et répartiteurs et prenne les mesures nécessaires au cas où il s'avérerait que les acteurs actifs dans ce domaine profitent de leur position de force pour demander des prix démesurés.

19. De manière générale, nous tenons à souligner qu'il faut éviter que les obligations provoquent une charge financière trop importante pour les ménages moins aisés et qu'il faudrait réfléchir sur une aide étatique accessible aux ménages vulnérables et concernés par le projet de loi sous avis.

20. Cela dit, dans un contexte de crise du logement et de hausse conséquente et continue des loyers et du taux d'effort des locataires, la CSL salue le fait qu' « *en cas de défaut d'installation d'appareil et de défaut de communication des motifs y afférents, les frais exposés pour la consommation de*

chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire résultant d'un décompte d'un immeuble collectif et mis en compte à l'égard du locataire d'une partie privative par son bailleur ne sont pas considérés présumés justifiés et échus. »

Concernant la mise à disposition régulière des informations réelles sur la facturation et la consommation d'énergie aux clients finaux et aux occupants

21. Afin de sensibiliser les consommateurs et de provoquer ainsi un changement comportemental, une mise à disposition régulière des informations est indispensable.

22. Par conséquent, nous saluons les dispositions en rapport avec la transmission régulière et obligatoire d'une série d'informations aux clients finaux (propriétaire et/ou syndic) respectivement aux occupants des unités privatives.

23. En effet, le fournisseur de chaleur ou de froid doit établir sans frais pour le client final au moins une fois par an une facture comportant une part variable en fonction de la consommation réelle du client final. En ce qui concerne les informations minimales à fournir dans le cadre de cette facture annuelle, le PRGD prévoit, entre autres, une obligation de fournir au client final « *des informations relatives à la combinaison de combustibles utilisés **et aux émissions annuelles de gaz à effet de serre correspondantes** ainsi qu'une description des divers tarifs, taxes et redevances appliqués* ».

24. En cas de copropriété, le syndic transmet aux copropriétaires, avec la convocation à l'assemblée générale des copropriétaires appelée à connaître les comptes, une note d'information sur la consommation en chaleur, froid et eau chaude sanitaire de l'unité privative concernée.

25. Le propriétaire (ou le copropriétaire) doit transmettre, **sans frais pour l'occupant, au moins une fois par an**, une note d'information sur la consommation en chaleur, froid et eau chaude sanitaire de l'unité privative concernée aux occupants de celle-ci. **Dans ce contexte, notre Chambre salue le fait que le PRGD précise que la facture annuelle adressée au client final par le fournisseur de chaleur ou de froid (mentionnée ci-dessus) doit également être jointe à cette note d'information envoyée à l'occupant. En même temps, la note d'information doit également fournir la consommation d'un utilisateur final de référence déterminée sur base de la consommation moyenne des unités privatives de l'immeuble bâti concerné.** Ainsi, l'occupant a non seulement la possibilité de se rendre compte de sa consommation annuelle de chaleur, froid ou eau chaude sanitaire en comparaison à la moyenne des autres occupants de l'immeuble collectif, mais il reçoit également des informations relatives à la combinaison de combustibles utilisés et aux émissions annuelles de gaz à effet de serre correspondantes, éléments qui permettent à l'occupant de se rendre compte de son empreinte écologique et qui pourraient ainsi promouvoir les changements de comportement.

26. En outre, dans les bâtiments équipés d'appareils **lisibles à distance**, le propriétaire ou, en cas de copropriété, le syndic, doit communiquer aux occupants des unités privatives **au moins une fois par mois, sans frais pour les destinataires**, une note d'évaluation contenant des informations relatives à la facturation ou à la consommation établies sur base de la consommation réelle ou des relevés des répartiteurs des frais de chauffage. **Cette disposition est également à saluer, car elle permet aux occupants d'adapter leur comportement au cours de l'année et des saisons.**

27. Cependant, nous tenons à souligner dans ce contexte que l'envergure de la réduction des émissions résultant du changement comportemental de l'occupant est bien évidemment limitée en fonction de la performance énergétique du bâtiment collectif respectivement de l'unité privative, facteur sur lequel un locataire n'a guère d'impact. Par conséquent, nous proposons de réfléchir à terme sur l'introduction d'un seuil de performance énergétique minimale pour les unités privatives locatives.

Conclusion

28. Etant consciente du fait qu'il s'agit de la transposition obligatoire en droit luxembourgeois d'une directive européenne, la Chambre des salariés tient tout de même à faire plusieurs remarques.

29. Si nous saluons à priori l'introduction d'une obligation d'installer des dispositifs de comptage ou de mesure divisionnaire de l'énergie thermique de chauffage, de refroidissement et d'eau chaude sanitaire au niveau de chaque unité privative d'un immeuble collectif prise séparément, nous tenons à souligner que ces obligations ne devraient en aucun cas provoquer des coûts supplémentaires démesurés pour les propriétaires respectivement les occupants moins aisés. Dans ce contexte, il est important de garantir que le coût supporté par les utilisateurs finaux soit raisonnable et que l'installation respectivement la lecture des compteurs se fassent à prix concurrentiels.

30. De manière générale, il est indispensable que le rapport coût-efficacité des dispositions décidées au niveau européen soit légitime afin de garantir l'acceptabilité sociale des mesures. Dans ce contexte, nous demandons que les représentants du Luxembourg s'engagent au niveau européen afin de veiller à ce que ce principe sous-jacent soit respecté lors de toutes décisions futures en matière de transition écologique.

31. En conclusion, la Chambre des salariés approuve le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis à condition que nos remarques et critiques soient prises en compte.

Luxembourg, le 16 novembre 2023

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.