



AVIS ÉMIS PAR
LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
AU COURS DE SA SÉANCE DU 19 OCTOBRE 2006

concernant

**l'avant-projet d'ordonnance relatif à
la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments**

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE RELATIF À LA PERFORMANCE
ÉNERGÉTIQUE ET AU CLIMAT INTÉRIEUR DES BÂTIMENTS**
Avis du Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale.
19 octobre 2006

Saisine

Le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale a été saisi le 24 août 2006 par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargée de l'Environnement, de l'Energie et de la Politique de l'Eau, d'une demande d'avis portant sur l'avant-projet d'ordonnance relatif à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments.

Suite à l'examen auquel a procédé sa Commission spécialisée « Environnement », lors de ses réunions du 12 septembre 2006, après avoir entendu la présentation de l'avant-projet par le représentant de la Ministre, des 26 septembre, 2 et 10 octobre, le Conseil formule ce jour l'avis suivant.

Avis

1. Considérations générales

Le Conseil accorde une importance particulière à cet avant-projet d'ordonnance dont l'objectif d'améliorer la performance énergétique des bâtiments en Région de Bruxelles-Capitale constitue une priorité pour lui, tant du point de vue environnemental et pour respecter les engagements européens et mondiaux (Kyoto), que dans le but de mettre en œuvre les opportunités inscrites dans le Contrat pour l'Economie et l'Emploi en matière de développement durable.

Le Contrat pour l'Economie et l'Emploi considère en effet que l'amélioration de la performance énergétique constitue un potentiel de développement économique par le biais de la création d'entreprises, de la recherche et de la création de nouveaux métiers et emplois.

Par ailleurs, le Conseil souligne que la simplification administrative figure également dans les priorités du Contrat pour l'Economie et l'Emploi.

Or, il constate que la lourdeur de la procédure PEB prévue par l'avant-projet d'ordonnance va à l'encontre de cet objectif et doute en conséquence que les résultats escomptés puissent dès lors être atteints. Certaines charges administratives pourraient être utilement réduites afin de maximaliser ces résultats escomptés.

1.1. Transposition de la Directive européenne

Le Conseil acte que cet avant-projet d'ordonnance vise à transposer la Directive européenne 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments. Elle s'inscrit dans le cadre de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

Le Conseil constate que l'avant-projet d'ordonnance constitue un texte-cadre qui regroupe toute la réglementation liée à l'énergie dans le bâtiment. Ainsi, on y retrouve :

- le champ d'application de la Directive ;
- les installations techniques, non comprises dans le champ d'application de la Directive ;
- les dispositions existantes du Titre V du RRU, non comprises dans la Directive;
- des mesures supplémentaires relatives à certains actes et travaux.

S'agissant d'un projet visant la transposition d'une Directive européenne et comportant de nombreux aspects techniques, le Conseil estime que celle-ci doit être réalisée de manière coordonnée et harmonisée entre les trois Régions du pays.

De plus, dans un contexte de concurrence européenne et de marché unique, le Conseil estime tout aussi important de vérifier la manière dont la Directive en question est transposée dans les autres pays européens.

1.2. Objectifs de l'avant-projet d'ordonnance

Le Conseil souscrit complètement aux objectifs de l'avant-projet d'ordonnance.

Le Conseil estime nécessaire que des actions ambitieuses soient entreprises afin d'améliorer la performance énergétique des bâtiments, étant donné son triple impact positif : pour l'environnement, pour la diminution du coût énergétique ainsi que pour le secteur économique et les entreprises.

Le Conseil souscrit à l'intention du Gouvernement d'une sensibilisation à la performance énergétique des bâtiments par la réalisation, par les demandeurs de permis, d'une proposition PEB, lors de l'introduction du permis d'urbanisme/d'environnement

Le Conseil souscrit également à l'objectif de l'avant-projet de responsabiliser les acteurs du marché de la construction à la performance énergétique des bâtiments qu'ils construisent ou qu'ils rénovent, ainsi qu'à celui de rendre le marché immobilier plus transparent auprès des utilisateurs finaux en termes de performance énergétique

1.3. Procédure

Le Conseil considère que l'avant-projet d'ordonnance augmente le nombre de formalités administratives, ce qui va à l'encontre des engagements de simplification administrative pris par le Gouvernement :

1. Introduction, le cas échéant, par le demandeur d'une demande de dérogation à la procédure PEB (article 6) ;
2. Réalisation d'une proposition PEB, complémentairement à l'introduction du dossier de permis d'urbanisme / d'environnement, assortie le cas échéant d'une étude de faisabilité technico-économique (article 8, 9 et 10) ;
3. Procédure de consultation de l'IBGE, dans le cas d'une proposition PEB assortie d'une étude de faisabilité technico-économique, qui exprime des recommandations dans les 30 jours (article 10) ;
4. Délivrance du permis après vérification de la compatibilité des exigences PEB ;
5. Notification du début des travaux au plus tard 8 jours avant le début de celui-ci ;
6. Désignation d'un "conseiller PEB", préalablement au début des travaux ;

7. Mise à disposition d'un dossier technique PEB ;
8. Exécution des travaux. Le conseiller PEB assure le suivi du chantier et la collecte des données ;
9. Déclaration PEB à transmettre à l'IBGE sur base de la situation ;
10. Délivrance du certificat par l'IBGE, définissant le niveau "E" global du bâtiment.

Le Conseil propose d'alléger cette procédure en vue de sa simplification.

Il demande en outre que la procédure de PEB soit réellement coordonnée avec la procédure de demande de permis d'urbanisme et/ou d'environnement, en ce compris la demande de dérogations. Cette procédure ne peut avoir pour effet d'augmenter le délai global d'octroi du permis.

1.4. Droit de dossier

Le Conseil estime inopportune l'instauration d'un droit de dossier à charge des entreprises.

1.5. Sanctions administratives et pénales

Le Conseil demande que soient supprimées les sanctions pénales, quitte à ce que la liste des sanctions administratives soit complétée, si nécessaire.

Le Conseil n'est pas en mesure d'évaluer l'impact économique de ce système de sanctions sur le marché de la construction.

1.6. Habilitation au Gouvernement

S'agissant d'une ordonnance-cadre, le Conseil constate que le type d'exigences, la nature et le niveau de celles-ci seront fixées par arrêtés du Gouvernement.

Le Conseil aurait souhaité pouvoir disposer du cadre normatif dans son ensemble, en ce compris les projets d'arrêtés nécessaires à sa mise en oeuvre.

A défaut de pouvoir disposer de ces derniers, il lui est difficile d'évaluer l'impact économique du dispositif.

Le Conseil demande dès lors à être consulté en temps opportun sur le contenu de ces arrêtés, et que l'ordonnance précise à chaque article donnant habilitation au gouvernement que celui-ci délibérera sur avis du CESRB.

2. Considérations particulières

Article 3, 2°

La définition de "*bâtiment*" est différente de celle prévue dans la Directive européenne, en ce sens qu'elle vise également les installations techniques. Le Conseil demande que l'article se réfère explicitement à la définition prévue par la Directive.

Il fait remarquer par ailleurs, que l'article 3 du Décret de la Communauté flamande 1 indique pour préciser la notion de bâtiment : « et dans lesquels de l'énergie est utilisée pour atteindre une température intérieure spécifique au besoin de l'homme ».

Article 3, 3°

Le Conseil estime que le concept de « reconstruction partielle » doit être précisé pour éviter toute confusion avec la notion de « rénovation ».

Article 3, 4°

S'agissant de performance énergétique et de climat intérieur, le Conseil considère que la notion de volume est plus pertinente que celle de superficie (une « hauteur libre d'au moins 2,20 m »). C'est d'ailleurs ce que propose le CSTC dans son modèle de calcul et la définition qu'utilise le décret de la Communauté flamande du 7 mai 2004 (art 3, 5°) : *volume protégé : le volume du bâtiment, calculé en fonction de la norme belge NBN B 62-301*. La norme belge NBN B 62-301 permet de calculer le volume d'un bâtiment. Le Conseil propose de faire référence explicitement à cette norme.

Article 3, 7°

Le Conseil suggère d'ajouter les mots « *et/ou* » avant « une installation technique ».

Article 3, 9°

Sur ce point en particulier, le Conseil souhaite que le contenu du dossier technique PEB soit harmonisé entre les trois Régions.

Article 3, 18° et 19°

Le Conseil considère que l'expert technicien ou contrôleur doit agir de manière indépendante sans nécessairement être « indépendant » (cfr de grosses entreprises ou bureaux de certification qui pourraient disposer de contrôleurs ou de certificateurs salariés). Le Conseil propose dès lors de supprimer le mot « indépendant » et d'ajouter in fine « , effectué de manière indépendante ».

Article 3, 23°

Le Conseil fait remarquer que ce point n'énumère pas la production d'eau chaude, contrairement au point 1° du même article.

Chapitre II

Le Conseil estime souhaitable que les dispositions de ce Chapitre soient harmonisées entre les trois Régions.

¹ Décret du 7 mai 2004 établissant des exigences et mesures de maintien en matière de performance énergétique et de climat intérieur de bâtiments et portant instauration d'un certificat de performance énergétique.

Article 4 : Champ d'application

Le Conseil souhaite que le champ d'application de la performance énergétique des bâtiments soit modifié comme suit :

- à l'instar du Décret de la Communauté flamande, le champ d'application doit être limité aux seuls *bâtiments pour lesquels une demande d'autorisation urbanistique est introduite*.
- les sites industriels, les ateliers ou les bâtiments non résidentiels (cfr. article 6 : Dérogations), ainsi que les locaux affectés au parcage de véhicules, présentant une faible demande d'énergie, doivent figurer parmi les bâtiments exclus du champ d'application ;

L'article 4 devrait donc se lire de la manière suivante :

« Le présent chapitre s'applique aux bâtiments neufs, aux bâtiments faisant l'objet d'une rénovation lourde et aux bâtiments faisant l'objet d'une rénovation simple faisant l'objet d'une demande de permis d'urbanisme ou de permis d'environnement.

Sont exclus du champ d'application :

- 1° les bâtiments d'une superficie inférieure à 50m² sauf si le bâtiment accueille une fonction de logement ;
- 2° les constructions provisoires prévues pour une durée d'utilisation de deux ans ou moins ;
- 3° les lieux de culte ;
- 4° les sites industriels, ateliers ou bâtiment agricoles non résidentiels et les locaux affectés au parcage de véhicules, présentant une faible demande d'énergie ;

Article 5

Afin d'éviter toute redondance avec la modification prévue à l'article 4, le Conseil propose de modifier le premier alinéa in fine du §1^{er} de la manière suivante : « ... auxquels doivent répondre les bâtiments visés à l'article 4 al. 1^{er}. »

Article 6 : Dérogations

Le Conseil propose que la demande de dérogation soit introduite avec la demande de permis et non pas préalablement à celle-ci.

Article 6, §2

Cet alinéa peut être supprimé, vu que le Conseil souhaite le déplacement de son contenu à l'article 4 : Champ d'application.

Article 7

Le Conseil constate que le Gouvernement fixe les méthodes de calcul. Il plaide cependant pour que ces méthodes soient harmonisées entre les trois Régions du pays. Il tient à être consulté sur le projet d'arrêté, comme sur tous les projets d'arrêtés pris en exécution de la présente ordonnance. Il demande dès lors que soit ajouté au §1^{er}, in fine « sur avis du CESRB ».

Article 8

Le Conseil propose que la proposition PEB, en tant que déclaration d'intention, soit intégrée à la demande de permis d'urbanisme/ou d'environnement, via le formulaire de demande.

Article 9

Le Conseil estime que cet article doit être supprimé considérant les remarques émises.

Article 10

Le conseil considère qu'imposer une étude de faisabilité technico-économique aux rénovations lourdes de plus de 5000 m² pourrait décourager les investisseurs à de telles rénovations. Le Conseil demande dès lors de supprimer cette exigence qui, par ailleurs, n'est pas imposée par la directive.

L'étude de faisabilité doit, par ailleurs, se limiter à l'application des BATNEEC. Figer des critères de coût-efficacité dans un arrêté ne permettra pas de prendre en compte les situations au cas par cas. Le Conseil demande donc à ce que l'alinéa 2 du §1^{er} soit adapté en conséquence.

Concernant la soumission de l'étude à l'IBGE qui dispose de trente jours à dater de la réception de la proposition PEB pour transmettre ses éventuelles recommandations, le Conseil estime que leur défaut ne peut avoir d'incidences sur le prolongement de la procédure de permis d'urbanisme/d'environnement.

Article 11 : Notification du début des travaux

Le Conseil constate qu'au delà de ce que prévoit la Directive, une notification de début des travaux est imposée. Cette notification doit contenir les coordonnées des différents intervenants ainsi qu'un calcul de performance énergétique des bâtiments. Or, d'une part, les coordonnées des différents intervenants devraient pouvoir être intégrées dans la demande de permis, l'article 12 §2 prévoyant une notification en cas de changement. D'autre part, le Conseil attire l'attention du Gouvernement qu'à ce stade des travaux, le conseiller PEB ou/et l'architecte n'est pas en mesure de détailler les mesures prises en vue du respect des exigences PEB, mais que le déclarant est seulement en mesure de fournir une déclaration d'intention.

Le Conseil propose donc la suppression de cet article 11 qui impose une formalité administrative supplémentaire sans réelle plus-value.

Article 13 § 1^{er}

Le Conseil propose de supprimer « *et par chaque entreprise adjudicataire ... concernent* », vu le risque de poser en pratique nombre de difficultés.

Le dossier PEB étant appelé à évoluer en cours de chantier, le Conseil propose de simplifier également la mise en œuvre du suivi des exigences PEB : *Le dossier technique est tenu à disposition des autorités délivrantes et de toute entreprise adjudicatrice qui le demande.*

Article 13, § 5

Le Conseil demande à être consulté sur les modalités d'application des §§ 1, 2, 3 et 4 que le Gouvernement peut préciser.

Article 15, § 5

Le Conseil propose de supprimer ce paragraphe. Cette disposition ne tient pas compte du changement d'affectation possible des lieux et son manque de souplesse ne permet aucune variation par rapport à la demande initiale de permis.

Article 16 § 2

Le Conseil n'est pas favorable à ce que le Gouvernement fixe une durée inférieure pour la durée de validité du certificat. Il demande que le Gouvernement s'en tienne à ce que prévoit la Directive.

Article 17

Le Conseil propose d'insérer entre l'article 16 et 17, un article 16 bis reprenant le prescrit de l'article 17 §2, alinéa premier afin de préciser le champ d'application de la procédure de certification. Il se réfère en outre aux modifications proposées à l'article 4 de l'avant-projet quant aux dérogations.

Ainsi doivent être dispensés du certificat PEB:

- les bâtiments exclus du champ d'application (article 6) ;
- les sites industriels, ateliers ou bâtiments non résidentiels et les lieux réservés au parage de véhicules présentant une faible demande d'énergie, notamment les entrepôts.

Le Conseil attire l'attention sur la vente sous forme de cession de société. Pour les bâtiments autres que ceux visés par l'article 16 bis proposé, cette possibilité risque de poser des difficultés d'application, en cas de vente partielle de patrimoines de sociétés.

Le Conseil propose d'insérer un paragraphe supplémentaire pour les cas de vente de biens avant la fin des travaux et pour lesquels un certificat de performance énergétique ne serait pas disponible.

L'article 16bis devrait se lire comme suit :

« §1^{er}. Préalablement à la vente de bâtiments et, préalablement à l'octroi de tout droit réel, de mise en location ou de conclusion d'un leasing immobilier, un certificat de performance énergétique valide doit être disponible.

§2. Sont dispensés du certificat PEB :

- 1° les bâtiments d'une superficie inférieure à 50m² sauf si le bâtiment accueille une fonction de logement ;
- 2° les constructions provisoires prévues pour une durée d'utilisation de deux ans ou moins ;
- 3° les lieux de culte ;
- 4° les sites industriels, ateliers ou bâtiments agricoles non résidentiels, ainsi que les locaux affectés au parage de véhicules, présentant une faible demande d'énergie ;

§3. Si la vente intervient avant que le certificat de performance énergétique visé au §1^{er} ne soit disponible, le rapport intermédiaire établi par le conseiller PEB est réputé suffisant. »

Article 21

Le Conseil propose de limiter le §1 à l'exigence que le conseiller PEB et le certificateur disposent d'un diplôme en relation avec la performance énergétique des bâtiments. Plutôt qu'énumérer dans l'ordonnance les diplômes requis, le Conseil estime plus judicieux que l'Ordonnance habilite de Gouvernement à prendre un arrêté à cet égard, ce qui est gage d'une plus grande souplesse.

Le § 2 doit en conséquence être supprimé.

Quant au § 3 (devenant § 2), il doit être complété par les mots « du certificateur et du conseiller ».

Article 22

Le Conseil suggère la suppression du § 2 .

A cet égard, le commentaire des articles de l'avant-projet est plus clair : « *il est important que les entretiens et contrôles des équipements techniques (...) soient effectués par des personnes indépendantes ayant les qualifications techniques nécessaires pour pouvoir procéder à une évaluation de l'ensemble de l'installation...* »

Article 27

Il n'y a pas lieu de prévoir des droits de dossier. Le Conseil demande que cet article soit supprimé.

Chapitre IX

Le Conseil attire l'attention que suite à la prise en compte par le Gouvernement de certaines de ses propositions, des dispositions modificatives autres que celles déjà identifiées peuvent s'avérer nécessaires.

*

* *