



ADVIES UITGEBRACHT
DOOR DE ECONOMISCHE EN SOCIALE RAAD
VOOR HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
TIJDENS ZIJN ZITTING VAN 19 OKTOBER 2006

inzake

**het voorontwerp van ordonnantie betreffende
de energieprestatie en het binnenklimaat van gebouwen**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE BETREFFENDE DE ENERGIEPRESTATIE EN HET BINNENKLIMAAT VAN GEBOUWEN

Advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. 19 oktober 2006

Aanhangigmaking

Op 24 augustus 2006 heeft de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vanwege de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering belast met Leefmilieu, Energie en Waterbeleid een adviesaanvraag ontvangen inzake het voorontwerp van ordonnantie betreffende de energieprestatie en het binnenklimaat van gebouwen.

Ingevolge het onderzoek, waartoe zijn gespecialiseerde Commissie « Leefmilieu » tijdens haar vergadering van 12 september 2006 is overgegaan, en na de uiteenzetting van het voorontwerp door de vertegenwoordiger van de Minister op 26 september, 2 en 10 oktober, formuleert de Raad vandaag het volgend advies.

Advies

1. Algemene beschouwingen

De Raad hecht een bijzonder belang aan dit voorontwerp van ordonnantie. De doelstelling om de energieprestatie van de gebouwen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verbeteren vormt voor hem een prioriteit zowel vanuit het oogpunt van het leefmilieu en voor het naleven van de Europese en mondiale verbintenissen (Kyoto), als voor het tenuitvoerleggen van de opportuniteiten uit het Contract voor Economie en Tewerkstelling betreffende duurzame ontwikkeling.

Het Contract voor Economie en Tewerkstelling is immers van oordeel dat de verbetering van de energieprestatie een potentieel aan economische ontwikkeling inhoudt via de oprichting van ondernemingen, het onderzoek en de creatie van nieuwe beroepen en banen.

Anderzijds onderlijnt de Raad dat de administratieve vereenvoudiging ook één van de prioriteiten van het Contract voor Economie en Tewerkstelling is.

Welnu, hij stelt vast dat de zwaarte van de EPB-procedure, die het voorontwerp van ordonnantie voorziet, tegen deze doelstelling indruist en bijgevolg twijfelt hij eraan of men de verhoopde resultaten kan behalen. Men zou bepaalde administratieve lasten op nuttige wijze kunnen verminderen, om aldus deze verhoopde resultaten te maximaliseren.

1.1. Omzetting van de Europese richtlijn

De Raad neemt er akte van dat dit voorontwerp van ordonnantie de omzetting van de Europese richtlijn 2002/91/EG betreffende de energieprestatie van gebouwen beoogt. Deze past in het kader van de strijd tegen de uitstoot van broeikasgassen.

De Raad stelt vast dat het voorontwerp van ordonnantie een kadertekst vormt, waarin de hele reglementering betreffende energie in gebouwen is vervat. Zo bevat hij :

- het toepassingsgebied van de Richtlijn ;
- de technische installaties, die niet in het toepassingsgebied van de Richtlijn zijn vervat ;
- de bestaande bepalingen van Titel V van de GSV, die niet in de Richtlijn zijn vervat ;
- bijkomende maatregelen betreffende bepaalde handelingen en werkzaamheden.

Aangezien het gaat om een ontwerp, dat de omzetting van een Europese richtlijn beoogt en heel wat technische aspecten bevat, meent de Raad dat deze omzetting op een gecoördineerde en geharmoniseerde wijze tussen de drie Gewesten van het land moet gebeuren.

Bovendien acht de Raad het in een context van Europese concurrentie en unieke markt het net zo belangrijk om na te gaan op welke manier de Richtlijn in kwestie in de andere Europese landen wordt omgezet.

1.2. Doelstellingen van het voorontwerp van ordonnantie

De Raad sluit zich volledig bij de doelstellingen van het voorontwerp van ordonnantie aan.

De Raad acht het noodzakelijk om ambitieuze acties te ondernemen om de energieprestatie van gebouwen te verbeteren, gelet op de drievoudige positieve impact hiervan : voor het leefmilieu, voor de verlaging van de energieprijzen, evenals voor de economische sector en de ondernemingen.

De Raad stemt in met het voornemen van de Regering om tot de energieprestatie van gebouwen te sensibiliseren via het uitwerken van een EPB-voorstel door de vergunningsaanvragers bij het indienen van de stedenbouwkundige / milieuvergunning.

De Raad stemt ook in met de doelstelling van het voorontwerp om de actoren van de markt van het bouwwezen verantwoordelijk te maken voor de energieprestatie van de gebouwen, die ze bouwen of renoveren, evenals met de doelstelling om de vastgoedmarkt in termen van energieprestatie transparanter te maken voor de eindgebruikers.

1.3. Procedure

De Raad is van oordeel dat het voorontwerp van ordonnantie het aantal administratieve formaliteiten verhoogt, wat indruist tegen de verbintenissen betreffende administratieve vereenvoudiging, die de Regering is aangegaan :

1. Zonodig indienen van een aanvraag tot afwijking van de EBP-procedure door de aanvrager (artikel 6) ;
2. Uitwerken van een EPB-voorstel, bij het indienen van het dossier betreffende de stedenbouwkundige / milieuvergunning, zonodig voorzien van een technische en economische haalbaarheidsstudie (artikel 8, 9 en 10) ;
3. Procedure betreffende de raadpleging van het BIM ingeval van een EPB-voorstel, voorzien van een technische en economische haalbaarheidsstudie, die binnen de 30 dagen aanbevelingen formuleert (artikel 10) ;
4. Uitreiken van de vergunning na controle van de boekhouding van de EPB-eisen ;
5. Kennisgeving van het begin van de werkzaamheden ten laatste 8 dagen vóór het begin ervan ;
6. Aanduiding van een "EPB-adviseur" vóór het begin van de werkzaamheden ;

7. Terbeschikkingstelling van een technisch EPB-dossier ;
8. Uitvoering van de werkzaamheden. De EPB-adviseur staat in voor de opvolging van de bouwwerf en voor de inzameling van de gegevens ;
9. EPB-aangifte over te maken aan het BIM op basis van de situatie ;
10. Uitreiken van het certificaat door het BIM met de vaststelling van het globale "niveau E" van het gebouw.

De Raad stelt voor om deze procedure te verlichten om ze aldus te vereenvoudigen.

Bovendien vraagt hij om de EPB-procedure wezenlijk te coördineren met de procedure voor de aanvraag van een stedenbouwkundige / milieuvergunning, met inbegrip van de aanvraag tot afwijkingen. Deze procedure mag niet tot gevolg hebben dat ze de globale termijn voor het uitreiken van de vergunning verlengt.

1.4. Dossierrecht

De Raad acht het inopportuun om een dossierrecht ten laste van de ondernemingen in te voeren.

1.5. Administratieve en strafrechtelijke sancties

De Raad vraagt om de strafrechtelijke sancties te schrappen, desnoods door de lijst met de administratieve sancties te vervolledigen.

De Raad is niet in staat om de economische impact van dit stelsel van sancties op de markt van het bouwwezen in te schatten.

1.6. Machtiging aan de Regering

Aangezien het om een kaderordonnantie gaat, stelt de Raad vast dat het type eisen en de aard en het niveau ervan doorheen Regeringsbesluiten zullen worden vastgesteld.

De Raad had graag kunnen beschikken over het hele normatieve kader, met inbegrip van de ontwerpen van besluit die noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging ervan.

Omdat hij hierover niet kan beschikken, kan hij de economische impact van de voorziening moeilijk evalueren.

De Raad vraagt bijgevolg om te gelegener tijd over de inhoud van deze besluiten te worden geraadpleegd. Hij vraagt ook dat de ordonnantie in elk artikel, dat de Regering een machtiging verleent, zou verduidelijken dat de Regering op advies van de ESRBHG zal beslissen.

2. Bijzondere beschouwingen

Artikel 3, 2°

De definitie van "*gebouw*" verschilt van deze voorzien in de Europese richtlijn, in die zin dat ze ook de technische installaties beoogt. De Raad vraagt dat het artikel uitdrukkelijk zou verwijzen naar de definitie, die de Richtlijn voorziet.

Anderzijds wijst hij erop dat artikel 3 van het Decreet van de Vlaamse Gemeenschap¹ om het begrip gebouw te verduidelijken « en waarvoor energie verbruikt wordt om ten behoeve van mensen een specifieke binnentemperatuur te bereiken » vermeldt.

Artikel 3, 3°

De Raad meent dat het concept van « gedeeltelijke heropbouw » moet worden verduidelijk om elke verwarring met het begrip « renovatie » te vermijden.

Artikel 3, 4°

Aangezien het om energieprestatie en binnenklimaat gaat, is de Raad van oordeel dat het begrip volume relevanter is dan het begrip oppervlakte (een « vrije hoogte van minstens 2,20 m »). Dit is trouwens wat het WTCB in zijn berekeningsmodel voorstelt, alsook de definitie die het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 mei 2004 gebruikt (art. 3, 5°) : *beschermde volume : het volume van het gebouw, berekend volgens de Belgische norm NBN B 62-301*. De Belgische norm NBN B 62-301 maakt het mogelijk om het volume van het gebouw te berekenen. De Raad stelt voor om uitdrukkelijk naar deze norm te verwijzen.

Artikel 3, 7°

Vóór « een technische installatie » « *en/of* » toevoegen.

Artikel 3, 9°

In verband met dit punt in het bijzonder wenst de Raad dat men de inhoud van het technisch EPB-dossier tussen de drie Gewesten zou harmoniseren.

Artikel 3, 18° en 19°

De Raad is van oordeel dat de expert technicus of controleur op onafhankelijke wijze moet handelen zonder noodzakelijk « onafhankelijke » te zijn (cfr. grote certificatieondernemingen of -kantoren die over bezoldigde controleurs of certificateurs zouden kunnen beschikken).

De Raad stelt bijgevolg voor om het woord « onafhankelijke » te schrappen en om aan het eind « ..., op onafhankelijke wijze verricht » toe te voegen.

Artikel 3, 23°

De Raad wijst erop dat dit punt de productie van warm water niet vermeldt, in tegenstelling tot punt 1 van ditzelfde artikel.

Hoofdstuk II

De Raad acht het wenselijk om de bepalingen van dit hoofdstuk tussen de drie Gewesten te harmoniseren.

¹ Decreet van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat.

Artikel 4 : Toepassingsgebied

De Raad wenst dat men het toepassingsgebied van de energieprestatie van gebouwen als volgt zou wijzigen :

- naar het voorbeeld van het Decreet van de Vlaamse Gemeenschap moet het toepassingsgebied worden beperkt tot enkel de *gebouwen waarvoor een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend* ;
- de bedrijfsvestigingen, werkplaatsen of niet-residentiële gebouwen (cfr. artikel 6 : Afwijkingen), evenals de voor het parkeren van voertuigen bestemde ruimten, met lage energiebehoeften, moeten worden vermeld bij de gebouwen die van het toepassingsgebied zijn uitgesloten.

Artikel 4 zou dus als volgt moeten worden geformuleerd :

« Dit hoofdstuk is van toepassing op de nieuwe gebouwen, op de gebouwen die een zware renovatie ondergaan en op de gebouwen die een eenvoudige renovatie ondergaan en waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning werd aangevraagd.

Zijn van het toepassingsgebied uitgesloten :

- 1° de gebouwen met een oppervlakte van minder dan 50 m², behalve indien het gebouw een woonfunctie heeft ;
- 2° de tijdelijke constructies bedoeld voor een gebruiksduur van twee jaar of minder ;
- 3° de gebouwen die worden gebruikt voor erediensten ;
- 4° de bedrijfsvestigingen, werkplaatsen of niet-residentiële landbouwgebouwen en de voor het parkeren van voertuigen bestemde ruimten, met lage energiebehoeften ;

Artikel 5

Om elke overtolligheid met de in artikel 4 voorziene wijziging te vermijden, stelt de Raad voor om het einde van het eerste lid van § 1 als volgt te wijzigen : « ... waaraan de in artikel 4, 1^{ste} lid beoogde gebouwen moeten voldoen ».

Artikel 6 : Afwijkingen

De Raad stelt voor om de aanvraag tot afwijking samen met de aanvraag tot vergunning in te dienen en niet ervoor.

Artikel 6, § 2

Dit lid mag worden geschrapt, gezien de Raad vraagt om de inhoud ervan te verplaatsen naar artikel 4 : Toepassingsgebied.

Artikel 7

De Raad stelt vast dat de Regering de berekeningsmethodes bepaalt. Hij pleit echter ervoor om deze methodes tussen de drie Gewesten van het land te harmoniseren. Hij houdt eraan om over het ontwerp van besluit te worden geraadpleegd, net zoals over alle ontwerpen van besluit die in uitvoering van deze ordonnantie worden genomen. Hij vraagt bijgevolg om aan het eind van § 1 « op advies van de ESRBHG » toe te voegen.

Artikel 8

De Raad stelt voor om het EPB-voorstel via het aanvraagformulier als intentieverklaring in de aanvraag tot stedenbouwkundige / milieuvergunning op te nemen.

Artikel 9

De Raad meent dat men gezien de geformuleerde opmerkingen dit artikel moet schrappen.

Artikel 10

De Raad is van oordeel dat het opleggen van een technische en economische haalbaarheidsstudie aan zware renovaties van meer dan 5000 m² de investeerders voor dergelijke renovaties zou kunnen ontmoedigen. Bijgevolg vraagt de Raad om deze eis te schrappen, die trouwens niet door de Richtlijn wordt opgelegd.

De haalbaarheidsstudie moet zich anderzijds tot de toepassing van de BATNEEC beperken. Criteria inzake kostprijs-efficiëntie in een besluit gieten zal het niet mogelijk maken om de situaties geval per geval in aanmerking te nemen. De Raad vraagt dus om lid 2 van § 1 dienovereenkomstig aan te passen.

In verband met de voorlegging van de studie aan het BIM, dat over dertig dagen beschikt te rekenen vanaf de ontvangst van het EPB-voorstel om zijn eventuele aanbevelingen over te maken, meent de Raad dat het ontbreken ervan geen gevolgen mag hebben voor de verlenging van de procedure inzake stedenbouwkundige / milieuvergunning.

Artikel 11 : Kennisgeving van het begin van de werkzaamheden

De Raad stelt vast dat naast datgene wat de Richtlijn voorziet er een kennisgeving van het begin van de werkzaamheden wordt opgelegd. Deze kennisgeving moet de coördinaten van de verschillende interveniënten bevatten, evenals een berekening van de energieprestatie van de gebouwen. Welnu, enerzijds zou men de coördinaten van de verschillende interveniënten in de vergunningsaanvraag moeten kunnen opnemen, gezien artikel 12 § 2 een kennisgeving ingeval van wijziging voorziet. Anderzijds wijst de Raad de Regering erop dat in deze fase van de werkzaamheden de EPB-adviseur en/of de architect niet in staat is om een uitvoerige beschrijving te geven van de maatregelen, die werden genomen om de EPB-eisen na te leven, maar dat enkel de aangever in staat is om een intentieverklaring af te leveren.

De Raad stelt dus voor om dit artikel 11 te schrappen, omdat het een bijkomende administratieve formaliteit zonder een reële meerwaarde oplegt.

Artikel 13 § 1

De Raad stelt voor om « *en door elke onderneming die aan de aanbesteding deelneemt ... betreffen* » te schrappen, gezien dit in de praktijk voor veel moeilijkheden zou kunnen zorgen.

Aangezien het EPB-dossier in de loop van de werf dient te evolueren, stelt de Raad voor om ook de uitvoering van de opvolging van de EPB-eisen te vereenvoudigen: *Het technisch dossier wordt ter beschikking gehouden van de vergunnende overheden en van elke onderneming die aan de aanbesteding deelneemt en die hierom verzoekt.*

Artikel 13, § 5

De Raad vraagt om te worden geraadpleegd over de toepassingsmodaliteiten van de §§ 1, 2, 3 en 4, die de Regering kan verduidelijken.

Artikel 15, § 5

De Raad stelt voor om deze § te schrappen. Deze bepaling houdt geen rekening met de mogelijke bestemmingswijziging van de ruimten en haar gebrek aan soepelheid laat geen enkele afwijking ten opzichte van de oorspronkelijke vergunningsaanvraag toe.

Artikel 16 § 2

De Raad is er geen voorstander van dat de Regering een kortere duur voor de geldigheidsduur van het certificaat kan vaststellen. Hij vraagt dat de Regering zich zou houden aan wat de Richtlijn voorziet.

Artikel 17

De Raad stelt voor om tussen artikel 16 en 17 een artikel 16 bis in te lassen met het voorschrift van artikel 17 § 2, eerste lid, teneinde het toepassingsgebied van de certificatieprocedure te verduidelijken. Bovendien verwijst hij naar de wijzigingen, die in artikel 4 van het voorontwerp aangaande de afwijkingen worden voorgesteld.

Moeten aldus van het EPB-certificaat worden vrijgesteld :

- de van het toepassingsgebied uitgesloten gebouwen (artikel 6) ;
- de bedrijfsvestigingen, werkplaatsen of niet-residentiële gebouwen en de voor het parkeren van voertuigen voorbehouden ruimten, met lage energiebehoeften, met name de opslagplaatsen.

De Raad wijst op de verkoop in de vorm van overdracht van een vennootschap. Voor de andere gebouwen, dan deze die het voorgestelde artikel 16 bis beoogt, zou deze mogelijkheid toepassingsmoeilijkheden kunnen stellen ingeval van een gedeeltelijke verkoop van vennootschapsvermogens.

De Raad stelt voor om een bijkomende § in te lassen voor de gevallen van verkoop van goederen vóór het einde van de werkzaamheden en waarvoor geen energieprestatiecertificaat beschikbaar zou zijn.

Artikel 16 bis zou als volgt moeten worden geformuleerd :

« § 1. Voorafgaand aan de verkoop van gebouwen en voorafgaand aan de toekenning van enig zakelijk recht, verhuring of sluiting van een onroerende leasingovereenkomst, moet een geldig energieprestatiecertificaat beschikbaar zijn.

§2. Zijn vrijgesteld van het EPB-certificaat :

- 1° de gebouwen met een oppervlakte van minder dan 50 m², behalve indien het gebouw een woonfunctie heeft ;
- 2° de tijdelijke constructies bedoeld voor een gebruiksduur van twee jaar of minder ;
- 3° de gebouwen die worden gebruikt voor erediensten ;
- 4° de bedrijfsvestigingen, werkplaatsen of niet-residentiële landbouwgebouwen, evenals de voor het parkeren van voertuigen bestemde ruimten, met lage energiebehoeften.

§3. Indien de verkoop plaatsvindt alvorens het in § 1 beoogde energieprestatiecertificaat beschikbaar is, wordt het door de EPB-adviseur opgemaakte tussentijds verslag als voldoende geacht. »

Artikel 21

De Raad stelt voor om § 1 te beperken tot de eis dat de EPB-adviseur en de certificateur over een diploma met betrekking tot de energieprestatie van gebouwen beschikken. Veeleer dan in de ordonnantie de vereiste diploma's op te sommen, acht de Raad het oordeelkundiger dat de ordonnantie de Regering machtigt om in dit opzicht een besluit te nemen, wat een garantie voor meer soepelheid is.

Dientengevolge moet § 2 worden geschrapt.

§ 3 (die § 2 wordt) moet met de woorden « van de certificateur en van de adviseur » worden aangevuld.

Artikel 22

De Raad stelt voor om § 2 te schrappen.

In dit opzicht is het commentaar van de artikels van het voorontwerp duidelijker : *« het is belangrijk dat het onderhoud en de controles van de technische installaties (...) gebeuren door onafhankelijke controleurs met de vereiste technische kwalificaties om op die manier de installatie globaal te kunnen evalueren... »*.

Artikel 27

Er is geen reden om dossierrechten te voorzien. De Raad vraagt om dit artikel te schrappen.

Hoofdstuk IX

De Raad wijst erop dat wanneer de Regering sommige van zijn voorstellen in aanmerking zou nemen er andere wijzigingsbepalingen nodig zouden kunnen blijken dan deze die al werden vastgesteld.

*
* *