



ADVIES

Ontwerp van gewestelijk lucht-klimaat-energieplan

6 juli 2015

Aanvrager	Minister Fremault
Aanvraag ontvangen op	26 mei 2015
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Aanvraag behandeld op	8 en 22 juni 2015 + schriftelijke procedure
Advies uitgebracht door de Raad van Bestuur op	6 juli 2015
Advies bekrachtigd door de Plenaire zitting op	17 september 2015
Opmerkingen	Advies uitgebracht in het kader van het openbaar onderzoek

Vooraf

De vraagstukken inzake klimaat, luchtkwaliteit en energieverbruik staan inmiddels sedert verschillende decennia hoog op de agenda van de internationale leiders. Denken we maar aan het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand en zijn verschillende protocollen, of nog, aan het Raamverdrag van de Verenigde Naties van 1992 inzake klimaatverandering (het Protocol van Kyoto).

De Europese Unie heeft op deze evolutie aansluiting gezocht en heeft het pakket « klimaat-energie » aangenomen waarvan de ambitie erin bestaat, de doelstelling « 20-20-20 »¹ te verwezenlijken. De Europese Raad heeft bovendien onlangs een nieuw actiekader bepaald inzake klimaat en energie tegen de horizon 2030, en heeft drie nieuwe doelstellingen bepaald die moeten worden verwezenlijkt tegen 2030². De EU heeft hiertoe verschillende richtlijnen en beschikkingen aangenomen (richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie, richtlijn 2010/31 betreffende de energie-efficiëntie van gebouwen, richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen, richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, beschikking 406/2009/EG betreffende de emissiesectoren buiten dit systeem, enz.). Ook dient erop gewezen dat de EU zich ambitieuzere doelstellingen heeft gesteld wat betreft de strijd tegen de luchtverontreiniging door haar wettelijk kader te versterken en door de uitstoot van sommige verontreinigende stoffen te beperken.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft deze dynamiek overgenomen en wenst een model te worden inzake duurzaam stedelijk beheer. Het voert dan ook sedert verschillende jaren een actief beleid op het vlak van leefmilieu en energie.

Dat heeft ertoe geleid dat verschillende gewestelijke plannen en wet- en reglementaire teksten werden aangenomen (Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling, Plan voor de structurele verbetering van de luchtkwaliteit en voor de strijd tegen de klimaatopwarming, het plan IRIS 2, het noodplan inzake verontreinigingspieken, de EPB-ordonnantie, de wijziging van de ordonnanties voor de organisatie van de gas- en de elektriciteitsmarkt, enz.).

Het Gewest heeft bovendien een aantal acties gelanceerd ter ondersteuning van de verbetering van de luchtkwaliteit en de vermindering van het energieverbruik (energie-uitdaging, lokaal actieplan voor energiebeheer, oproep tot projecten inzake « Voorbeeldgebouwen », enz.).

Met de aanneming van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing (BWLKE) tenslotte, heeft men de verschillende wetgevingen over deze verschillende aspecten in een enkele tekst samengebracht. Dit wetboek voorziet bovendien bijkomende maatregelen, met name wat betreft de prestaties (inzake energie en milieu) van gebouwen, de voorbeeldrol van de overheid en het vervoer. In dit wetboek wordt met name aangegeven dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn uitstoot van broeikasgassen met 30% wil beperken.

¹ Namelijk : het aandeel van de hernieuwbare energieën in de Europese « energiemix » op 20% brengen, de CO₂-uitstoot van de landen van de Unie met 20% verminderen en de energiedoeltreffendheid met 20% verhogen.

² Namelijk : twee dwingende doelstellingen (beperking van de uitstoot van broeikasgassen in de EU met 40% t.o.v. 1990 en een aandeel van tenminste 27% voor de hernieuwbare energieën in het energieverbruik van de EU) en een indicatieve doelstelling (verbetering met tenminste 27% van de energie-efficiëntie in de EU).

Dit ontwerp van lucht-klimaat-energieplan past in deze context en wordt beschouwd als een essentieel instrument om de doelstellingen van het BWLKE te verwezenlijken. Het wordt momenteel onderworpen aan een openbaar onderzoek. Het is in dit kader dat het advies van de Raad wordt ingewonnen.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Harmonisering en coherentie

De Raad wijst op de vereiste harmonisering van de maatregelen die de luchtkwaliteit moeten verbeteren en de uitstoot van broeikasgassen moeten beperken. Omwille van zijn geografische ligging moet het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inderdaad de realiteit van de actoren die actief zijn in verschillende entiteiten van het land in aanmerking nemen.

De Raad onderstreept tevens het belang van een intraregionale coherentie. Er dient immers rekening te worden gehouden met de acties die zijn voorzien in andere plannen, evenals met de wetteksten die tijdens vorige legislaturen werden aangenomen. **De Raad** dringt er dan ook op aan dat zou worden gewaakt over de coherentie van de verschillende plannen, teneinde de leesbaarheid van de overwogen acties te verzekeren.

1.2 Vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten

De Raad stelt vast dat het lucht-klimaat-energieplan een aanzienlijk aantal concrete acties omvat. Hij vraagt dat de implementering ervan zou geschieden met oog voor een vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten, en - in de mate van het mogelijke - voor een verlichting ervan. Hij voegt eraan toe dat de maatregelen voor een administratieve vereenvoudiging niet mogen worden verward met een deregulering.

1.3 Evaluatie van de kosten / baten van het plan

De Raad wijst op de noodzaak van een raming van de kosten en baten, met inbegrip van de externe effecten, en dit voorafgaandelijk aan de doorvoering van de maatregelen die worden overwogen.

2. Bijzondere beschouwingen

2.1 Klimaatfonds

De Raad stelt zich vragen over het ogenblik waarop het Brussels Klimaatfonds beschikbaar zal zijn.

2.2 Verbetering van de energieprestatie van gebouwen die worden verhuurd

Huurlasten

De Raad is van oordeel dat de wil tot een verbetering van de energieprestatie van gebouwen, die worden verhuurd, beantwoordt aan de realiteit van de context van ons Gewest (heel wat Brusselaars huren namelijk hun woning en de Brusselse bebouwing ligt aan de oorsprong van een hoge CO₂-

uitstoot). Hij steunt bijgevolg volkomen het voornemen om meer eigenaars-verhuurders ertoe aan te zetten om investeringen te verrichten die energiebesparend zijn.

De Raad neemt akte van het feit dat in dit opzicht wordt overwogen om een « *systeem van huurlasten in te voeren dat moet toelaten om een gedeelte van de kost van energiebesparende werkzaamheden ten laste van de huurder te leggen, voor zover deze tenlastelegging lager blijft dan de besparing op de energiefactuur van de huurder* ». **De Raad** vindt het wenselijk dat de eigenaars-verhuurders investeringen verrichten om de EPB van hun vastgoed te verbeteren. Bij gebrek aan een mechanisme dat toelaat om de huurprijzen op een omkaderde wijze te verhogen in de loop van de huurovereenkomst, kan de huurlast een tijdelijk middel vormen om de investering van de eigenaar af te schrijven. Deze huurlast zou slechts geldig moeten zijn tot aan de volgende mogelijkheid tot wijziging van de huurovereenkomst.

Wat betreft de heronderhandeling van huurprijzen, verwijst **de Raad** naar de inhoud van zijn initiatiefadvies van 16 juni 2015 over de regionalisering van de huurovereenkomst en de huurtoelage, en meer bepaald naar punt 3.3 over de paritaire huurcomités.

Onroerende voorheffing

De Raad neemt er akte van dat het ontwerp van plan voorziet om de mogelijkheid te onderzoeken van een wijziging van het systeem voor de herziening van de onroerende voorheffing teneinde rekening te houden met de energieprestatie van wooneenheden.

Hij dringt erop aan dat men er bij deze eventuele herziening van de onroerende voorheffing op zou toezien dat elke sociale impact van zo'n maatregel wordt vermeden. Hij stelt in dit verband met voldoening vast dat het ontwerp van plan voorziet dat « *bijzondere aandacht zal worden besteed aan het billijk karakter van [deze] maatregel, aan de praktische uitvoerbaarheid en aan het evenwicht van de gemeentefinanciën* ».

2.3 Labellisering en certificatie

Batex, duurzaam bouwen, ecodynamische ondernemingen...

De Raad stelt vast dat er in dit ontwerp van plan tal van labels worden aangehaald. Hij stelt voor om in deze context te waken over de gepastheid en de complementariteit van deze verschillende labelliseringen.

De Raad herinnert eraan dat de voorbeeldgebouwen (Batex) een buitengewoon instrument zijn geweest met enerzijds een zeer belangrijk hefboomeffect in termen van impact op de Brusselse bebouwing, en het geheel van de bouwactoren in de mogelijkheid heeft gesteld om snel bekwaamheden te verwerven op het vlak van de energieprestatie en het duurzaam bouwen. Dit instrument heeft ons Gewest toegelaten om in enkele jaren tijd van een van de slechte leerlingen tot een van de beste leerlingen op Europees vlak te evolueren, en zelfs op wereldvlak. Vandaag komen delegaties van overal ter wereld naar Brussel om onze voorbeeldgebouwen te bezoeken en ons na te volgen. Het is dan ook essentieel dat we niet alle voordelen van dit initiatief verliezen. **De Raad** dringt er bijgevolg op aan dat het nieuwe concept van « Brusselse gebouwen » zich in aanzienlijke mate zou laten leiden door de filosofie en methodologie van Batex.

Wat betreft de labellisering van de duurzaamheid van de gebouwen tenslotte, vraagt **de Raad** dat men zo snel mogelijk zou overgaan tot de invoering van het interregionaal labelliseringsinstrument REF-B. Dat zou met name kunnen gebeuren door het heropstarten van het overleg met de betrokken

actoren wat betreft de betwiste onderdelen. **De Raad** vraagt tevens met aandrang dat men de oprichting van nieuwe beheersstructuren zou vermijden en dat men eerder zou zoeken naar synergieën met bestaande instellingen, zoals de BCCA (Belgian Construction Certification Association).

Installatoren

Ook al zijn er op dit vlak reeds maatregelen voorhanden, toch herinnert **de Raad** aan het belang van de certificatie van de deskundigen en de installatoren van voorzieningen om de EPB te verbeteren. Hij wijst tevens op het belang om voor deze actoren opleidingsmogelijkheden te voorzien. Hij dringt er met name op aan dat het Gewest studenten zou sensibiliseren voor het belang en de voordelen van technische en beroepsopleidingen.

Hij steunt bijgevolg elke maatregel voor de invoering van een certificatiesysteem voor deze actoren van de EPB. Hij dringt er bovendien op aan dat de Brusselse certificatie de vereiste coherentie zou vertonen met de voorzieningen in de andere gewesten en dat de gecertificeerde Brusselse deskundigen en installatoren ook automatisch erkend zouden kunnen worden in de andere gewesten.

De Raad onderstreept tenslotte het belang van de opname in de onderwijsprogramma's van de inhoud van deze certificaties om een beroep te mogen uitoefenen. Dat zou pas afgestudeerde jongeren toelaten om onmiddellijk operationeel te zijn in ondernemingen.

2.4 Bouwmaterialen

De Raad stelt vast dat het ontwerp van plan voorziet dat er « *promotieacties zullen worden gevoerd die meer bepaald betrekking zullen hebben op materialen met een geringere impact op milieu en gezondheid, dat wil zeggen, materialen die minder lijm, natuurlijke materialen, gerecycleerde of herbruikbare en stevige materialen gebruiken* ».

De Raad dringt erop aan dat de promotie van de materialen betrekking zou hebben op hun technische, energie- en milieuprestaties op de schaal van het gebouw, rekening houdend met de analyse van de levenscyclus van het product, eerder dan enkel op het criterium van de oorsprong van de grondstoffen die zijn gebruikt voor hun vervaardiging.

De wijzigingen, die aan de GSV (zie laatste paragraaf op bladzijde 82) zouden moeten worden aangebracht, moeten dezelfde logica volgen.

2.5 Steunmaatregelen op het vlak van milieu

De Raad vindt het noodzakelijk om de impact van het geheel van de steunmaatregelen inzake leefmilieu aan een evaluatie te onderwerpen (investeringspremie voor milieumaatregelen, energiepremies, ...). Hij wenst dat deze maatregelen aan een nieuwe evaluatie zouden worden onderworpen en desgevallend zouden worden bijgestuurd om hieraan een structureel en duurzaam karakter te geven.

De Raad meent bovendien dat het nuttig zou zijn om over te gaan tot een evaluatie en verbetering van de communicatie over de milieupremies en milieutoelagen, in de mate waarin deze voorzieningen vaak weinig gekend zijn door hun mogelijke begunstigden.

2.6 Vervoer

Inzake de voorziene acties betreffende vervoer wijst **de Raad** op de noodzaak van coördinatie met de bevoegde kabinetten en administraties inzake transport. **De Raad** is van oordeel dat alle mobiliteit gerelateerde items beter in één mobiliteitsplan worden geïntegreerd.

De Raad wenst eveneens de nadruk te leggen op een aantal opmerkingen die het in reeds voorafgaande adviezen heeft gemaakt (in het bijzonder initiatiefadvies van maart 2014 - zie infra).

Zo heeft **de Raad** meermaals in zijn adviezen aangedrongen, hij blijft dit trouwens doen, op de nodige coherentie tussen de verschillende plannen die mobiliteitskwesties behandelen. Deze plannen kunnen van gemeentelijk, gewestelijk of interregionaal en federaal belang zijn. Welnu, zij moeten een coherent geheel van maatregelen vormen die in elk opzicht met elkaar overeenstemmen en een gemeenschappelijke doelstelling nastreven. Immers, de maatregelen van een plan mogen niet tegenstrijdig zijn met deze van een ander plan. Gelet op onze institutionele context dringt **de Raad** dan ook aan op het nodige overleg tussen de verschillende mobiliteitsactoren.

De Raad is van oordeel dat er inzake mobiliteit doelstellingen op korte, middellange en lange termijn moeten worden bepaald, en wel onmiddellijk.

Volgens **de Raad** moet er immers zonder uitstel naar oplossingen worden gezocht voor de mobiliteitsproblemen waarmee men dagelijks wordt geconfronteerd. **De Raad** beveelt hiertoe de doorvoering van « quick win-oplossingen » aan. Deze laten namelijk toe om concrete resultaten te bereiken binnen een relatief korte termijn : een optimalisatie van wat reeds bestaat, een betere integratie, een coördinatie van de maatregelen.

2.7 Lijst van de assen

Actie 8) Invoering van een progressieve en solidaire tarifiering voor elektriciteit

De Raad herinnert in dit verband aan zijn advies van 19 december 2013 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Actie 28) Oprichten van een gewestelijk energiedienstenbedrijf

De Raad stelt zich vragen bij de oprichting van een nieuwe publieke entiteit. **De representatieve werknemersorganisaties** stellen voor om de mogelijkheid na te gaan van een opname van dit bedrijf in een bestaande overheidsinstelling. **De representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties** stellen voor om eveneens of het mogelijk zou zijn om de opdrachten via een overheidsopdracht aan een privébedrijf toe te vertrouwen.

Actie 46) Invoering van een tarifiering per km voor vrachtwagens

De Raad herinnert in dit verband aan zijn advies van 19 maart 2015 betreffende het voorontwerp van ordonnantie tot invoering van een kilometerheffing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor zware voertuigen bedoeld of gebruikt voor het vervoer over de weg van goederen, ter vervanging van het eurovignet.

Actie 48) Een actieplan bepalen voor de toepassing van een tarifiering van het gebruik voor privévoertuigen

De Raad is van oordeel dat de fiscaliteit een sleutelement vormt in de benadering van de mobiliteitsaspecten, en dat een denkproces moet worden gevoerd over verschillende punten teneinde een globale visie te ontwikkelen van de fiscaliteit, gekoppeld aan een betere mobiliteit.

De Raad vraagt om in kennis te worden gesteld van de analyse van de sociaaleconomische impact van de kilometerheffing voor lichte voertuigen, evenals van de andere overwogen mogelijkheden.

Volgens **de Raad** moet de invoering van een slimme kilometerheffing, om een impact te hebben op de verkeersverzuiging, voldoen aan twee voorwaarden: slim zijn en van toepassing op alle voertuigen.

De Raad is immers van oordeel dat de ontvangsten van een systeem van kilometerheffing voor zware en lichte voertuigen zouden moeten worden besteed aan het onderhoud en de verbetering van de infrastructuur en geïnvesteerd in het openbaar vervoer om echte alternatieven voor het gebruik van de auto aan te bieden.

Voor het overige verwijst **de Raad** naar zijn initiatiefadvies van 20 maart 2014 betreffende de mobiliteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Acties 52) en 53) betreffende de fietsers

Om het fietsen aan te moedigen, vraagt **de Raad** om meer beveiligde parkeerplaatsen aan te leggen. Ook hier is het belangrijk dat men nagaat wat de reële vraag en nood is op het terrein, in het bijzonder wanneer het gaat over het verplichten van bedrijven voor het aanleggen van deze fietsparkings.

Actie 64) Het beheer van de verkeerslichten optimaliseren

Tot slot meent **de Raad** dat het gebruik van slimme technologieën inzake mobiliteit kan leiden tot een beter beheer van het verkeer en van de infrastructuur, en bijgevolg oplossingen kan bieden op korte en lange termijn (ook inzake luchtkwaliteit). **De Raad** ondersteunt dan ook de voorgestelde optimalisatie van de regeling van de signalisatie op kruispunten. Dit moet met name toelaten om het wegverkeer én het openbaar vervoer vlotter te laten verlopen. **De Raad** wijst op de noodzaak tot coherentie tussen dit lucht-klimaat-energieplan en het mobiliteitsplan op dit punt.

*
* *