



INITIATIEFADVIES

Strategie tot beperking van de milieu-impact van de bestaande bebouwing

20 december 2018

Aanvrager

Initiatiefadvies

Aanvraag behandeld door

Commissie Leefmilieu en Commissie Ruimtelijke
Ordering en Mobiliteit

Aanvraag behandeld op

3 en 7 december 2018

Advies uitgebracht door de plenaire zitting op

20 december 2018

Vooraf

In zijn initiatiefadvies over de Brusselse bijdrage tot het Energie- en Klimaatplan 2030 nam **de Raad** akte van het feit dat de meeste maatregelen betreffende gebouwen werden beschreven in de « strategie tot beperking van de milieu-impact van de bestaande bebouwing » (hierna « renovatiestrategie »).

Ook al vormt de renovatiestrategie een kernelement van de Brusselse bijdrage tot het Energie- en Klimaatplan 2030, toch heeft **de Raad** beslist om een specifiek initiatiefadvies aan deze strategie te wijden. Deze laatste wordt immers uitgewerkt op basis van een verschillende benadering wat betreft de raadpleging van de betrokken actoren ten opzichte van de methodologie die werd gevolgd bij de opstelling van de Brusselse bijdrage tot het Energie- en Klimaatplan 2030.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Doelstellingen

De Raad verwelkomt de wil om een renovatiestrategie uit te werken teneinde de impact van de Brusselse bebouwing op het leefmilieu te beperken. Hij is globaal van mening dat de richtlijnen van de renovatiestrategie goed zijn en vindt de inhoud van dit document interessant.

De Raad betreurt evenwel dat er niet is stilgestaan bij de mogelijkheden tot oprichting van warmtenetwerken noch bij de gevolgen van een installatie van slimme tellers in de ondernemingen. Hij is namelijk de mening toegedaan dat dit soort van oplossingen reële mogelijkheden inzake energiedoeltreffendheid bieden.

De Raad stelt zich tevens vragen over de manier waarop deze strategie vanuit politiek oogpunt zal worden omgezet, evenals wat betreft de wijze waarop de coherentie met andere gewestelijke beleidslijnen (met name inzake klimaat / energie (NEKP), mobiliteit (GOOD MOVE) of erfgoedbeheer) zal worden verzekerd.

De Raad vraagt tenslotte in het bijzonder en met grote aandrang dat er voldoende (menselijke en financiële) middelen, die met de geformuleerde ambities overeenstemmen, zouden worden voorzien om de verschillende maatregelen uit te voeren die worden overwogen in de fiches van de renovatiestrategie.

Aangezien de doelstellingen aanzienlijk zijn (NVDR : beperking broeikasgassen met 35% tegen 2030 en met 80 tot 90% tegen 2050) mag het vraagstuk van de middelen niet worden verwaarloosd. Deze kwestie zal trouwens een rechtstreekse impact hebben op de goede verwezenlijking van het plan. Er zullen immers massale investeringen moeten worden verricht indien men wil dat de geformuleerde ambities worden bereikt. Zo zal men met name het Bestuur van middelen moeten voorzien die het in de mogelijkheid zullen stellen om de uitvoering van de verschillende maatregelen in dit plan te controleren en op te volgen. Welnu, **de Raad** is de mening toegedaan dat de aangekondigde budgetten (actie per actie) ontoereikend zijn in verhouding tot de doelstellingen die in korte tijd moeten worden gehaald.

Teneinde de overheid in de mogelijkheid te stellen om de investeringen, die nodig zijn voor de renovatie van de bebouwing te garanderen, en erop wijzend dat niet alle initiatieven van de privésector kunnen uitgaan, vindt **de Raad** het nodig dat de begrotingsregels van de Europese Unie worden versoepeld, om de investeringen uit het Europees begrotingskader te halen dat de Lidstaten verplicht om hun openbaar tekort tot maximum 3% van het BBP te beperken.

1.2 Verplichtingen

De Raad herinnert eraan dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sedert verschillende jaren een actief beleid voert om tot de renovatie van gebouwen aan te zetten. Hij vindt de bepaling van verplichtingen inzake de renovatie van de bebouwing legitiem en wijst in dit verband op de volgende elementen :

- De noodzakelijke publiciteit;
- Het belang van controles en sancties;
- De verplichte preventie en het in aanmerking nemen van de sociaaleconomische impact;
- De bijzondere gevallen van de mede-eigendommen en de verhuurbedrijven;
- De verduidelijking van de eisen en verplichtingen inzake energieprestatie voor de ondernemingen;
- De naleving van de wetgeving en een maximale return voor de lokale economie.

De noodzakelijke publiciteit

De Raad vraagt met aandrang dat men zo snel mogelijk werk zou maken van de publiciteit betreffende de toekomstige verplichtingen inzake energieprestatie en - desgevallend - wat betreft de renovatie van gebouwen.

Hij is de mening toegedaan dat zo'n publiciteit essentieel is omwille van de waarschijnlijke impact van de renovatiestrategie op de vastgoedmarkt. Men moet er namelijk op toezien dat toekomstige kandidaat-kopers zich enerzijds bewust zijn van de verplichtingen die hen te beurt zullen vallen en anderzijds van de eventuele kosten die zij zullen moeten voorzien om over een gebouw (bestemd om te worden bewoond of voor professionele activiteiten) te beschikken dat aan de toekomstige gewestelijke normen voldoet.

Het belang van controles en sancties

Controles

De Raad meent dat een strikte controle van de naleving van de verplichtingen inzake renovatie (evenals de controle van de kwaliteit van deze renovaties) en van de uiteindelijke energieprestatie essentieel is voor het welslagen van de renovatiestrategie. Hij dringt er daarom op aan dat er aan het verantwoordelijk bestuur de nodige middelen zouden worden verstrekt opdat het deze opdracht naar behoren zou kunnen uitvoeren.

De Raad vraagt bovendien dat er nu reeds in het budget van de renovatiestrategie de nodige bijkomende middelen zouden worden vastgelegd voor de organisatie van een efficiënte en doeltreffende controle.

Sancties

De Raad stelt zich vragen bij het stelsel van de sancties waarmee de publieke en private actoren, die hun verplichtingen inzake renovatie of energieprestatie van hun gebouwen niet nakomen, zullen worden geconfronteerd.

De Raad vindt dat dit stelsel van sancties ook daadwerkelijk ontradend moet zijn bij aangetoonde tekortkomingen. Zo kunnen de sancties tot de uitvoering van de renovatiewerken aanzetten. Men zal er bovendien desgevallend over moeten waken dat eventuele geldsancties niet onder de vorm van huurprijsstijgingen kunnen worden teruggewonnen.

De verplichte preventie en het in aanmerking van de sociaaleconomische impact

De Raad wijst op de mogelijke sociale impact van de renovatiestrategie en vestigt met name de aandacht op de volgende gevaren :

- Een onrechtmatige stijging van de huur;
- De uitvoering van werken die leiden tot de verbreking van een huurcontract;
- De financiële onmogelijkheid om tot een aanpassing van de normen over te gaan, wat leidt tot een buitensporige schuldenlast, en zelfs tot de verplichting voor een particulier om zijn goed te verkopen, en het gevaar voor een onderneming om in financiële moeilijkheden te komen, en zelfs om failliet te gaan.

De Raad vraagt met aandrang dat er sterke maatregelen worden genomen om de sociale impact te vermijden of om deze op zijn minst tot een minimum te herleiden.

De Raad herinnert tenslotte aan zijn voorstellen wat betreft de behandeling van huurgeschillen in zijn initiatiefadvies van 15 maart 2018 inzake de Paritaire huurcommissie ([A-2018-024-ESR](#)). Om deze mogelijke sociaaleconomische impact te beperken, formuleert **de Raad** bovendien de volgende voorstellen :

- Bevordering van de oprichting van « Energy Service Company (ESCO) », ook met een publiek karakter, en ondersteuning van de mechanismen van derde-investeerder. Dit is nodig om financiële oplossingen te bieden aan alle actoren, burgers, zelfstandigen en ondernemingen (handels- en social-profitondernemingen van kleine tot gemiddelde omvang) die in de onmogelijkheid verkeren om nieuwe leningen aan te gaan en waarvan de renovatieprojecten geen investeringen van private ESCO's of van de huidige private derden-investeerders aantrekken. Het voorbeeld van het « Vlaamse energiebedrijf »¹ van het Vlaamse gewest is in dit verband interessant;
- Uitbreiding van de energiepremies en niet-gerechtigde verschillende behandelingen door het Bestuur vermijden. Zo voorziet het huidig instrument van de energiepremies dat enkel een gedeelte van de social-profitsector (de onderwijsmiddelen en de kinderopvang, de opvangtehuizen voor bejaarden, personen met een handicap of die kansarm zijn, de sportsector) premies van categorie C kunnen genieten. Welnu, deze laatsten zijn voordeliger dan de premies van categorie A die op de rest van de social-profitsector van toepassing zijn;
- Een systeem van gewestelijke leningen aan preferentiële tarieven (en zelf aan een nultarief) voor werken inzake energierenovatie voorzien. Dat zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren in het kader van het mechanisme van het Woningfonds;

¹ <http://www.veb.be/>

- Lancering van een dialoog met de bankwereld teneinde :
 - o de opname van de winst door planning en de uitvoering van renovatiewerken (valorisatie van het goed, financiële besparingen op de energiefactuur...) in de berekeningen wat betreft de toekenning van vastgoedleningen;
 - o de uitvoerbaarheid onderzoeken van een veralgemening tot het hele banksysteem van de mogelijkheid om de interestvoeten voor vastgoedkredieten aan te passen in functie van de energieprestatie van onroerende goederen.

De bijzondere gevallen van de mede-eigendommen en de verhuurbedrijven

Ook al komen de moeilijkheden wat betreft het beslissingsproces van mede-eigendommen wel degelijk aan bod in de renovatiestrategie, en ondanks het feit dat de federale overheid deze voorzieningen onlangs heeft versoepeld, toch wil ook **de Raad** wijzen op het belang van een oplossing voor de moeilijkheden van de beslissingen die in het kader van mede-eigendommen moeten worden genomen, teneinde de wil tot renovatie van de Brusselse bebouwing kracht bij te zetten. Hij verwelkomt bijgevolg op zeer positieve wijze het feit dat men de oprichting van een « facilitator Mede-eigendommen » heeft voorzien. Hij wijst enerzijds op het belang van toereikende middelen om deze toe te laten om zijn opdrachten te vervullen en anderzijds op de nodige publiciteitsmaatregelen om aan deze facilitator bekendheid te geven.

Aangezien **de Raad** van mening is dat het hier om een niet te onderschatten hefboom gaat, vraagt hij eveneens om maatregelen te voorzien die ondernemingen, zelfs ondernemingen die huren, stimuleren en steunen die de energieprestatie willen verbeteren van de gebouwen die zij gebruiken.

De verduidelijking van de eisen en verplichtingen inzake energieprestatie voor de ondernemingen

De verbetering van de energieprestatie van het geheel van de residentiële gebouwen ingevolge deze strategie op basis van verplichte etappes, die voor elk gebouw is bepaald, is te verwelkomen. **De Raad** stelt evenwel vast dat men nog geen gelijkaardig mechanisme heeft voorzien voor de ondernemingen. De strategie voorziet drie mogelijke alternatieven die moeten worden onderzocht in functie van het profiel van de gebouwen : uitbreiding van het toepassingsveld van de voorziening « PLAGE », van de verplichtingen die voortvloeien uit de « verplichte energieaudits » of verplichte voorziening gelijkaardig aan deze voorzien voor de residentiële gebouwen.

De Raad stelt zich vragen wat betreft de soorten van gebouwen waarop deze renovatiestrategie een impact zal uitoefenen. Hij wijst erop dat de verplichtingen, die zullen worden bepaald, moeten verschillen in functie van de typologie van deze tertiaire gebouwen.

De Raad stelt vast dat het denkproces hierover minder gevorderd lijkt te zijn voor de tertiaire gebouwen als voor de residentiële gebouwen. Hij steunt de invoering van verplichtingen inzake energieprestatie voor de tertiaire gebouwen, om te voldoen aan de doelstellingen van het interfederaal energiepact. Hij vraagt dat voorrang wordt gegeven aan de verduidelijking van de manier waarop deze zullen worden toegepast op deze gebouwen. Dat moet de economische actoren toelaten om zo goed mogelijk vooruit te lopen op de verplichtingen ter zake en desgevallend de tijd geven om de instrumenten te ontplooiën voor dit segment van het gebouwenpark, naar het voorbeeld van wat er voor het residentiële segment is voorzien.

De naleving van de wetgeving naleven en een maximale return voor de lokale economie

Het is essentieel dat de Brusselse publieke acties aan zoveel mogelijk lokale ondernemingen en werknemers ten goede komen. **De Raad** vraagt in dit verband dat bijzondere aandacht zou worden besteed aan de bedrijven die de strategie zullen uitvoeren. Deze ondernemingen moeten aan essentiële elementen voldoen, zoals de toegang tot het beroep, de sociale verplichtingen – of nog – de fiscale schulden.

De Raad is in dit verband bovendien de mening toegedaan dat ook een sectorale benadering fundamenteel is teneinde de ondernemingen ertoe aan te zetten om in de ontwikkeling van hun personeel en activiteiten te investeren.

1.3 Budget

De Raad stelt met tevredenheid vast dat tal van maatregelen, die in een eerste fase (voornamelijk de uitvoering van studies) moeten worden uitgevoerd, gebudgetteerd zijn. Hij wijst er evenwel op dat de budgetten, die in de renovatiestrategie worden vermeld, absoluut niet het totaalbedrag halen dat nodig zal zijn om aan de grote ambities van deze strategie te voldoen.

De Raad stelt zich bovendien vragen bij de redenen die de afwezigheid van een globale budgettaire visie rechtvaardigen. Hij wijst erop dat zo'n visie de verdienste zou hebben om de uitdaging van deze renovatiestrategie samen te vatten en te verduidelijken. Hij vindt het bovendien nodig om over een zicht op het globale budget van de renovatiestrategie te beschikken in het vooruitzicht van onderhandelingen met de Europese Unie om deze bedragen uit het Europese begrotingskader te verwijderen dat aan de Lidstaten de verplichting oplegt om hun openbaar tekort tot maximum 3% van hun BBP te beperken.

De Raad onderstreept het belang om beroep te doen op de fiscale hefboom, waarover de gewesten sedert de laatste Staatshervorming beschikken, om de nodige budgettaire middelen vrij te maken en om de renovatie van de Brusselse bebouwing te bevorderen. In dit kader zou met name een herziening van elementen, zoals de registratierechten kunnen worden onderzocht teneinde de Brusselse huishoudens en ondernemingen toe te laten om tot een ingrijpende energetische renovatie over te gaan, met een activering van de lokale economie door de beperking van de steun voor de ondernemingen die de wetgeving naleven.

De Raad stelt bovendien voor dat de publieke steunmaatregelen (energiepremies, renovatiepremies, Brusselse groene lening...) enkel zouden worden toegekend indien de bouwheer werken laat uitvoeren door aannemers die zowel aan de toegang tot het beroep als aan de verschillende wetgevingen voldoen (met name de fiscale wetgeving) en hun sociale verplichtingen nakomen.

De Raad wijst tot slot op de belangrijke voorbeeldrol van de publieke investeringen in het kader van de energietransitie en vestigt met name de aandacht op het feit dat zulke investeringen zouden moeten worden verricht om de energieprestatie van het gewestelijk park van sociale woningen te verbeteren.

2. Bijzondere beschouwingen

2.1 Hernieuwbaar

Ook al deelt **de Raad** de wil om bij de renovatie van gebouwen een energiebevoorrading door hernieuwbare energiebronnen uit te bouwen, toch vindt hij het essentieel dat in de eerste plaats de mogelijkheden tot een beperking / optimalisering / modernisering van het energieverbruik van de gebouwen worden overwogen. De installatie van hernieuwbare energiebronnen dient slechts in een tweede fase te worden overwogen. Zo kan men de toekomstige installaties met name van het juiste vermogen voorzien. **De Raad** vraagt bovendien om oplossingen van gedeeld zelfverbruik uit te werken.

De Raad vraagt bovendien met aandrang dat de keuzes inzake ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen de volgende elementen zouden omvatten :

- Het in aanmerking nemen van de « grijze energie » die noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de installaties van hernieuwbare energie en van de sociale voorwaarden waarin sommige installaties van hernieuwbare energie worden geproduceerd (met name bij de winning van de ertsen die nodig zijn voor de verwezenlijking van deze installaties);
- De analyse van de volledige « levenscyclus » van de installaties van hernieuwbare energie, en meer in het bijzonder de analyse van het toekomstig beheer van de installaties van hernieuwbare energie die hun « levenseinde » bereiken.

2.2 Geluidsaspecten

De Raad waardeert het feit dat de geluidsaspecten in dit plan in aanmerking worden genomen en verwelkomt meer in het bijzonder de wil van het Gewest om deze aspecten op termijn in het EPB-certificaat en in het renovatieplan op te nemen.

De Raad is evenwel de mening toegedaan dat het goed zou zijn geweest om deze strategie en het Geluidsplan (dit laatste voorziet een reeks maatregelen om het geluidsccomfort van de gebouwen, en met name van de woningen te verbeteren) op elkaar te laten aansluiten. Gelet op het belang hiervan had voor dit aspect een specifieke maatregel kunnen uitwerken. De uitvoering van energierenovatiewerken vormt immers een gelegenheid om ook de geluidshinder van een stedelijke omgeving te beperken.

2.3 Innovatie

De Raad stelt vast dat deze strategie met name innoverende praktijken wil bevorderen. Hij onthaalt dit voornemen positief maar wijst op het feit dat men zal moeten waken over de doeltreffendheid van deze nieuwe praktijken. Hij vindt namelijk dat het betreuenswaardig zou zijn dat men bestaande technologische middelen, waarvan we de doeltreffendheid kennen, evenals de capaciteit om de doelstellingen te halen, zouden opgeven ten gunste technologieën die wel innoverend zijn maar waarvan de impact onzeker is.

De Raad suggereert bovendien om ook het academisch onderzoek en het onderzoek gevoerd door de private economische actoren en door de sectorale onderzoekscentra (WTCB, CERA...) in aanmerking te nemen, en dit zowel inzake nieuwe constructies als wat betreft renovaties. **De Raad** wijst evenwel op de uitdaging van de toepassing van bepaalde innoverende technieken inzake nieuwe constructies / zware renovaties op eenvoudige renovatiewerken. Hij vraagt dat ook met dit aspect rekening zou

worden gehouden en dat het zou worden gefinancierd in het kader van de maatregelen ter ondersteuning van de innovatie.

2.4 Onderwijs en kinderopvang

Bewust van het ingewikkeld karakter van de bepaling van acties in de onderwijssector omwille van de institutionele organisatie en het bestaan van verschillende onderwijsnetten, vraagt **de Raad** niettemin met aandrang dat er maatregelen zouden worden uitgewerkt voor de renovatie van de onderwijsstructuren en deze inzake kinderopvang.

Hij stelt voor om zich hiertoe te baseren op de bestaande expertises en om alle actoren te bepalen, evenals alle acties die op dit vlak reeds worden gevoerd. **De Raad** vestigt in dit opzicht de aandacht op de expertise en het energiekadaster van de schoolgebouwen van het vrije onderwijs, opgesteld door de vzw CRAIE, evenals door de vzw FIX voor het Nederlandstalige netwerk.

Het vraagstuk van de budgettaire middelen, dat reeds werd aangehaald (cf. supra) zal bijzonder belangrijk zijn wat betreft de begeleiding en de renovatie van schoolgebouwen. **De Raad** meent daarom dat men voor de renovatie en ondersteuning van deze structuren een specifiek fonds zou moeten voorzien.

2.5 Erfgoed

De Raad verwelkomt de dialoog en de samenwerking met « Brussel Stedenbouw en Erfgoed », evenals het voornemen om de situatie van actoren te vereenvoudigen die renovatiewerken zullen moeten uitvoeren die een stedenbouwkundige vergunning vereisen. Hij stelt voor om deze samenwerking uit te breiden tot andere actoren die actief zijn in de Brusselse erfgoedsector (« perspective.brussels » bijvoorbeeld).

2.6 Energiepremies

De energiepremies worden verleend aan de actoren die van bepaalde technologieën gebruik maken om precieze energiedoelstellingen te halen. Welnu, of een actor gebruik maakt van technologieën om de vereiste minimumambitie te verwezenlijken om de premie te ontvangen of zeer ambitieuze energiedoelstellingen nastreeft, het bedrag van een energiepremie blijft ongewijzigd.

Naar het voorbeeld van wat er is voorzien voor het gebruik van natuurlijke materialen stelt **de Raad** bijgevolg voor om de mogelijkheid te overwegen van een mechanisme van « bonussen » voor de actoren, die de capaciteit bezitten om het belang aan te tonen om meer ambitieuze energiedoelstellingen na te streven. Hij wenst er evenwel op te wijzen dat men bij de bepaling van deze eventuele « bonussen » rekening moet houden met het noodzakelijk evenwicht dat moet worden verzekerd tussen de energiewinsten, enerzijds, en de investeringskost, anderzijds. Hij vindt het namelijk ongepast om de publieke financiering van omvangrijke werken via het systeem van de energiepremies te voorzien indien deze werken slechts toelaten om beperkte energiewinsten te realiseren.

2.7 Gemeentebesturen

De Raad vraagt om te waken over de sensibilisering van de gemeenten voor de gevallen waarin economische actoren gemeentelijke gebouwen van kleine omvang gebruiken. Hij stelt in dit verband voor om de rol van de energieconsulenten uit te breiden opdat zij beter rekening zouden kunnen houden met de problemen waarmee deze economische actoren worden geconfronteerd.

2.8 De begeleiding van de professionelen van de ondernemingen, KMO en handelszaken

De Raad stelt enerzijds vast dat de « facilitator Duurzame Gebouwen » de taken van de « facilitator Mede-eigendommen » en deze van de consulenten van het Energiepack (KMO/ZKO, social-profitsector) op zich zal nemen. Anderzijds stelt hij op bladzijde 88 vast dat de volgende projectenoproep renovatieconsulenten zal oprichten, in plaats van energieconsulenten.

Welnu, de lijst van de diensten verleend door de « facilitator Duurzame Gebouwen » stemt niet overeen met het geheel van de diensten die in het kader van het Pack Energie worden aangeboden.

In deze context vindt **de Raad** het onontbeerlijk dat het geheel van de diensten, die vandaag door het Energiepack worden aangeboden, verder kan worden verstrekt, naast deze die reeds inzake renovatie worden verleend. Het handelt zich concreet om de volgende coachingdiensten :

- Begeleiding van ecoteams in ondernemingen voor een rationeel energieverbruik op basis van de 3 pijlers voor een doeltreffend energiebeheer : de opvolging van het verbruik, de energieprestatie van de gebouwen en de sensibilisering van de gebruikers;
- Animatie om personeelsleden te sensibiliseren voor energie;
- Opleiding van de gebouwverantwoordelijken, de technische verantwoordelijken, de directies en arbeiders die vandaag niet worden aangesproken door de opleiding inzake duurzame gebouwen van Leefmilieu Brussel.

De Raad is namelijk de mening toegedaan dat deze coaching van aard is om de renovatiepercentages te verhogen, de kwaliteit van de renovaties te verbeteren en bij te dragen tot een rationeel energieverbruik in de gebouwen.

Gelet op de budgettaire middelen die momenteel in de renovatiestrategie zijn voorzien, drukt **de Raad** zijn twijfels uit wat betreft de bekwaamheid om de begeleiding van de handels- en social-profitondernemingen, de KMO en de handelszaken op doeltreffende wijze te organiseren. Hij vraagt met aandrang en op zijn minst dat het budget, dat aan deze begeleiding zal worden besteed, niet lager zou liggen dan het jaarlijks budget van het huidige Energiepack. Hij heeft bovendien zijn twijfels wat betreft de capaciteit om de renovatiedoeltellingen voor deze sector te halen indien het budget, dat aan deze begeleiding wordt besteed, niet wordt verhoogd ten opzichte van de huidige voorziening.

*
* *