



# AVIS D'INITIATIVE

## Stratégie de réduction des impacts environnementaux du bâti existant

20 décembre 2018

<b>Demandeur</b>	Avis d'initiative
<b>Demande traitée par</b>	Commission Environnement et Commission Aménagement du territoire et Mobilité
<b>Demande traitée le</b>	3 et 7 décembre 2018
<b>Avis rendu par l'Assemblée plénière le</b>	20 décembre 2018

## Préambule

Dans son avis d'initiative relatif à la contribution bruxelloise au Plan Energie Climat 2030, **le Conseil** a pris acte que la majorité des mesures « bâtiments » étaient décrites dans la « stratégie de réduction des impacts environnementaux du bâti existant » (ci-après « Stratégie Rénovation »).

Bien que la Stratégie Rénovation constitue un élément central de la contribution bruxelloise au Plan Energie Climat 2030, **le Conseil** a décidé d'émettre un avis d'initiative spécifiquement consacré à cette stratégie dans la mesure où cette dernière est élaborée avec une approche différente en termes de consultations des acteurs concernés par rapport à la méthodologie mise en œuvre pour rédiger la contribution bruxelloise au Plan Energie Climat 2030.

## Avis

### 1. Considérations générales

#### 1.1 Objectifs

**Le Conseil** salue la volonté d'élaborer une Stratégie Rénovation afin de réduire l'impact environnemental du bâti bruxellois. Il considère globalement que les lignes directrices de la Stratégie Rénovation sont bonnes et juge le contenu de ce document intéressant.

**Le Conseil** regrette toutefois l'absence de réflexion quant aux possibilités de mise en place de réseaux de chaleur ou sur les effets d'un déploiement de compteurs intelligents dans les entreprises. Il estime en effet que ce type de solutions constitue de réelles opportunités en matière d'efficacité énergétique.

En outre, **le Conseil** s'interroge quant à la manière dont cette stratégie sera traduite politiquement et quant à la manière dont la cohérence avec d'autres politiques régionales (notamment en matière de climat/énergie (PNEC), de mobilité (good move) ou de gestion du patrimoine) sera garantie.

Enfin, **le Conseil** insiste particulièrement et fortement pour que les moyens (tant humains que financiers) suffisants et à la hauteur des ambitions affichées soient mobilisés afin de mettre en œuvre les différentes mesures envisagées dans les fiches de la Stratégie Rénovation.

Les objectifs étant considérables (NDLR -35% de gaz à effet de serre d'ici 2030 et -80% à -95% de gaz à effet de serre d'ici 2050), cette problématique des moyens ne doit pas être négligée et aura un impact direct sur le bon aboutissement du plan. En effet, des investissements massifs seront à consentir si les ambitions déclarées veulent être atteintes. Il faudra notamment doter l'administration de moyens lui permettant de contrôler et suivre la mise en œuvre des différentes mesures envisagées dans le cadre de ce plan. Or, **le Conseil** estime que les budgets annoncés (action par action) sont insuffisants au regard des objectifs à atteindre en peu de temps.

Par ailleurs, afin de permettre aux pouvoirs publics de garantir les investissements nécessaires à la rénovation du bâti et soulignant que toutes les initiatives ne pouvant reposer sur les initiatives privées, **le Conseil** estime qu'il serait nécessaire d'assouplir les règles budgétaires de l'Union européenne, en permettant de sortir les investissements du cadre budgétaire européen imposant aux États membres de limiter leurs déficits publics à maximum 3 % de leur PIB.

## 1.2 Obligations

Rappelant que la Région de Bruxelles-Capitale mène depuis plusieurs années une politique volontariste visant à inciter à la rénovation des bâtiments, **le Conseil** estime légitime la détermination d'obligations en matière de rénovation du bâti. À cet égard, il insiste sur les éléments suivants :

- La nécessaire publicité ;
- L'importance des contrôles et des sanctions ;
- L'impérative prévention et prise en considération des impacts socio-économiques ;
- Les cas particuliers que constituent les copropriétés et les entreprises locatrices ;
- La clarification des exigences et les obligations en matière de performance énergétique pour les entreprises ;
- Le respect de la législation et un maximum de retour à l'économie locale.

### **La nécessaire publicité**

**Le Conseil** insiste pour que la publicité relative aux futures obligations en matière de performance énergétique et, le cas échéant, de rénovation des bâtiments soit organisée au plus vite.

Il estime qu'une telle publicité est essentielle au regard de l'impact probable de la Stratégie Rénovation sur le marché immobilier. Il y a en effet lieu de veiller à ce que les futurs candidats-acquéreurs aient conscience d'une part des obligations qui leur incomberont et d'autre part des éventuels coûts qu'ils auront à intégrer afin de disposer d'un bâtiment (qu'il soit destiné au logement ou à des activités professionnelles) répondant aux futures normes régionales.

### **L'importance des contrôles et des sanctions**

#### Contrôles

**Le Conseil** estime que le contrôle rigoureux du respect des obligations en matière de rénovation (ainsi que le contrôle de la qualité de ces rénovations) et de performance énergétique finale revêt un caractère essentiel à la réussite de la Stratégie Rénovation. Il insiste dès lors pour que les moyens suffisants soient octroyés à l'administration responsable afin de lui permettre d'accomplir cette mission efficacement.

Par ailleurs, **le Conseil** demande que les moyens supplémentaires nécessaires à l'organisation d'un contrôle efficient et efficace soient, d'ores et déjà, budgétés dans la Stratégie Rénovation.

#### Sanctions

**Le Conseil** s'interroge quant au régime de sanctions auquel seront confrontés les acteurs tant publics que privés ne remplissant pas leurs obligations de rénovation ou de performance énergétique de leurs bâtiments.

**Le Conseil** estime que ce régime de sanctions doit revêtir un caractère réellement dissuasif en cas de manquements avérés. Ceci afin que les sanctions incitent à la réalisation des travaux de rénovation. En outre, le cas échéant, il y aura lieu de veiller à ce que d'éventuelles sanctions pécuniaires ne puissent pas être répercutées sous forme de hausses de loyers.

### **L'impérative prévention et prise en considération des impacts socio-économiques**

**Le Conseil** souligne les possibles impacts sociaux de la Stratégie Rénovation. Il attire notamment l'attention sur les risques suivants :

- Une hausse abusive des loyers ;
- La réalisation de travaux induisant des ruptures de bail ;
- L'impossibilité financière de mise aux normes induisant un endettement excessif, voire une obligation pour le particulier de vendre son bien ou, pour une entreprise, de se retrouver en difficultés financières, voire même d'être cause de faillite dans le cas des entreprises.

**Le Conseil** insiste pour que des mesures fortes soient prises pour que ces impacts sociaux soient évités ou, à tout le moins, atténués au maximum.

Enfin, **le Conseil** rappelle ses propositions en matière de traitement de litiges locatifs exprimées dans son avis d'initiative du 15 mars 2018 relatif à la Commission paritaire locative ([A-2018-024-CES](#)). En outre, afin d'atténuer ces possibles impacts socio-économiques, **le Conseil** avance les propositions suivantes :

- Faciliter la création de « Energy Service Company » (ESCO), y compris publiques, et soutenir les mécanismes de tiers investisseur. Ceci est nécessaire afin d'offrir des solutions financières à tous les acteurs, citoyens, indépendants ou entreprises (marchande et non-marchande de petite ou de moyenne taille), étant dans l'impossibilité de contracter de nouveaux emprunts et dont les projets de rénovation n'attirent pas les investissements des ESCO privées ou des tiers investisseurs privés actuels. À cet égard, l'exemple de la « Vlaams energiebedrijf »<sup>1</sup> de la Région flamande est intéressant ;
- Élargir les primes énergie et éviter des traitements différenciés non justifiés par l'administration. À titre d'exemple, le dispositif des primes énergie actuel prévoit que seule une partie du secteur non-marchand (milieu scolaire et de la petite enfance, maisons d'accueil pour les personnes âgées, défavorisées ou porteuses d'un handicap, le secteur sportif) puisse bénéficier des primes de la catégorie C. Or, ces dernières sont plus avantageuses que les primes de la catégorie A applicables au reste du secteur non-marchand ;
- Prévoir un système de prêts régionaux à taux préférentiel (voire à taux zéro) accessibles à tous pour des travaux de rénovation énergétique. Ceci pourrait par exemple être réalisé dans le cadre du mécanisme du Fonds du logement ;
- Ouvrir un dialogue avec le secteur bancaire pour :
  - o Permettre l'intégration des gains induits par la planification et la réalisation de travaux de rénovation (valorisation du bien, économies financières sur la facture énergétique...) dans les calculs effectués dans le cadre de l'octroi de prêts immobilier ;
  - o Étudier la faisabilité de globaliser à l'ensemble du système bancaire la possibilité d'adapter les taux des crédits immobiliers en fonction de la performance énergétique des biens immobiliers.

### **Les cas particuliers des copropriétés et des entreprises locatrices**

Si les difficultés liées au processus de décisions dans les copropriétés sont bien évoquées dans la Stratégie Rénovation et, qu'en outre, l'autorité fédérale a récemment assoupli ces dispositifs, **le**

---

<sup>1</sup> <https://www.veb.be/>

**Conseil** tient lui aussi à souligner l'importance de résoudre les difficultés liées aux décisions à prendre dans le cadre des copropriétés afin de soutenir la volonté de rénovation du bâti bruxellois. Il trouve donc très positif le fait qu'il soit prévu de créer un « facilitateur copropriété ». Il insiste sur l'importance d'une part des moyens suffisants à lui octroyer pour accomplir ses missions et d'autre part sur les mesures de publicité nécessaires pour le faire connaître.

Estimant qu'il s'agit d'un levier à ne pas sous-estimer, **le Conseil** demande également de prévoir des mesures incitant ou soutenant des entreprises qui, bien que locatrices, souhaiteraient améliorer la performance énergétique des bâtiments qu'elles occupent.

#### **La clarification des exigences et les obligations en matière de performance énergétique pour les entreprises**

L'amélioration de la performance énergétique de l'ensemble des bâtiments résidentiels induite par cette stratégie, via des étapes obligatoires déterminées pour chaque bâtiment, est à saluer. Cependant, **le Conseil** constate qu'un mécanisme similaire n'est pas encore prévu pour toutes les entreprises. La stratégie prévoit trois alternatives possibles à étudier en fonction du profil des bâtiments : extensions du champ d'application du dispositif « PLAGE », des obligations découlant des « audits énergétiques obligatoires » ou dispositif obligatoire similaire à celui prévu pour le bâti résidentiel.

**Le Conseil** s'interroge quant aux types de bâtiments qui seront impactés par cette Stratégie Rénovation. Il souligne que les obligations qui seront déterminées doivent être différenciées en fonction de la typologie de ces bâtiments.

**Le Conseil** constate que la réflexion à ce sujet semble moins avancée pour les bâtiments tertiaires que pour les bâtiments résidentiels. Il soutient la mise en place d'obligations de performance énergétique pour les bâtiments tertiaires, en vue de répondre aux objectifs du pacte énergétique interfédéral. Il demande que la manière dont elles seront mises en œuvre pour ces bâtiments soit clarifiée prioritairement afin de permettre aux acteurs économiques d'anticiper au mieux leurs obligations en la matière et, le cas échéant, de donner le temps de déployer les outils nécessaires pour ce segment du parc, à l'instar de ce qui est prévu pour le segment résidentiel.

#### **Le respect de la législation et un maximum de retour à l'économie locale**

Il est essentiel que les actions publiques bruxelloises bénéficient un maximum aux entreprises et travailleurs locaux. Dans ce cadre, **le Conseil** demande qu'une attention particulière soit accordée aux entreprises qui mettront en œuvre la stratégie. Ces dernières doivent répondre à des éléments essentiels tels que l'accès à la profession, les obligations sociales ou encore les dettes fiscales.

**Le Conseil** considère en outre qu'un accompagnement sectoriel est également essentiel afin de stimuler les entreprises à investir dans le développement de leur personnel et de leurs activités.

### **1.3 Budget**

**Le Conseil** constate positivement que de nombreuses mesures à mettre en œuvre dans un premier temps (principalement la réalisation d'études) sont budgétisées. Toutefois, il souligne que les budgets mentionnés dans la Stratégie Rénovation sont loin de représenter l'entièreté des montants qui seront nécessaires pour répondre aux ambitions élevées de cette stratégie.

Par ailleurs, **le Conseil** s'interroge quant aux raisons justifiant l'absence d'une vision budgétaire globale. Il souligne qu'une telle vision aurait le mérite de synthétiser et de clarifier l'enjeu de cette Stratégie Rénovation. En outre, il estime nécessaire de pouvoir disposer d'une vue sur le budget global de la Stratégie Rénovation dans l'optique d'une négociation avec l'Union européenne afin de sortir ces montants du cadre budgétaire européen imposant aux États membres de limiter leurs déficits publics à maximum 3 % de leur PIB.

**Le Conseil** insiste également sur l'importance de mobiliser le levier fiscal à disposition des Régions depuis la dernière réforme institutionnelle afin de dégager des moyens budgétaires et de favoriser la rénovation du bâti bruxellois. Dans ce cadre, une révision d'éléments tels que les droits d'enregistrement pourrait, entre autres, être étudiée afin de permettre une rénovation énergétique forte aux ménages et entreprises bruxelloises, tout en activant l'économie locale via la limitation des aides aux entreprises respectant la législation.

De plus, **le Conseil** suggère que les aides publiques (primes énergie, primes rénovation, prêt vert bruxellois...) ne soient accessibles que si un maître d'ouvrage fait réaliser des travaux par des entrepreneurs étant en conformité tant avec l'accès à la profession qu'avec les législations (notamment avec la législation fiscale) et respectant ses obligations sociales.

Enfin, **le Conseil** insiste sur le rôle important en termes d'exemplarité que jouent les investissements publics dans le cadre de la transition énergétique. Il souligne notamment que de tels investissements devraient être consentis pour améliorer la performance énergétique du parc de logements sociaux de la Région.

## 2. Considérations particulières

### 2.1 Renouvelable

Si **le Conseil** partage la volonté de développer un approvisionnement énergétique via des sources d'énergie renouvelable lors des rénovations de bâtiments, il estime toutefois essentiel d'envisager en premier lieu les possibilités de réduction/optimisation/modernisation des consommations d'énergie des bâtiments. L'installation de sources d'énergie renouvelable ne doit être envisagée que dans un deuxième temps. Ceci afin, notamment de calibrer correctement les futures installations. De plus, **le Conseil** demande le développement de solutions d'autoconsommations partagées.

Par ailleurs, **le Conseil** insiste pour que les choix posés en matière de développement de sources d'énergie renouvelable intègrent les réflexions suivantes :

- La prise en compte de l'« énergie grise » nécessaire à la confection des installations d'énergie renouvelable et des conditions sociales dans lesquelles sont produites certaines installations d'énergie renouvelable (notamment pour l'extraction des minerais nécessaires à la confection de ces installations) ;
- L'analyse du « cycle de vie » complet des installations d'énergie renouvelable et plus particulièrement l'analyse de la future gestion des installations d'énergie renouvelable arrivant en « fin de vie ».

## 2.2 Aspects acoustiques

**Le Conseil** apprécie le fait que les aspects acoustiques soient considérés dans ce plan. Il salue particulièrement la volonté de la Région d'intégrer à terme ces aspects dans le certificat PEB et dans le plan de rénovation.

**Le Conseil** estime toutefois qu'il aurait été opportun de prévoir l'articulation de la présente stratégie avec le Plan Bruit (ce dernier prévoyant une série de mesures visant l'amélioration du confort acoustique des bâtiments, notamment des logements). Étant donné son importance, cet aspect aurait pu bénéficier qu'une mesure spécifique soit développée. En effet, la réalisation de travaux de rénovation énergétique constitue une opportunité pour également réduire les nuisances sonores liées à un environnement urbain.

## 2.3 Innovation

**Le Conseil** constate que cette stratégie entend notamment stimuler les pratiques innovantes. Il salue cette volonté tout en insistant sur le fait qu'il faudra veiller à l'efficacité de ces nouvelles pratiques. Il estime en effet qu'il serait regrettable de délaisser des technologies existantes dont nous sommes certains de leur efficacité et de leur capacité à permettre d'atteindre les objectifs du plan pour favoriser des technologies, certes innovantes, mais aux impacts incertains.

En outre, **le Conseil** suggère d'intégrer les recherches académiques, celles menées par les acteurs économiques privés ainsi que les centres de recherches sectoriels (CSTC, CERAA...), tant en matière de construction neuve que de rénovation. **Le Conseil** souligne toutefois le défi que constituera la transcription de certaines techniques innovantes en matière de construction neuve/rénovation lourde aux rénovations simples. Il demande que cet aspect soit également pris en considération et financé dans le cadre des mesures de soutien à l'innovation.

## 2.4 Enseignement et accueil de la petite enfance

Conscient que la définition d'actions dans le secteur scolaire est complexe en raison de l'organisation institutionnelle et de l'existence de différents réseaux d'enseignement, **le Conseil** insiste toutefois pour que des mesures visant à la rénovation des structures d'enseignement et d'accueil de la petite enfance soient déterminées.

Pour ce faire, il suggère de s'appuyer sur les expertises existantes et d'identifier tous les acteurs et les actions déjà menées en la matière. À cet égard, **le Conseil** attire l'attention sur l'expertise et le cadastre énergétique des bâtiments scolaires du réseau libre réalisé par l'asbl « craie » ainsi que par l'asbl « Fix » pour le réseau néerlandophone.

Par ailleurs, la problématique des moyens budgétaires déjà évoquée (voir supra) sera particulièrement prégnante pour l'accompagnement et la rénovation des bâtiments scolaires. **Le Conseil** estime dès lors qu'il serait opportun de prévoir un fonds spécifique consacré à la rénovation et à l'aide de ces structures.

## 2.5 Patrimoine

**Le Conseil** salue le dialogue et la coopération avec « Bruxelles Urbanisme et Patrimoine » et la volonté de faciliter la situation des acteurs qui auront à effectuer des travaux de rénovation nécessitant



l'obtention de permis d'urbanisme. Il suggère d'élargir ces coopérations à d'autres acteurs actifs dans le secteur du patrimoine bruxellois (par exemple « perspective.brussels »).

## 2.6 Primes énergie

Les primes énergie sont octroyées aux acteurs mobilisant certaines technologies afin d'atteindre des objectifs énergétiques précis. Or, qu'un acteur mobilise des technologies afin d'atteindre l'ambition minimum requise pour accéder à la prime ou qu'il poursuive des objectifs énergétiques très ambitieux, le montant d'une prime énergie sera inchangé.

Dès lors, à l'instar de ce qui est prévu pour l'usage de matériaux naturels, **le Conseil** suggère d'envisager la possibilité de prévoir un mécanisme de « bonus » accessible aux acteurs qui ont la capacité de démontrer l'intérêt de viser des objectifs énergétiques plus ambitieux. Il souligne toutefois que ces éventuels « bonus » doivent être déterminés en prenant en considération le nécessaire équilibre à garantir entre les gains énergétiques d'une part et le coût d'investissement d'autre part. Il estime en effet inopportun de prévoir le financement public, via le système des primes énergie, de travaux d'envergure si ces derniers ne permettent que des gains énergétiques mineurs.

## 2.7 Pouvoirs communaux

**Le Conseil** demande de veiller à la sensibilisation des communes aux cas des acteurs économiques occupant des bâtiments communaux de petite taille. A cet égard, il suggère de renforcer le rôle des conseillers en énergie afin de lui permettre d'améliorer sa prise en considération des problématiques rencontrées par des ces acteurs économiques.

## 2.8 L'accompagnement aux professionnels des entreprises, PME et commerces

**Le Conseil** constate d'une part que le « facilitateur bâtiment durable » intègrera le « facilitateur copropriétés » ainsi que les conseillers du Pack énergie (PME/TPE, non-marchand). D'autre part, il constate à la page 88 que le prochain appel à projets mettra en place des conseillers rénovation en lieu et place des conseillers énergie.

Or, la liste des services rendus par le « facilitateur bâtiment durable » ne correspond pas à l'entièreté des services proposés dans le cadre du Pack Energie.

Dans ce contexte, **le Conseil** estime indispensable que l'ensemble des services aujourd'hui offerts par le Pack Énergie puisse – à côté de ceux déjà rendus en rénovation – continuer à être rendus. Concrètement, il s'agit des services de coaching suivants :

- Accompagnement d'écoteams en entreprises à l'utilisation rationnelle de l'énergie intégrant les 3 piliers de la gestion efficace de l'énergie : le suivi des consommations, la performance énergétique des bâtiments et la sensibilisation des occupants.
- Animation pour sensibiliser à l'énergie pour les membres du personnel.
- Formation des responsables bâtiments, responsables techniques, des directions et ouvriers qui ne sont actuellement pas touchés par les formations « bâtiment durable » de Bruxelles Environnement.

**Le Conseil** estime en effet que ces services de coaching sont de nature à augmenter les taux de rénovation, améliorer la qualité de ces rénovations et contribuer à une utilisation rationnelle de l'énergie dans les bâtiments.

Enfin, **le Conseil** exprime ses doutes quant à la capacité d'organiser efficacement l'accompagnement des entreprises marchandes et non-marchandes, PME et commerces au regard des moyens budgétaires actuellement prévus dans la Stratégie Rénovation. À tout le moins, il insiste pour que le budget qui sera consacré à cet accompagnement ne soit pas inférieur au budget annuel du Pack énergie actuel. En outre, il exprime ses doutes quant à la capacité à atteindre les objectifs de rénovation pour ce secteur si le budget consacré à cet accompagnement n'est pas revu à la hausse par rapport au dispositif actuel.

\*  
\*       \*