
*AVIS DE LA COMMISSION RÉGIONALE DE DÉVELOPPEMENT
PROJET DE PLAN AIR-CLIMAT-ÉNERGIE – 2^E LECTURE*

9 FÉVRIER 2023

*Vu la demande d'avis sollicitée par le Ministre Maron sur les « **projet de Plan Air-Climat-Énergie (PACE) – 2ème lecture** », reçue en date du 19 décembre 2022 ;*

Vu l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019, relatif à la Commission régionale de développement ;

Vu l'article 7 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), tel qu'adopté par le Parlement le 13 octobre 2017 ;

La Commission émet en date du 9 février 2023 l'avis unanime suivant.

1. CONTEXTE

Le projet de plan Air-Climat-Energie (PACE) a été adopté en première lecture le 25 mai 2022 et le Gouvernement bruxellois a chargé le Ministre de la Transition climatique de faire élaborer le RIE en vue d'approuver le PACE en deuxième lecture.

Objectifs généraux de l'avant-projet du PACE :

1. Pour l'air :

Aligner et faire converger les seuils actuellement fixés pour tous les polluants vers les valeurs recommandées par l'OMS pour 2035.

2. Pour le climat :

Réduire les émissions régionales directes d'au moins 47 % d'ici 2030 par rapport à 2005.

3. Pour l'efficacité énergétique

- Réduire la consommation moyenne en énergie primaire de l'ensemble du parc de bâtiments résidentiels à 100 kWh/m²/an à l'horizon 2050.
- Tendre vers la neutralité énergétique pour le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire, le refroidissement, l'éclairage et l'électricité pour l'ensemble du parc de bâtiments tertiaires à l'horizon 2040.
- Tendre vers la neutralité carbone en 2040 pour les bâtiments publics tertiaires.
- Atteindre un niveau PEB moyen C+ pour les logements sociaux d'ici 2040.

4. Pour la production d'énergie renouvelable

Atteindre le seuil de 1250 GWh de production d'énergie renouvelable à l'horizon 2030 dont 470 GWh de production locale d'énergie renouvelable et 780 GWh produits hors du territoire bruxellois.

Structure du projet de PACE

Le PACE est divisé en 7 chapitres :

1. Le contexte du PACE et des défis auxquels la Région est confrontée, l'évolution des objectifs européens et internationaux et la nouvelle gouvernance climatique régionale.
2. Les grands objectifs poursuivis par le Gouvernement dans les matières de l'air, du climat et de l'énergie.
3. L'état des lieux des grandes tendances des dernières années en termes de climat, d'énergie et de qualité de l'air à Bruxelles.
4. Les actions sectorielles dans :
 - a. Les bâtiments ;
 - b. L'environnement urbain et l'adaptation au changement climatique ;
 - c. Le transport ;
 - d. La production d'énergie renouvelable ;
 - e. La production et la consommation de biens.

5. Les actions transversales portant sur :
 - a. La protection contre la hausse des prix de l'énergie et le renforcement de la sobriété énergétique à tous les niveaux ;
 - b. L'amélioration de la qualité de l'air ;
 - c. L'amplification du suivi des politiques et mesures air-climat-énergie ;
 - d. Le développement d'une approche par quartier ;
 - e. L'implication de l'échelon local dans la transition énergétique et climatique ;
 - f. Les opportunités et la réduction des impacts de la transition numérique ;
 - g. L'innovation ;
 - h. Le renforcement de la solidarité avec les pays du sud par le biais du financement climatique international.
6. Les conditions de réussite pour assurer le succès des objectifs ambitieux du plan dont l'adhésion des citoyens.
7. Une première analyse d'impact des actions du PACE.

Implications budgétaires

Le plan Air-Climat-Energie présente des actions pour atteindre l'ambition climatique fixée à l'horizon 2030.

Le Gouvernement bruxellois a élaboré dès l'entame de la législature un budget pluriannuel en matière de climat, de mobilité, de nature et de biodiversité, de logement et de transition économique (GRBC-SG-20.69496).

L'adoption de ce budget permet l'allocation de moyens supplémentaires pour la mise en œuvre du volet bruxellois du PNEC, au travers des axes suivants :

- L'adoption d'une Trajectoire climatique de 340 millions d'euros au sein du budget pluriannuel permettant d'agir sur les émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre, sur la résilience notamment via la nature en ville et le renforcement de la biodiversité, et enfin sur l'amélioration de la gouvernance climatique.

Sur les politiques de réduction des émissions directes, 2021 a vu le lancement de Renolution, l'Alliance Emploi Environnement Finances pour la Rénovation durable, puisque la stratégie de rénovation repose sur une politique sectorielle d'ampleur. En complément de la trajectoire climatique, le lancement de la prime bruxell'air avec un budget pluriannuel supplémentaire de 38 millions soutiendra un budget mobilité. Pour atteindre les objectifs de résilience, le Gouvernement entend redonner une place à la nature et à la biodiversité en leur redonnant une place de premier plan. Des projets d'ampleur régionale sont ainsi menés : Wiels, Neerpede, dévouement de la Senne, Quai des Matériaux. Ces projets sont également financés par l'autorité fédérale au travers du véhicule Beliris. Un budget de 35 millions d'euros a été dégagé pour la période 2020-2022.

- L'approbation d'un budget de 190 millions d'euros d'ici à 2024 pour accélérer la rénovation des logements publics dans le cadre du Plan d'urgence logement.
- La mise en œuvre du plan Good Move et la décarbonation du transport a déjà mobilisé des moyens importants depuis le début de la législature. Un budget pluriannuel supplémentaire de 80 millions euros a été dégagé d'ici à 2024.
- Les mesures de transition économique bénéficient d'un budget pluriannuel supplémentaire de 7 millions, auquel s'ajoute les moyens dégagés au travers du Fonds de Transition économique financé à hauteur de 10 millions d'euros un budget de 6 millions d'euros pour les primes LEZ.

Pour les années 2023 et 2024, la mise en œuvre du PACE s'inscrira dans le cadre des crédits prévus au budget pluriannuel du Gouvernement. Il reviendra ensuite au prochain gouvernement de s'assurer de la mise en œuvre des différentes actions dans la liste des crédits disponibles.

2. AVIS

La Commission félicite le Gouvernement pour la qualité du Plan Air Climat Energie (PACE) et l'ambition de la Région dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique.

Elle est consciente de l'importance des enjeux et de la difficulté de rencontrer les objectifs annoncés.

Elle émet les remarques suivantes :

Nécessité de passer à la vitesse supérieure et écart entre les intentions et les moyens de réalisation

Le plan, à juste titre, manie à la fois la carotte (subsides Révolution) et le bâton (exigences minimales PEB à atteindre). En 2033, tous les bâtiments devront atteindre un PEB E, ce qui signifie donc que l'ensemble du parc ayant un PEB F et G aura dû être rénové en l'espace de 10 ans. Cela concerne un nombre considérable de logements. (41% des appartements et 71 % des maisons - PACE p. 65) Or la majorité des rénovations sont laissées à l'initiative des particuliers alors que les occupants sont pour la plupart des locataires (60 % globalement à Bruxelles et jusque 80 % dans les quartiers centraux anciens) et que de nombreux propriétaires sont dans l'incapacité soit financière, soit technique de rénover. De plus, la rénovation énergétique profite aux locataires, qui ne sont pas impliqués dans le processus.

La Commission estime qu'en plus des primes pour des démarches individuelles de propriétaires, dont la mise en œuvre a été simplifiée dans le programme Révolution (guichet unique pour l'introduction des demandes), il est nécessaire d'appuyer le développement d'une approche par quartier, comme le propose d'ailleurs le RIE (p. 84/85) qui indique les difficultés et recommande la mise en place de projets pilotes. Elle plaide également pour la réalisation de rénovations groupées afin de permettre une économie d'échelle et une approche cohérente. La Commission recommande d'avoir un régime de primes majorées en cas de rénovations groupées au sein d'un même immeuble ou dans la même rue, en particulier, dans les zones présentant des îlots de chaleur.

La Commission pose la question, d'une part, des contraintes pour atteindre l'objectif de 2033 et d'autre part, du contrôle des rénovations. Il semble qu'il n'y ait pas de contrôle après travaux.

Priorisation des actions

Étant donné l'urgence climatique, la Commission estime important de prioriser les actions. La Région pourrait moins subventionner des constructions neuves car c'est très bien encadré et consacrer les moyens à la rénovation.

Le Gouvernement doit être clair sur les priorités et dans la manière de communiquer sur le plan pour rassembler les citoyens. Il faut faire passer le message que la rénovation concerne tout le monde et ne plus opposer les locataires aux propriétaires.

Il faut trouver le moyen de convaincre les propriétaires de rénover leurs biens mis en location alors que trop souvent, ils ont la conviction de ne pas récolter les fruits de leur investissement. Une des possibilités serait de travailler sur la répartition du gain entre le locataire et le propriétaire qui pourrait augmenter le loyer à la suite des économies d'énergie pour le locataire, ainsi que de valoriser la plus-value latente sur leur bien.

La Commission suggère d'améliorer la communication, notamment en présentant aux citoyens les améliorations de la qualité de vie, le gain financier et la réduction d'émission de gaz à effet de serre et de particules fines.

Une approche territoriale est nécessaire, en particulier par une amélioration globale par quartier.

Objectif 2025

➤ **PEB obligatoire pour tout le bâti**

La Commission constate un réel souci quant aux résultats de la certification PEB. La consommation réelle du bâtiment, et non théorique, n'est pas prise en compte. Le certificat PEB pourrait être rectifié après la vérification de la consommation réelle. En effet, le comportement face à la consommation d'énergie est tout aussi important que la performance énergétique.

D'autre part, le plan indique que tous les bâtiments (250.000) devraient être certifiés en 2025. La Commission se pose la question du nombre de certificateurs nécessaires pour cette obligation : seront-ils suffisants en nombre et en qualité ? Lors de l'audition, le représentant du cabinet a admis qu'il avait été nécessaire d'opérer un « nettoyage » du secteur des certificateurs, vu le peu de sérieux de certains, et l'absence d'homogénéité des résultats.

Il peut être, dès lors, opportun de reporter cette date de 2025 et de veiller au respect de l'obligation d'une certification PEB lors des mutations locatives.

➤ **Suppression de l'énergie fossile pour le neuf et la rénovation lourde en 2025**

Cette obligation semble très ambitieuse pour la rénovation lourde à l'horizon 2025 et entraîne le risque que les maîtres d'ouvrage saucissonnent les rénovations pour éviter cela. De plus, les conditions pour l'installation de pompes à chaleur sont compliquées, elles ne peuvent pas être installées partout, en particulier dans le cadre de rénovations (voir RIE p. 110 : l'installation d'alternatives aux chaudières au gaz n'est pas possible partout pour des raisons techniques telles que la présence nécessaire d'un espace extérieur, une mauvaise isolation ou le bruit produit par le module extérieur). La Commission suggère de tenir compte des résultats des expériences pilotes avant de fixer une date raisonnable.

La Commission pose la question de la suppression des chaudières à pellets. Elle demande de la prudence par rapport aux mesures radicales et souhaite des mesures transitoires.

Dimension sociale

Dans le rapport du Conseil scientifique du logement, sur la crise du logement, il ressort que 20 % du bâti est sans confort. Les rénovations doivent se faire en tenant compte de cet aspect. L'intérêt doit également être l'amélioration de la qualité de vie et de l'énergie, sinon, il y aura une résistance des citoyens.

Le RIE fait également état d'une question délicate, à savoir l'impact sur le niveau des loyers après rénovation, alors que les travaux ont été subventionnés par les pouvoirs publics (p. 86 : Un risque majeur suite aux rénovations est l'augmentation des loyers (risque de « rénoviction ») et des prix de vente : une mesure de conventionnement est prévue, mais tous les propriétaires bailleurs ne conventionneront peut-être pas leurs loyers). La Commission demande au Gouvernement de prendre en compte cette problématique.

Il serait utile d'avoir, en matière d'auto-construction, un programme d'accompagnement des maîtres d'ouvrage.

Procédure

La Commission constate qu'elle est saisie d'une demande d'avis sans que lui soient soumis également les réclamations et observations issues de l'enquête publique, ni les avis des instances qui sont consultées en même temps que la Commission.

La Commission rappelle qu'elle devrait se prononcer également sur les résultats de l'enquête publique. Les observations émises durant l'enquête publique ont toutes leur importance pour la Commission et particulièrement lorsque celles-ci ont une portée sur l'aménagement et le développement urbain.

Elle demande formellement, dès lors, à être consultée après l'enquête publique en vue d'émettre son avis avant approbation en deuxième lecture.

Transversalité

Le Plan Air Climat Énergie doit être territorialisé et articulé avec tous les autres plans régionaux.

La Commission regrette le manque de transversalité dans la communication. Les communes ne sont pas intégrées (mais bien BRULOCALIS) alors qu'elles sont importantes, en amont, pour avoir un résultat. Si l'acteur de proximité qu'est la commune n'est pas impliqué dans la conception du plan, le plan ne pourra pas déboucher sur des actions concrètes.

Vu l'ambition du plan et les contraintes très importantes que sa réalisation suppose, la Commission recommande de mettre en place des outils de mobilisation au travers d'une intégration des différentes stratégies régionales, pour que cet aspect-là ne soit pas isolé mais fasse partie d'une stratégie globale territorialisée par quartiers et intégrant tous les aspects, en ce compris, les aspects esthétique et architectural.