
*ADVIES VAN DE GEWESTELIJKE ONTWIKKELINGSCOMMISSIE
ONTWERP VAN LUCHT-KLIMAAT-ENERGIEPLAN – 2E LEZING*

9 FEBRUARI 2023

Gelet op het op 19 december 2022 ontvangen adviesverzoek van minister Maron over het "ontwerp van Lucht-Klimaat-Energieplan (LKEP) - 2e lezing";

Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 juli 2019 betreffende de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie;

Gelet op artikel 7 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (BWRO), zoals goedgekeurd door het Parlement op 13 oktober 2017;

Brengt de Commissie op 9 februari 2023 unaniem het volgende advies uit.

1. CONTEXT

Het ontwerp van Lucht-Klimaat-Energieplan (LKEP) is op 25 mei 2022 in eerste lezing goedgekeurd en de Brusselse Regering heeft de minister voor Klimaattransitie opgedragen het MER te laten opstellen met het oog op de goedkeuring van het LKEP in tweede lezing.

Algemene doelstellingen van het voorontwerp van LKEP:

1. Voor de **lucht**:

De huidige drempelwaarden voor alle verontreinigende stoffen afstemmen op en laten samenvallen met de door de WHO aanbevolen waarden voor 2035.

2. Voor het **klimaat**:

De rechtstreekse gewestelijke emissies tegen 2030 met ten minste 47% verminderen ten opzichte van 2005.

3. Voor de **energie-efficiëntie**:

- Het gemiddelde primaire energieverbruik van het volledige bestand aan residentiële gebouwen terugbrengen tot 100 kWh/m²/jaar tegen 2050.
- Streven naar energieneutraliteit voor verwarming, de productie van sanitair warm water, koeling, verlichting en elektriciteit voor het gehele bestand aan tertiaire gebouwen tegen 2040.
- Streven naar koolstofneutraliteit tegen 2040 voor de openbare tertiaire gebouwen.
- Tegen 2040 een gemiddeld EPB-niveau C+ bereiken voor de sociale woningen.

4. Voor de **productie van hernieuwbare energie**:

Tegen 2030 de drempel bereiken van 1250 GWh productie van hernieuwbare energie, waarvan 470 GWh lokale productie van hernieuwbare energie en 780 GWh productie buiten het Brusselse grondgebied.

Structuur van het ontwerp van LKEP

Het LKEP is onderverdeeld in 7 hoofdstukken:

1. De context van het LKEP en de uitdagingen voor het Gewest, de evolutie van de Europese en internationale doelstellingen en de nieuwe gewestelijke klimaatgovernance.
2. De grote doelstellingen van de Regering op het vlak van luchtkwaliteit, klimaat en energie.
3. De stand van zaken van de grote tendensen van de laatste jaren op het vlak van klimaat, energie en luchtkwaliteit in Brussel.
4. Sectorale acties op het vlak van:
 - a. Gebouwen;
 - b. Stedelijke leefomgeving en aanpassing aan de klimaatverandering;
 - c. Transport;
 - d. Productie van hernieuwbare energie;
 - e. Productie en consumptie van goederen.

5. Transversale acties op het vlak van:
 - a. De bescherming tegen de stijging van de energieprijzen en de opvoering van de energiezuinigheid op alle niveaus;
 - b. Verbetering van de luchtkwaliteit;
 - c. Meer toezicht op het beleid en de maatregelen op het gebied van lucht-klimaat-energie;
 - d. Ontwikkeling van een wijkgerichte aanpak;
 - e. Het lokale niveau betrekken bij de energie- en klimaattransitie;
 - f. De kansen en de beheersing van de impact van de digitale transitie;
 - g. Innovatie;
 - h. Versterking van de solidariteit met de landen van het Zuiden door middel van internationale klimaatfinanciering.
6. De slaagvoorwaarden om het welslagen van de ambitieuze doelstellingen van het plan te waarborgen, met inbegrip van de steun van de burgers.
7. Een eerste effectbeoordeling van de acties van het LKEP.

Impact op de begroting

Het Lucht-Klimaat-Energieplan bevat acties om de vastgestelde klimaatambitie voor 2030 te realiseren.

Aan het begin van de regeerperiode heeft de Brusselse Regering een meerjarenbegroting opgesteld voor klimaat, mobiliteit, natuur en biodiversiteit, huisvesting en economische transitie (BHR-SG-20.69496).

De aanneming van deze begroting maakt het mogelijk extra middelen toe te wijzen voor de uitvoering van het Brusselse deel van het NEKP, via de volgende krachtlijnen:

- De aanneming van een klimaattraject van 340 miljoen euro binnen de meerjarenbegroting voor de aanpak van rechtstreekse en onrechtstreekse broeikasgasemissies, veerkracht door de natuur in de stad en de versterking van de biodiversiteit, en tot slot voor een betere klimaatgovernance.

Wat de beleidslijnen voor rechtstreekse emissiereductie betreft, werd in 2021 Renolution gelanceerd, de Alliantie Werkgelegenheid Milieu Financiën voor de duurzame renovatie, omdat de renovatiestrategie gebaseerd is op een grootschalig sectoraal beleid. Naast het klimaattraject zal de lancering van de premie 'bruxell'air' met een extra meerjarenbegroting van 38 miljoen een mobiliteitsbudget ondersteunen. Om de veerkracht doelstellingen te bereiken wil de Regering natuur en biodiversiteit weer een prominente plaats geven. Er worden projecten van gewestelijke omvang uitgevoerd: Wiels, Neerpede, blootlegging van de Zenne, Materialenkaai. Deze projecten worden ook door de federale overheid gefinancierd via het Beliris-instrument. Voor de periode 2020-2022 is een begroting van 35 miljoen euro vrijgemaakt.

- De goedkeuring van een begroting van 190 miljoen euro tegen 2024 om de renovatie van openbare woningen in het kader van het Noodplan Huisvesting te versnellen.
- Voor de implementatie van het plan Good Move en het decarboniseren van het vervoer zijn sinds het begin van de regeerperiode al aanzienlijke middelen vrijgemaakt. Tussen nu en 2024 is een extra meerjarenbegroting van 80 miljoen euro beschikbaar gesteld.
- Voor de maatregelen inzake de economische transitie is een aanvullende meerjarenbegroting van 7 miljoen euro uitgetrokken, waaraan nog de middelen kunnen worden toegevoegd die beschikbaar zijn gesteld via het Fonds voor economische transitie, dat voor 10 miljoen euro wordt gefinancierd, en een begroting van 6 miljoen euro voor de LEZ-premies.

Voor de jaren 2023 en 2024 zal de implementatie van het LKEP plaatsvinden in het kader van de kredieten waarin de meerjarenbegroting van de Regering voorziet. Het is dan aan de volgende

regering om te zorgen voor de uitvoering van de verschillende acties in de lijst van de beschikbare kredieten.

2. ADVIES

De Commissie feliciteert de Regering met de kwaliteit van het Lucht-Klimaat-Energieplan (LKEP) en de ambitie van het Gewest in het kader van de bestrijding van de opwarming van de aarde.

Ze is zich bewust van het belang van de uitdagingen en van de moeilijkheid om de gestelde doelen te bereiken.

Ze maakt de volgende opmerkingen:

De noodzaak om naar een hogere versnelling te schakelen en de kloof tussen de voornemens en de uitvoeringsmiddelen

Het plan gebruikt terecht zowel de wortel (renolution-premies) als de stok (minimale EPB-vereisten waaraan moet worden voldaan). In 2033 zullen alle gebouwen een EPB E moeten bereiken, wat betekent dat het hele gebouwenbestand met EPB F en G binnen 10 jaar gerenoveerd moet zijn. Dit betreft een groot aantal woningen. (41% van de appartementen en 71% van de huizen, LKEP p. 65) De meeste renovaties worden echter overgelaten aan het initiatief van particulieren, terwijl de bewoners meestal huurders zijn (60% in totaal in Brussel en tot 80% in de oude centrumwijken) en veel eigenaren financieel of technisch niet in staat zijn om te renoveren. Bovendien komt de energierenovatie ten goede aan de huurders, die niet bij het proces betrokken zijn.

De Commissie is van mening dat naast de premies voor initiatieven van individuele huiseigenaren, waarvan de uitvoering is vereenvoudigd in het programma Renolution (één enkel loket voor het indienen van de aanvragen), de ontwikkeling van een wijkgerichte aanpak moet worden ondersteund, zoals voorgesteld in het MER (p. 84-85), waarin de moeilijkheden worden aangegeven en de uitvoering van proefprojecten wordt aanbevolen. Zij pleit ook voor de uitvoering van gegroepeerde renovaties om schaalvoordelen en een coherente aanpak mogelijk te maken. De Commissie beveelt een stelsel van verhoogde premies aan voor gegroepeerde renovaties binnen hetzelfde gebouw of in dezelfde straat, in het bijzonder in gebieden met hitte-eilanden.

De Commissie stelt de kwestie van enerzijds de knelpunten voor het bereiken van de doelstelling voor 2033 en anderzijds het toezicht op de renovaties aan de orde. Het lijkt erop dat er geen controle is na de werkzaamheden.

Prioritering van de acties

Gezien de klimaaturgentie acht de Commissie het van belang dat de acties worden geprioriteerd. Het Gewest zou nieuwbouw in mindere mate kunnen subsidiëren, aangezien die al zeer goed geregeld is, en de middelen kunnen besteden aan renovatie.

De Regering moet duidelijk zijn over de prioriteiten en over de manier hoe zij over het plan zal communiceren om de burgers te verenigen. De boodschap moet worden overgebracht dat renovatie iedereen aangaat, en huurders en eigenaars mogen niet langer tegenover elkaar worden gesteld.

Er moeten manieren worden gevonden om de eigenaars ervan te overtuigen hun huurwoningen te renoveren, terwijl zij er maar al te vaak van overtuigd zijn dat niet zij de vruchten van hun investering zullen plukken. Een mogelijkheid zou zijn te werken aan de verdeling van de winst tussen de huurder en de verhuurder, die de huur zou kunnen verhogen als gevolg van de energiebesparingen voor de huurder en de latente meerwaarde op zijn eigendom in geld zou kunnen omzetten.

De Commissie stelt voor de communicatie te verbeteren, met name door de burgers te wijzen op de verbetering van de levenskwaliteit, de financiële winst en de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en fijne deeltjes.

Er is een territoriale aanpak nodig, met name via een algemene verbetering per wijk.

Doelstelling 2025

➤ **Verplichte EPB voor alle gebouwen**

De Commissie stelt een grote bekommernis vast wat de resultaten van de EPB-certificering betreft. Het werkelijke verbruik van het gebouw, en niet het theoretische, wordt niet in aanmerking genomen. Het EPB-certificaat kan worden gecorrigeerd na verificatie van het werkelijke verbruik. Het gedrag inzake energieverbruik is immers even belangrijk als de energieprestaties.

Anderzijds stelt het plan dat alle gebouwen (250.000) tegen 2025 gecertificeerd moeten zijn. De Commissie vraagt zich af hoeveel certificateurs voor deze verplichting nodig zijn: zullen zij voldoende in aantal en kwaliteit zijn? Tijdens de hoorzitting gaf de kabinetsvertegenwoordiger toe dat het noodzakelijk was gebleken de sector van de certificateurs 'op te schonen', gezien het gebrek aan ernst van sommige van hen en het gebrek aan homogeniteit van de resultaten.

Daarom kan het nuttig zijn deze datum uit te stellen tot 2025 en ervoor te zorgen dat de verplichting van een EPB-certificering bij de wisseling van huurders wordt nageleefd.

➤ **Afschaffing van fossiele energie voor nieuwe gebouwen en zware renovatie in 2025**

Deze verplichting lijkt erg ambitieus voor zware renovaties tegen 2025 en houdt het risico in dat de bouwheren renovaties zullen opsplitsen in kleine deeltjes om dit te vermijden. Bovendien zijn de voorwaarden voor de installatie van warmtepompen ingewikkeld, ze kunnen niet overal worden geïnstalleerd, vooral niet bij renovaties (zie MER p. 110: de installatie van alternatieven voor gasketels is niet overal mogelijk om technische redenen, zoals de noodzakelijke aanwezigheid van een buitenruimte, slechte isolatie of het lawaai dat de buitenmodule produceert). De Commissie stelt voor rekening te houden met de resultaten van de proefprojecten alvorens een redelijke datum vast te stellen.

De Commissie stelt de afschaffing van pelletketels aan de orde. Ze roept op tot voorzichtigheid met betrekking tot radicale maatregelen en dringt aan op overgangsmaatregelen.

Sociale dimensie

Uit het verslag van het Wetenschappelijk Comité Huisvesting over de huisvestingscrisis blijkt dat 20% van de gebouwen geen comfort biedt. Bij renovaties moet hiermee rekening worden gehouden. Het belang moet ook liggen in het verbeteren van de levenskwaliteit en de energie, anders zal er weerstand komen van de burgers.

Het MER vermeldt ook de gevoelige kwestie van de impact op de huurprijsniveaus na de renovatie, en dit terwijl de werkzaamheden door de overheid werden gesubsidieerd (p. 86: Een groot risico na de renovaties is de stijging van de huurprijzen (risico op 'renovictie') en de verkoopprijzen: er is voorzien in een maatregel inzake tariefafspraken, maar het is mogelijk dat niet alle eigenaars-verhuurders hun huurprijzen conventioneren). De Commissie verzoekt de Regering met dit probleem rekening te houden.

Het zou nuttig zijn mocht er een programma voor begeleiding van bouwheren worden uitgewerkt voor wie zelf bouwt.

Procedure

De Commissie stelt vast dat zij een verzoek om advies heeft ontvangen zonder dat aan haar tevens de bezwaren en opmerkingen naar aanleiding van het openbaar onderzoek of de adviezen van de tegelijk met de Commissie geraadpleegde instanties zijn voorgelegd.

De Commissie herinnert eraan dat zij zich ook moet uitspreken over de resultaten van het openbaar onderzoek. De tijdens het openbaar onderzoek gemaakte opmerkingen zijn alle van belang voor de Commissie, vooral wanneer zij betrekking hebben op ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling.

Daarom verzoekt ze formeel om na het openbaar onderzoek te worden geraadpleegd teneinde haar advies uit te brengen vóór de goedkeuring in tweede lezing.

Transversaliteit

Het Lucht-Klimaat-Energieplan moet territoriaal worden afgebakend en afgestemd met alle andere gewestelijke plannen.

De Commissie betreurt het gebrek aan transversaliteit in de communicatie. De gemeenten zijn niet opgenomen (maar BRULOCALIS wel), hoewel zij in de aanloopfase belangrijk zijn om een resultaat te bereiken. Indien de lokale actor, met name de gemeente, niet bij het ontwerp van het plan wordt betrokken, kan het plan onmogelijk tot concrete acties leiden.

Gezien de ambitie van het plan en de zeer grote knelpunten die verbonden zijn aan de uitvoering ervan, beveelt de Commissie aan mobilisatietools in te voeren via de integratie van de verschillende gewestelijke strategieën, zodat dit aspect niet geïsoleerd is maar deel uitmaakt van een algemene strategie die per wijk territoriaal wordt afgebakend en waarin alle aspecten, ook de esthetische en architecturale, worden opgenomen.