

Note de positionnement

Projet d'AGW modifiant l'AGW du 15/05/2014
portant exécution du décret du 28/11/2013 relatif à la PEB,
en vue d'intégrer des exigences minimales d'énergie
provenant de sources renouvelables dans les bâtiments

Février 2024

Contact : Eric Monami, Conseiller, emonami@edora.be, 0478/300.867

Synthèse

Le Ministre wallon de l'Énergie consulte EDORA au sujet d'un projet d'arrêté visant à transposer la directive (UE) 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (RED-II) par la mise en place, dans la réglementation en matière de construction, d'une exigence en matière d'énergie provenant de sources d'énergie renouvelables (SER). EDORA relève que **l'arrêté en projet** :

1. **omet des dispositions essentielles de RED-II**, en se focalisant sur les immeubles neufs ou assimilés, à l'exclusion des rénovations importantes (Art. 15, §4) et des remplacements de systèmes (Art. 15, §6) ;
2. **ne satisfait pas non plus à la directive RED-I (qu'il eut pourtant fallu transposer avant fin 2010)**, dont l'art. 13, §4 correspond en fait quasiment mot pour mot à l'art. 15, §4 de la directive RED-II ;
3. **hypothèque l'atteinte de l'objectif SER d'ores et déjà défini par la directive RED-III** d'une part indicative des SER de 49% dans la consommation finale des bâtiments dans l'UE, à l'horizon 2030 ;
4. **ignore la décision des colégislateurs européens d'éliminer toutes les chaudières fossiles d'ici 2040** et de généraliser le standard zéro-émission dans la construction neuve dès 2030 (nouvelle directive PEB) ;
5. **n'exécute que marginalement les dispositions du décret PEB relatives aux SER**, qui appellent le Gouvernement à fixer des niveaux minimaux de SER également en cas de rénovation importante ;
6. **élude les engagements pris par le Gouvernement dans le cadre du PACE 2030** de tripler la production PV d'ici 2030 et de sortir du charbon et du mazout à partir du 1/3/2025 pour les nouvelles constructions et du 1/1/2026 pour les remplacements de chaudières ;
7. **s'appuie sur un pourcentage de SER théorique à atteindre par bâtiment neuf** alors que les RED demandent juste d'augmenter "la part des SER dans le secteur de la construction" (en général) ;
8. **néglige le rôle potentiel des réseaux d'énergie thermique** en renvoyant à un arrêté ministériel (du 22 mai 2019) qui surestime dans bien des cas arbitrairement leur "facteur d'énergie primaire équivalent" ;
9. **présente diverses incohérences et imprécisions qui le rendent difficilement applicable**, notamment au niveau de la définition des motifs de dérogation et de la vérification du respect de la norme ;
10. **esquisse un rôle pour les CER électriques qui semble contradictoire et illusoire**, dès lors que celles-ci n'engagent pas des bâtiments, mais seulement leurs occupants ou propriétaires, avec leur libre arbitre ;
11. **ne peut que creuser le fossé qui existe notamment entre la Wallonie et la Flandre**, où l'intégration de SER est obligatoire depuis 2014, où le placement de chaudières au mazout est interdit depuis 2022 et où, dans les bâtiments neufs et les rénovations profondes, tout chauffage fossile sera interdit dès 2025.
12. **ne conduira pas à une augmentation sensible des SER dans le bâti wallon**, car la norme qu'il prévoit est unidimensionnelle et dérisoire et ne concerne qu'une infime minorité de bâtiments.

1. L'AGW en projet omet diverses dispositions essentielles de la directive RED-II

Comme le reconnaît explicitement la Note au Gouvernement accompagnant le projet d'AGW, la directive RED-II « impose la mise en place d'une exigence en matière d'énergie renouvelable dans les bâtiments neufs et dans les bâtiments existants qui font l'objet de travaux de rénovation importants¹, tant pour la destination résidentielle (...) que non résidentielle (...) ». La NGW se retranche néanmoins derrière diverses considérations méthodologiques (p. 2), d'une part, et derrière les réticences apparemment exprimées par le secteur wallon de la construction (p. 3), d'autre part, pour finalement « proposer de ne pas prévoir, à ce stade, d'exigence renouvelable pour les bâtiments faisant l'objet de travaux de rénovation importants », en **totale contradiction avec le prescrit de la directive.**

En calibrant en outre explicitement la norme proposée de telle sorte que l'« indicateur laisse toujours la possibilité d'opter pour une chaudière gaz à condensation comme générateur principal (tant pour le chauffage que pour la préparation d'eau chaude sanitaire), à condition de l'accompagner d'une installation solaire photovoltaïque efficace », l'arrêté en projet contrevient une seconde fois au prescrit de la directive, puisque celle-ci précise (Art. 15, §4) qu'il convient « **d'augmenter la part de tous les types d'énergie provenant de sources renouvelables** ».

Dans la pratique, un tel préalable est de toute évidence également incompatible avec l'Art. 23, §1^{er} de RED-II, lequel stipule qu'« afin de promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables dans le secteur du chauffage et du refroidissement, chaque État membre s'efforce **d'augmenter la part de l'énergie renouvelable dans ce secteur de 1,3 point de pourcentage, à titre indicatif, en moyenne annuelle calculée pour les périodes 2021-2025 et 2026-2030**, avec pour point de référence la part d'énergie renouvelable au niveau national dans le secteur du chauffage et du refroidissement en 2020 par rapport à la consommation finale d'énergie (...) », **un objectif auquel la Wallonie est encore bien loin de satisfaire.**

Enfin, le Gouvernement semble oublier qu'en application de l'Art. 15, §6 de RED-II, les États membres de l'Union sont aussi tenus de « [recourir] aux labels énergétiques, aux labels écologiques ou à d'autres certificats ou normes appropriés (...) afin de **promouvoir un taux de remplacement accru des anciens systèmes de chauffage et d'accroître le passage à des solutions à partir d'énergies renouvelables, conformément à la directive 2010/31/UE** ».

Pour se conformer au prescrit des RED, il s'agit donc d'également prévoir des exigences d'intégration des SER, non seulement en cas de rénovation importante, mais également en cas de remplacement de système. Ni le retard pris dans la transposition des RED, ni les pressions contraires exercées par tel ou tel stakeholder, ne peuvent justifier que ce ne soit pas le cas.

2. L'AGW en projet ne satisfait pas non plus à la directive RED-I (qu'il eut fallu transposer avant fin 2010)²

Il n'est pas correct d'écrire dans la NGW que la nécessité d'adapter la législation wallonne est apparue à l'occasion des modifications apportées par la RED-II à la RED-I³ lors de la refonte de celle-ci en 2018. En effet,

¹ Que l'Art. 2, 9° du décret définit comme des « travaux de rénovation, d'extension ou de démolition de l'enveloppe d'un bâtiment qui portent sur une surface dont l'ampleur est supérieure à 25 % de l'enveloppe existante ».

² Art. 27, §1^{er} : « (...), les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive, le 5 décembre 2010 au plus tard ».

³ Ou directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE.

l'article 15, §4 de la RED-II correspond quasiment mot pour mot à l'article 13, §4 de la directive RED-I⁴ et aurait donc dû être transposé pour le 5 décembre 2010 au plus tard (Art. 27) et produire ses premiers effets pour le 31 décembre 2014 (Art. 13, §4, alinéa 3), il y aura donc bientôt 10 ans.

De la même manière, il eut fallu transposer, pour le 5 décembre 2010 au plus tard, l'article 13, §6 de RED-I, devenu 15, §6 dans la RED-II⁵, en « **encourageant l'utilisation de systèmes et d'équipements de chauffage et de refroidissement renouvelables permettant une réduction importante de la consommation d'énergie** », en recourant, « à cette fin », « **aux labels énergétiques, aux labels écologiques ou à d'autres certificats ou normes appropriés mis au point à l'échelon national ou de l'Union, dans la mesure où ils existent** » et en comprenant qu'il ne s'agit plus seulement ici, contrairement au paragraphe 4, **des bâtiments neufs et des bâtiments existants qui font l'objet de travaux de rénovation importants**, mais bien de l'ensemble du bâti. Dans ce cas-ci, c'est par contre une modification plus substantielle apportée par RED-II qui a ajouté la nécessité « **de promouvoir un taux de remplacement accru des anciens systèmes de chauffage et d'accroître le passage à des solutions à partir d'énergies renouvelable** ».

Si l'urgence est incontestable, elle ne saurait donc être invoquée, ni pour justifier une transposition seulement partielle de l'article 15, §4, ni pour ignorer plus longtemps, les prescriptions de l'article 15, §6.

3. L'AGW en projet hypothèque l'atteinte de l'objectif SER d'ores et déjà défini par la directive RED-III

Pendant que la Wallonie préparait la transposition – partielle – des RED-I et RED-II, **l'Europe a continué à avancer, en adoptant, en octobre dernier, la RED-III⁶**. Celle-ci dispose que « *les États membres définissent une part nationale indicative d'énergie renouvelable produite sur site ou à proximité ainsi que d'énergie*

⁴ Dans la retranscription ci-dessous des alinéas 1^{er} à 3 de l'article 15, §4, nous soulignons les mots ajoutés dans l'article 13, §4 de la directive RED-I, lors de la refonte de celle-ci :

« *Les États membres introduisent, dans leurs réglementations et leurs codes en matière de construction, des mesures appropriées afin d'augmenter la part de tous les types d'énergie provenant de sources renouvelables dans le secteur de la construction.*

En établissant ces mesures ou dans leurs régimes d'aide, les États membres peuvent tenir compte, le cas échéant, des mesures nationales relatives à des augmentations substantielles de l'autoconsommation d'énergies renouvelables, du stockage local de l'énergie et de l'efficacité énergétique, concernant la cogénération et les bâtiments à énergie passive, à faible consommation d'énergie ou ne consommant pas d'énergie.

Dans leurs réglementations et leurs codes en matière de construction, ou par tout moyen ayant un effet équivalent, les États membres imposent l'application de niveaux minimaux d'énergie provenant de sources renouvelables dans les bâtiments neufs et dans les bâtiments existants qui font l'objet de travaux de rénovation importants, dans la mesure où cela est techniquement, fonctionnellement et économiquement réalisable, compte tenu des résultats du calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts effectué en application de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2010/31/UE, et dans la mesure où cela n'a pas d'incidence négative sur la qualité de l'air intérieur. Les États membres permettent que ces niveaux minimaux soient atteints, notamment grâce à des réseaux de chaleur et de froid efficaces ayant une part notable d'énergies renouvelables et de chaleur et de froid fatales récupérés. »

⁵ Dans la retranscription ci-dessous de l'article 15, §6 de RED-II, nous soulignons les mots ajoutés dans l'article 13, §6 de la directive RED-I, lors de la refonte de celle-ci :

« *Dans leurs réglementations et leurs codes en matière de construction, les États membres encouragent l'utilisation de systèmes et d'équipements de chauffage et de refroidissement renouvelables permettant une réduction importante de la consommation d'énergie. À cette fin, les États membres recourent aux labels énergétiques, aux labels écologiques ou à d'autres certificats ou normes appropriés mis au point à l'échelon national ou de l'Union, dans la mesure où ils existent, et assurent une information et un conseil suffisants sur les solutions de remplacement fondées sur une énergie produite à partir de sources renouvelables et très économes en énergie ainsi que sur les instruments financiers et incitations éventuellement disponibles en cas de remplacement, afin de promouvoir un taux de remplacement accru des anciens systèmes de chauffage et d'accroître le passage à des solutions à partir d'énergies renouvelable, conformément à la directive 2010/31/UE. »*

⁶ Directive (UE) 2023/2413 du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

*renouvelable soutirée du réseau dans la consommation finale d'énergie de leur secteur du bâtiment en 2030 qui soit cohérente avec l'objectif indicatif **d'au moins 49 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le secteur du bâtiment dans la consommation finale d'énergie de l'Union dans les bâtiments en 2030** ».*

Pour éviter de commettre demain les mêmes erreurs méthodologiques qu'aujourd'hui, il convient tout d'abord de remarquer que **RED-III n'exige pas non plus un pourcentage de SER par bâtiment, mais bien un pourcentage de SER pour le secteur du bâtiment dans son ensemble** (en décrivant en outre en long et en large la manière de vérifier l'atteinte de cet objectif).

Il importe ensuite de souligner combien la NGW se fourvoie en écrivant (p. 2) que « modifier drastiquement l'approche réglementaire actuelle (...) paraît disproportionné pour la création d'une exigence ponctuelle, alors que parallèlement, un projet de nouvelle directive [entretemps adoptée, donc] amènera des changements fondamentaux dans la réglementation actuelle pour 2026 ». **Vu la durée de vie des équipements concernés (générateurs et émetteurs de chaleur), il est au contraire évident que la Wallonie commettrait une grave erreur, autant en n'agissant que sur les constructions neuves, qu'en y interdisant pas dès que possible les chaudières fossiles.**

4. L'AGW en projet ignore la décision des colégislateurs européens d'éliminer les chaudières fossiles d'ici 2040

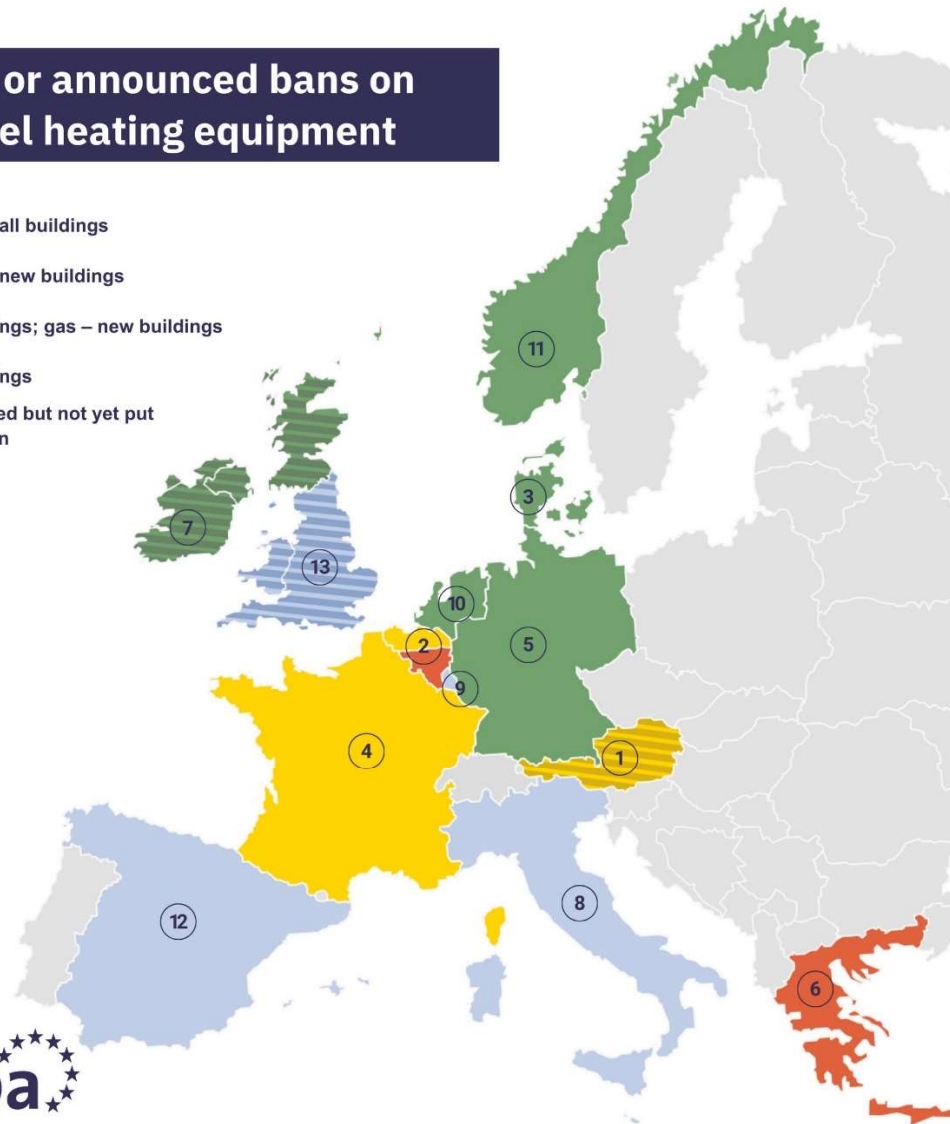
Enfin, ce tour d'horizon du prescrit européen entourant l'AGW en projet ne serait pas complet s'il ne faisait référence à **l'accord politique intervenu en décembre dernier, entre le Conseil et le Parlement européens**, sur la proposition de révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments présentée par la Commission Européenne en décembre 2021. Sans surprise, cette directive PEB révisée fixe elle aussi de **nouvelles exigences en matière de performance énergétique pour les bâtiments neufs et rénovés.**

Concrètement, la révision de la directive vise principalement à faire en sorte que, d'ici 2030, tous les bâtiments neufs soient des bâtiments à émissions nulles, et que, d'ici 2050, les bâtiments existants soient également transformés en bâtiments à émissions nulles. Plus décisif encore, concernant l'élimination progressive des chaudières à combustibles fossiles, **les colégislateurs ont convenu d'exiger** que figure à l'avenir, dans les plans nationaux de rénovation des bâtiments, **une feuille de route conduisant à la suppression complète des chaudières à combustibles fossiles dans le secteur du bâtiment, d'ici 2040.**

Ne pas en tenir compte dès 2025, non seulement dans les bâtiments neufs, mais également lors des rénovations importantes et remplacements de système, serait de toute évidence une faute. Il est d'ailleurs assez intéressant de constater que la Wallonie est relativement isolée à cet égard, comme en atteste l'infographie de la European Heat Pump Association que nous reproduisons ci-dessous.

Current or announced bans on fossil fuel heating equipment

- Oil and gas – all buildings
- Oil and gas – new buildings
- Oil – all buildings; gas – new buildings
- Oil – all buildings
- Ban announced but not yet put into legislation



- 1. AUSTRIA:** Oil boilers in new homes banned since 2020. Gas boiler ban planned for new buildings from 2024. Mandatory replacement of old fossil fuel heating systems planned from 2025.
- 2. BELGIUM:**
Flanders: Oil boilers in all buildings banned since 2022, unless no natural gas network nearby. Gas connections banned for large building projects since 2021 & in new buildings from 2025.
Wallonia: Oil boilers banned in new buildings from 2025 and existing buildings from 2026.
Brussels: Oil boilers banned in all buildings from 2025.
- 3. DENMARK:** Fossil fuel boilers banned in areas with district heating in new and existing buildings. Fossil fuel boilers other than natural gas boilers banned in areas with a natural gas network in new and existing buildings. Building regulations make fossil fuel boilers virtually non-existent in new construction, even in areas where they are not explicitly banned.
- 4. FRANCE:** Oil boilers banned in all buildings since 2022. Gas boilers banned in new single-family buildings since 2022 and from 2025 for new multi-family homes.
- 5. GERMANY:** New heating systems to use 65% or more renewable energy from 2024. Installation of mono-use oil coal boilers banned in new and existing buildings since 2020.
- 6. GREECE:** Oil boiler sales and installation banned in all buildings from 2025.
- 7. IRELAND:** Fossil fuel boiler ban planned for new non-residential and existing buildings undergoing major renovation from 2024.
- 8. ITALY:** New buildings must use 60% renewables for heating since 2022.
- 9. LUXEMBOURG:** Building requirements make oil and gas impossible for new buildings since 2023.
- 10. NETHERLANDS:** Gas boilers banned in new buildings since 2018. Gas boiler ban planned in all buildings from 2026.
- 11. NORWAY:** Fossil fuel heating systems banned in new buildings since 2017. Oil boilers banned in all buildings since 2020. Use of natural gas for existing boilers is not widespread, and most buildings have electric heating systems.
- 12. SPAIN:** New buildings must use 70% renewables for domestic hot water and pool heating, obtained from monthly values, or 60% if demand is less than 5.000l/d, including losses.
- 13. UNITED KINGDOM:**
England: Fossil fuel boiler ban planned for new buildings from 2025.
Scotland: Oil and gas boiler ban planned for new buildings from 2024. Fossil fuel boilers ban planned for all buildings from 2045.

5. L'AGW en projet n'exécute que marginalement les dispositions du décret PEB relatives aux SER

L'AGW en projet n'ignore pas seulement certaines dispositions essentielles des directives européennes, il **contrevient également au décret PEB** du 28 novembre 2013, tel que modifié par le décret du 17 décembre 2020, **dont il est pourtant censé porter exécution**. En effet, bien que la NGW n'en parle pas, celui-ci dispose entre autres que :

- « **Le Gouvernement précise, au titre des exigences PEB, en cas de construction ou de rénovation importante, des niveaux minimaux d'énergie provenant de sources renouvelables** » (Art. 11, § 4) ;
- « **En cas de construction ou de rénovation importante, les exigences PEB intègrent des niveaux minimaux d'énergie provenant de sources renouvelables** » (Art. 12, §1^{er}, alinéa 4).

Dès lors que, et les directives, et le décret, imposent la mise en place d'une exigence en matière d'énergie renouvelable, non seulement, dans les bâtiments neufs, mais également, dans les bâtiments existants qui font l'objet de travaux de rénovation importants, il ne saurait être question d'y déroger au motif que ceux-ci n'ont pas systématiquement fait l'objet d'un descriptif complet.

Dans la mesure où l'Art. 12, §2, alinéa 2 du décret précise en outre que « **Le Gouvernement peut soumettre au respect d'exigences PEB d'autres hypothèses que celles visées au §1^{er}** » (voir ci-dessus), il suffit au Gouvernement de s'appuyer sur cette habilitation pour également transposer l'Art. 15, §6, de RED-II, en instaurant également des exigences d'intégration de SER adaptées, en cas de remplacement d'un système de chauffage⁷,

Enfin, un tel article **peut également très bien servir de base décrétole au déploiement par défaut – sauf dérogation, donc – de panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques, couplés à un boiler solaire, thermique, électrique ou thermodynamique, en cas de remplacement de toiture.**

6. L'AGW en projet élude les engagements pris par le Gouvernement dans le cadre du PACE 2030

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler que **le PACE 2030 engage lui aussi le Gouvernement à « mettre en œuvre l'obligation de renouvelable dans les nouveaux bâtiments et dans les rénovations importantes conformément à la directive EC 2018/2001 »** (Mesure 770, p. 71).

Dans la version qu'il a approuvée en mars 2023 et qui a entretemps été communiquée par les autorités belges à la Commission Européenne, **le Gouvernement wallon s'engage en particulier à « sortir du charbon et du mazout pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire des bâtiments selon l'échéancier suivant pour la fin d'installation de nouveaux appareils de chauffage au mazout et au charbon. »**

- « **Bâtiments neufs : charbon et mazout au 01/03/2025** » :
Comme le PACE précise à juste titre que « *cette mesure d'interdiction de s'équiper d'un système de chauffage fonctionnant au mazout à partir du 1^{er} mars 2025 ne s'applique pas aux projets de construction qui ont obtenu un permis d'urbanisme ou permis unique définitif délivré au maximum dans les six mois après la publication de l'arrêté faisant entrer en vigueur la mesure, et ce même si la réalisation effective de la construction est postérieure à la date du 1^{er} mars 2025* », **cette promesse n'a de valeur que si la mesure en question est effectivement reprise dans l'AGW en projet ;**
- « **Bâtiments existants** » :
« Lors du remplacement d'installations de chauffage et d'eau chaude sanitaire au mazout ou au charbon dans un bâtiment existant, interdiction de remplacer par un nouveau système au mazout ou au charbon à partir du 01/01/2026 ».

Là encore, le PACE précise que « *cette mesure d'interdiction de s'équiper d'un système de chauffage fonctionnant au charbon ou au mazout à partir du 01/01/2026 ne s'applique pas aux projets de*

⁷ L'Art. 2, 15° du décret PEB précise au sujet de la notion de « système » que celle-ci comprend « les systèmes utilisant une énergie produite à partir de sources renouvelables ».

rénovation qui ont obtenu un permis d'urbanisme ou permis unique définitif délivré au maximum dans les six mois après la publication de l'arrêté faisant entrer en vigueur la mesure, et ce même si la réalisation effective de la rénovation est postérieure à la date du 01/01/2026 ». Au regard des échéances fixées par le PACE, le (prochain) Gouvernement wallon pourrait, là encore, traduire cet engagement dans un nouvel arrêté PEB environ un an après l'adoption définitive de l'arrêté en projet (en supposant que celle-ci intervienne avant l'été prochain). Outre qu'un tel report ne ferait que retarder davantage encore la transposition des dispositions correspondantes de la directive RED-II (dont l'article 15, rappelons-le, aurait dû être mis en œuvre pour le 30 juin 2021), il raccourcira d'autant, sans raison apparente, les délais laissés aux parties prenantes pour se préparer à ces changements.

Vu la nécessité, pour les ménages et pour les personnes morales concernées, ainsi que pour l'ensemble des parties prenantes impliquées, d'anticiper ces changements, **il est donc urgent de donner à ces engagements toute la publicité et la sécurité juridique voulues**. Or, le PACE 2030 lui-même indique que « Les modalités de cette action seront intégrées dans une révision de l'AGW "Chauffage" de 2009 ou de l'annexe C4 de l'AGW PEB. Dans la pratique, le plus logique serait de s'appuyer sur l'AGW « Chauffage » pour organiser le décommissionnement des installations fossiles existantes arrivant en fin de vie ou ne répondant plus à certaines normes (de performance, d'émissions, etc.), tandis que l'AGW PEB est de toute évidence l'instrument adéquat pour mettre un œuvre un « fuel switch » progressif, en s'appuyant sur les divers cas de figure envisagés par l'article 12 du décret PEB (construction, rénovation importante, etc.). **Ne pas saisir la présente occasion pour avancer serait donc incohérent.**

Le PACE 2030 promet aussi de prendre à bras le corps la problématique des zones inondables (dont certaines furent effectivement déjà tragiquement inondées en Juillet 2021) : « Dans une optique de réduire le recours aux énergies fossiles, il s'avère pertinent de cibler en priorité ces situations en zones inondables pour le remplacement des chaudières à mazout par des systèmes d'énergie renouvelable ou du gaz naturel, en encourageant les habitants des zones concernées à changer plus rapidement de système de chauffage. » Et de préciser par la même occasion que « de multiples solutions existent : biomasse, pompe à chaleur, réseau de chaleur dont la chaufferie serait hors zone inondable, ... ». L'arrêté en projet semble être l'instrument juridique idéal pour interdire l'installation de nouvelles chaudières au mazout dans ces zones inondables, en s'appuyant sur l'habilitation assez générale prévue à l'Art. 12, §2, alinéa 2, du décret PEB.⁸

Enfin, on peut se demander **comment le Gouvernement pourra atteindre son objectif PACE d'encore quasiment tripler la production photovoltaïque wallonne d'ici 2030,**

- sans effectivement **instaurer une norme d'intégration PV par défaut, non seulement pour tous les bâtiments neufs, mais également pour ceux dont la toiture serait rénovée** (nouvelle couverture) ou intégralement **remplacée** (sauf exceptions éventuelles, dûment justifiées)⁹ ;
- sans **équiper systématiquement de panneaux photovoltaïques les toitures et les parkings (exposés) des équipements collectifs existants** (écoles, hôpitaux, infrastructures sportives et culturelles, immeubles commerciaux, etc.) qui n'en seraient pas encore pourvus, en recourant au besoin au mécanisme du tiers-investisseur, pour faciliter ce genre de déploiement.

En proposant une norme d'intégration unidimensionnelle et dérisoire, l'AGW en projet prend au contraire le risque de n'avoir que peu d'effet sur le développement du photovoltaïque. Pour donner corps à la volonté du Gouvernement d'accélérer le développement de cette filière, **il conviendrait plutôt de scinder la nouvelle norme en minimum deux composantes, l'une couvrant spécifiquement la production d'électricité, et l'autre ciblant plus particulièrement la production de chaleur.**

⁸ « Le Gouvernement peut soumettre au respect d'exigences PEB d'autres hypothèses que celles visées au §1^{er}. »

⁹ En s'appuyant sur la même base décrétole que ci-dessus.

7. L'AGW en projet s'appuie inutilement sur une méthodologie PEB complexe et déjà décriée

Pour tenter de justifier une focalisation du projet d'AGW sur les seuls immeubles neufs ou assimilés à du neuf, la NGW invoque notamment (p. 2) l'absence de descriptif complet des bâtiments existants et de leurs systèmes. La NGW rappelle par ailleurs (p. 4) que la qualité et la fiabilité des certificats PEB sont régulièrement remises en question et feront d'ailleurs l'objet d'une révision législative dans un avenir proche.

Qui peut cependant prédire l'impact qu'une modification ultérieure des certificats PEB aura sur la norme %ER ici proposée, dès lors que son niveau d'exigence en dépend directement ?

Ce manque de données sur les bâtiments existants et les défis auxquels la certification PEB est confrontée ne sont pourtant un problème qu'en raison des choix méthodologiques qui fondent le projet d'AGW. **Les directives n'obligent en effet nullement les Etats membres, ni à mobiliser leur « méthode de détermination du niveau de consommation d'énergie primaire », ni à prévoir un pourcentage de SER par bâtiment, pour « augmenter la part de tous les types d'énergie provenant de sources renouvelables dans le secteur de la construction ».**

Plutôt qu'une norme d'intégration « fourre-tout », pourcentage unique de la « consommation spécifique en énergie primaire » estimée (vaille que vaille ...) par la méthode de calcul détaillée dans la législation PEB, **EDORA propose de plutôt prévoir une obligation déclinée par vecteur, tenant compte en outre, d'une part, du type de bâtiment, et d'autre part, du type d'intervention dans le bâti.**

8. L'AGW en projet néglige le rôle potentiel des réseaux d'énergie thermique

La note au Gouvernement accompagnant le projet d'AGW précise (p. 9) que « le partage d'une production collective de chaleur est déjà possible dans la méthode PEB depuis 2019, via le traitement détaillé des fournitures de chaleur externes ».

C'est oublier, cependant, que **l'arrêté ministériel du 22 mai 2019 relatif à la détermination de la performance d'un système de fourniture de chaleur externe**, auquel ce passage de la NGW fait référence, **surestime arbitrairement le facteur d'énergie primaire équivalent des fournitures de chaleur externe issues de certaines source(s) renouvelable(s) ou fatale(s) et ignore leurs avantages en termes de bilan carbone, en sous-évaluant ainsi la performance énergétique et environnementale des bâtiments raccordés à un réseau d'énergie thermique distribuant de la chaleur verte.**

En effet, en vertu du point 4.1. de la « Méthode de détermination de la performance énergétique d'un système de fourniture de chaleur externe » annexée audit arrêté ministériel, le facteur d'énergie primaire équivalent d'un système de chaleur externe :

- est au minimum de 0,7, même si la source d'énergie utilisée justifierait un facteur d'énergie primaire équivalent plus avantageux (chaleur fatale, riothermie, pompe à chaleur géothermique, etc.),
- ne tient pas compte du caractère renouvelable ou non, de la source de chaleur utilisée (biomasse Vs combustibles fossiles, par exemple), de telle sorte qu'un réseau de chaleur alimenté par du bois-énergie est automatiquement considéré comme moins performant que des chaudières au gaz décentralisées.

9. L'AGW en projet présente diverses incohérences et imprécisions qui le rendent difficilement applicable

EDORA constate tout d'abord que la NGW se contredit sur la portée même de la norme : alors qu'elle précise, notamment en page 6, qu'« un projet équipé de l'ordre de 6 à 8 panneaux photovoltaïques (au standard actuel) respectera l'exigence de 25% assez facilement », elle avance par ailleurs en page 5 que « Le projet

d'AGW modificatif propose d'imposer un seuil minimal de 25% d'énergie renouvelable **thermique** ». Une de ces deux assertions fondamentales est manifestement fausse ...

Le projet d'AGW présente selon nous d'autres incohérences ou imprécisions, tant en matière de contrôle du respect de la norme, qu'en matière de définition des motifs de dérogation, qui le rendent difficilement applicable :

- Un système d'obligations « discrètes »¹⁰, déclinées par vecteur (électricité, chauffage des locaux, eau chaude sanitaire), par catégorie d'immeuble (unifamilial, multi-résidentiel, tertiaire public ou privé, etc.) et par type d'intervention dans les bâtiments (construction neuve, rénovation importante, remplacement de système) permettraient d'appréhender les dérogations possibles au cas par cas, plutôt que de façon cumulative et indiscriminée, et dispenserait d'intervenir finement dans la détermination du taux de couverture des besoins en énergie théoriques à satisfaire ;
- Les motifs de dérogation repris dans le projet d'arrêté incluent notamment « l'absence d'ensoleillement suffisant » et « la présence d'un ombrage issu de l'environnement trop important », sans en préciser les critères d'évaluation. S'agissant des moyens permettant potentiellement d'échapper à la norme, mieux vaudrait être plus précis dans leur définition (surfaces disponibles, rendement escompté, etc.) pour laisser le moins de place possible à l'interprétation ;
- Quid de la présence éventuelle d'un « rooftop » ou d'équipements techniques (pompes à chaleur, gaines techniques, équipements de stockage, etc.) en toiture et de la possibilité ou non de suppléer le manque d'espace disponible pour des panneaux solaires en toiture, par des solutions de type BIPV ?
- Enfin, n'est-il pas paradoxal d'exprimer la norme elle-même en pourcents, mais les sanctions encourues en cas de non-respect de celle-ci, en fonction de l'écart à la norme exprimé en MJ ?

Plus fondamentalement, s'agissant des motifs de dérogation variés évoqués par le projet et qui traduisent la diversité des sources d'énergie renouvelable mobilisables dans le secteur de la construction, on peut se demander s'il est bien raisonnable d'encore envisager aujourd'hui la construction d'immeubles qui cumuleraient l'ensemble des motifs de dérogation cités, alors que d'ici 2050, tous les bâtiments existants devront être transformés en bâtiments à émissions nulles.

10. L'AGW en projet esquisse un rôle pour les CER électriques qui semble contradictoire et illusoire

Il convient tout d'abord de constater que, lorsqu'elles permettent d'atteindre les « niveaux minimaux d'énergie provenant de source renouvelable » par procuration (en quelque sorte), les directives parlent uniquement « des réseaux de chaleur et de froid efficaces »¹¹ et jamais d'électricité. Comme le constate ensuite la NGW elle-même (p. 9), tenir compte de la contribution éventuelle des CER dans l'établissement d'une exigence d'intégration des SER dans le secteur de la construction pose question, dès lors que celles-ci n'engagent pas des bâtiments, mais seulement leurs occupants ou propriétaires, avec leur libre arbitre.

Il est donc heureux que soit prévue (p. 10 de la NGW) « une modalité complémentaire qui imposerait, dans un premier temps, qu'une unité neuve respecte, au stade de sa déclaration PEB, toutes les exigences PEB qui lui sont imposées sans la prise en considération de la CER ». Si à l'inverse, « dans un second temps », l'apport de la CER [est] valorisé dans la performance énergétique du bâtiment apparaissant sur le certificat énergétique PEB », on peut légitimement se demander :

- dans quelle mesure ce certificat ainsi altéré entrera ou pas en ligne de compte, « dans un second temps », en cas de révision de la norme d'intégration des SER (avec application au bâti existant) ?

¹⁰ Dans le sens de « non-continues ».

¹¹ Art. 15, §4, alinéa 2 de RED-II : « (...) Les États membres permettent que ces niveaux minimaux [d'énergie provenant de source renouvelable] soient atteints, notamment grâce à des réseaux de chaleur et de froid efficaces ayant une part notable d'énergies renouvelables et de chaleur et de froid fatales récupérés. »

- en quoi le Gouvernement juge pertinent, en termes de promotion des sources d'énergie renouvelable, de traiter différemment l'électricité verte (assortie de garanties d'origine) prélevée sur le réseau, de l'électricité verte produite par une CER ?

Plutôt que de répondre à ces questions, la NGW et l'arrêté se contentent de charger le Ministre d'y répondre ultérieurement par arrêté ministériel (habilitation). **A quoi sert cependant une telle habilitation, dont l'exécution s'annonce relativement inextricable, dès lors qu'elle sort complètement du cadre fixé par les directives européennes et ne saurait inciter qui que ce soit à participer à une CER ?**

Enfin, si comme la NGW et l'Art. 7 de l'arrêté en projet le précisent, la participation à une CER électrique n'entre pas en ligne de compte, « dans un premier temps », dans le calcul du respect de la norme, à quoi bon inclure « l'absence d'une communauté d'énergie renouvelable à proximité » dans les motifs de dérogation énumérés à l'Art. 6 de l'arrêté modificatif ?

11. L'AGW en projet ne peut que creuser le fossé qui existe déjà notamment entre la Flandre et la Wallonie

La Flandre a introduit dès 2010 dans sa législation PEB des exigences croissantes d'intégration des SER dans les bâtiments construits ou rénovés en profondeur, en fonction de leur destination, à partir de 2014.

Après avoir graduellement relevé le niveau de ses exigences SER, exprimées en kWh/m², **La Flandre** :

- **interdit** à présent **les chaudières fossiles dans les constructions neuves ou rénovées en profondeur, à partir de 2025** (après avoir renoncé aux chaudières à mazout neuves dès 2022), ce qui revient forcément à recourir au moins en partie aux énergies renouvelables pour couvrir les besoins en chaleur résiduels de ces bâtiments ;
- **impose l'installation de panneaux solaires sur tous les bâtiments dont la consommation électrique est supérieure à 1 GWh/an** (seuil abaissé à 250 MWh/an pour les autorités publiques), **à partir du 30 juin 2025**, une exigence liée aux énergies renouvelables qui dépasse très largement la construction neuve et les reconstructions.

Le Gouvernement bruxellois s'est quant à lui engagé dans le cadre de son nouveau PACE, à :

- adapter la réglementation régionale pour qu'à partir du 1^{er} janvier 2025 les systèmes de chauffage d'un projet, pour lequel il existe une demande de permis d'urbanisme, qui est constitué uniquement d'une ou plusieurs unités PEB neuves ou assimilées à du neuf répondent aux conditions suivantes :
 - leurs générateurs de chaleur répondent aux exigences en matière d'écoconception et produisent de la chaleur uniquement à partir d'électricité et/ou d'une énergie produite à partir de sources renouvelables ;
 - et/ou ils sont raccordés à un réseau de chaleur efficace ;
- adapter la réglementation régionale pour qu'à partir du 1^{er} janvier 2030 les systèmes de chauffage d'un projet, pour lequel il existe une demande de permis d'urbanisme, qui est constitué uniquement d'une ou plusieurs unités PEB rénovées lourdement, répondent aux conditions suivantes :
 - leurs générateurs de chaleur répondent aux exigences en matière d'écoconception et produisent de la chaleur uniquement à partir d'électricité et/ou d'une énergie produite à partir de sources renouvelables ;
 - et/ou ils sont raccordés à un réseau de chaleur efficace.

12. Le projet d'AGW ne conduira pas à une augmentation sensible des SER dans le bâti wallon

Le titre-même de l'arrêté en projet donne l'impression que le projet d'AGW porte comme il se doit sur le secteur des "bâtiments" alors qu'il ne concerne en l'état, que les bâtiments neufs ou assimilés à du neuf. La NGW tente de justifier cet exceptionnalisme wallon en cherchant à démontrer (p. 2) que prévoir des

exigences d'intégration des SER à l'occasion d'autres interventions sur le bâti existant serait trop compliqué, disproportionné au regard des évolutions constantes de la législation européenne et/ou contraire à la logique de priorisation « générale » de l'amélioration de l'enveloppe des bâtiments. **Tous ces arguments reposent cependant sur un choix méthodologique qui ne trouve aucun fondement dans la législation européenne et consiste à vouloir imposer, bâtiment par bâtiment, un seul pourcentage d'intégration des énergies renouvelables, tous usages et sources confondus.**

Bien qu'elle ne concerne que les bâtiments neufs ou assimilés à du neuf, et donc, une part extrêmement modeste du bâti wallon¹², **la norme d'intégration des SER proposée par l'arrêté en projet est elle-même particulièrement minimaliste.** Comme déjà déploré précédemment, l'indicateur proposé est en effet calibré de manière à ce qu'il « laisse toujours la possibilité d'opter pour une chaudière gaz à condensation comme générateur principal (tant pour le chauffage que pour la préparation d'eau chaude sanitaire) à condition de l'accompagner d'une installation photovoltaïque efficace ».

Pour tenter de démontrer le caractère « incitatif, sans excès » de la norme, la NGW détaille (p. 5) l'impact qu'elle aurait eu si elle avait été appliquée aux 60.000 logements existants en Wallonie qui répondent déjà au standard qZEN actuel, sans toutefois préciser quand exactement ceux-ci ont été construits. Difficile, dans ces conditions, de se faire une idée de la proportion de logements nouvellement construits (i.e. construits en 2023) qui n'y satisfont pas déjà. Lorsqu'on sait ce qu'il en coûte de procéder à un « fuel switch » dans un immeuble existant, a fortiori lorsqu'il est multi-résidentiel, on peut par contre s'étonner de ne retrouver dans cette analyse d'impact aucune référence à l'Art. 11, §1^{er}, alinéa 3, du décret PEB, qui précise que « **Les exigences PEB sont fixées à un niveau optimal en fonction de la durée de vie et des coûts d'investissement, de maintenance, de fonctionnement et, le cas échéant, d'élimination du bâtiment ou de l'élément soumis à exigence.** »¹³

Dans cette optique et dans le but de se conformer, tant aux directives européennes, qu'au décret PEB, **EDORA propose de changer radicalement d'approche**, comme illustré dans le tableau de synthèse ci-après, et de :

- **scinder l'obligation d'intégration en trois composantes distinctes** : autoproduction d'électricité, chauffage/refroidissement des locaux et préparation d'eau chaude sanitaire¹⁴ ;
- **décliner les obligations à satisfaire en fonction, d'une part, du type d'immeuble** (unifamilial, multi-résidentiel, tertiaire, etc.), **et d'autre part, du type d'intervention dans le bâti** (construction neuve ou assimilée à du neuf, rénovation importante, remplacement de système).
- **définir le système de normes dans un espace discret** (présence de panneaux solaires, recours partiel ou intégral à la chaleur verte, etc.), **plutôt que continu** (pourcentage).

¹² Dans le secteur résidentiel, par exemple, on parle 10 à 15.000 nouveaux logements par an, sur un total d'environ 1.750.000, soit entre 0,57 et 0,86 % du stock existant, un peu plus si l'on tient compte des bâtiments assimilés à du neuf.

¹³ Transposition des Art. 4 et 5 de la directive 2010/31/UE du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (refonte).

¹⁴ Voir à ce sujet www.test-achats.be/maison-energie/chauffer-habitation-eau/news/chauffe-eau-thermodynamique-vite-rentable.

	Secteur public au sens large (yc logement social, écoles publiques ...)	Résidentiel unifamilial/multi-résidentiel	Tertiaire privé/Industriel/Agricole
Construction neuve ou assimilée	<i>PV "par défaut" (i.e. obligatoire, sauf dérogation)</i>	<i>PV "par défaut" (i.e. obligatoire, sauf dérogation)</i>	<i>PV "par défaut" (i.e. obligatoire, sauf dérogation) OU "mise à disposition" de la toiture si pas d'autoconsommation</i>
	<i>Obligation "Chaleur verte" (Stop fossile) = Renouvelable OU Fatale (Récupération) Individuelle ou Collective (i.e. réseau interne ou externe)</i>	<i>Obligation "Chaleur verte" (Stop fossile) = Renouvelable OU Fatale Individuelle ou Collective (i.e. réseau externe ou interne, si Multi-R.)</i>	<i>Obligation "Chaleur verte" (Stop fossile) = Renouvelable OU Fatale (Récupération) Individuelle ou Collective (i.e. réseau interne ou externe)</i>
	<i>Eau chaude sanitaire (ECS) "verte" : PV Thermodynamique (Chaleur ambiante OU fatale) + Biomasse (ssi chaudière biomasse) Individuelle ou Collective</i>	<i>Eau chaude sanitaire "verte" : PV et/ou Thermique (si Uni-F. + place limitée) Si PV, Thermodynamique ou Electrique (si Uni-F.) Si Multi-R., Individuelle ou Collective + Biomasse (ssi chaudière biomasse) Individuelle ou Collective</i>	<i>Eau chaude sanitaire "verte" : PV Thermodynamique (Chaleur ambiante OU fatale) + Biomasse (ssi chaudière biomasse) Individuelle ou Collective</i>
Rénovation importante	<i>PV "par défaut" (i.e. obligatoire, sauf dérogation)</i>	<i>PV "par défaut" (i.e. obligatoire, sauf dérogation) en cas de remplacement de toiture</i>	<i>PV "par défaut" (i.e. obligatoire, sauf dérogation) OU "mise à disposition" de la toiture si pas d'autoconsommation</i>
Remplacement de chaudière	<i>Interdiction du charbon et du mazout Gaz possible si réseau à proximité</i>	<i>Interdiction du charbon et du mazout Si réseau à proximité, Gaz possible, mais avec CoGen à haut rendement si Multi-R.</i>	<i>Obligation "Chaleur verte" (Stop fossile) = Renouvelable OU fatale (Pour le chauffage de locaux, à tout le moins)</i>
	<i>ECS "verte" au moins partiellement : PV Thermodynamique (Chaleur ambiante OU fatale) et/ou Biomasse (ssi chaudière biomasse)</i>	<i>ECS "verte" au moins partiellement : Thermodynamique Avec ou sans PV et/ou Biomasse (ssi chaudière biomasse)</i>	<i>ECS "verte" au moins partiellement : PV Thermodynamique (Chaleur OU fatale) et/ou Biomasse (ssi chaudière biomasse)</i>