



Aan de heer Frank Vandenbroucke
Vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
Wetstraat 23
1040 BRUSSEL

Aan de heer Alexander De Croo
Eerste minister van België
Wetstraat 16
1000 BRUSSEL

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
vragen naar/e-mail Wouter Rogiers wouter.rogiers@vlaanderen.be Mona Locht mona.locht@dgov.be Magali Schock magali.schock@gov.cfwb.be		telefoonnummer	datum

Betreft: Uitvoering van de wet van 6 november 2022 betreffende de verbetering van de binnenluchtkwaliteit in gesloten plaatsen die publiek toegankelijk zijn.

Geachte heer Vandenbroucke,
Geachte heer De Croo,

In december 2022 werd de Wet van 6 november 2022 betreffende de verbetering van de binnenluchtkwaliteit in gesloten plaatsen die publiek toegankelijk zijn, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad (hierna: Wet Binnenluchtkwaliteit). De uitvoering van de wet zal verlopen via drie verschillende koninklijke besluiten (KB's), waarbij het eerste besluit voorziet in het verplicht plaatsen van CO₂-meters en de opmaak van een risicoanalyse en een actieplan. Die verplichtingen zijn van toepassing op de uitbaters van publiek toegankelijke infrastructuur. Het tweede besluit wordt een KB rond luchtzuivering, en het laatste besluit heeft betrekking op certificatie en labeling.

Het nakende federale koninklijk besluit, KB1A-B, dat voorziet in de verplichting van een CO₂-meter, een risicoanalyse en een actieplan, heeft zwaardere implicaties op de cultuur- en vrijetijdsector dan op andere sectoren. De implicaties ervan raken aan de bevoegdheden van de Vlaamse, Franse en Duitstalige gemeenschap. Daarom vond er een open dialoog tussen de bevoegde gemeenschappen plaats, die leidde tot een gezamenlijk standpunt over voormelde federale regelgeving. In wat volgt, delen wij u onze bezorgdheden mee.

KB1A bij de Wet Binnenluchtkwaliteit bepaalt de criteria en verplichtingen voor uitbaters met betrekking tot luchtkwaliteitsmeters, de risicoanalyse en het actieplan. Zo stelt het KB dat er aan de burgers transparantie moet worden geboden over de CO₂-metingen en de meetresultaten publiekelijk beschikbaar moeten worden gesteld. Daarnaast schrijft het KB voor dat alle technische voorschriften in een praktische gids moeten worden uitgewerkt. Die gidsen moeten vervolgens aan de uitbaters van publiek toegankelijke infrastructuur ter beschikking worden gesteld.

KB1B sluit aan bij KB1A en bepaalt de plaatsen en de sectoren waar de verplichtingen uit KB1A worden opgelegd. Het gaat om plaatsen binnen de sportsector, de evenementensector (met inbegrip van de cultuur- en bioscoopsector) en de horecasector. Volgens het KB zijn dat de sectoren die economisch afhankelijk zijn van het ontvangen van publiek en waar bovendien – naar aanleiding van de maatregelen die werden getroffen tijdens de COVID-19-pandemie – reeds investeringen gebeurden voor de verbetering van de binnenluchtkwaliteit.

KB1B voorziet dus een gefaseerde aanpak van de implementatie van de richtlijnen. Uitbaters van andere plaatsen dan de plaatsen binnen de voormelde sectoren kunnen de verplichtingen uit KB1A evenwel vrijwillig toepassen.

Ongelijke behandeling

KB1B bepaalt dat de verplichtingen uit KB1A in een eerste fase enkel worden opgelegd aan plaatsen binnen de sportsector, de evenementen-, cultuur- en bioscoopsector en de horecasector. De keuze voor die rangorde wordt gemaakt op basis van het inmiddels opgeheven koninklijk besluit van 28 oktober 2021. Dat besluit legde tijdens de COVID-19-crisis verschillende vereisten rond een goede binnenluchtkwaliteit op aan de betrokken sectoren. Daardoor zouden die sectoren vandaag beter gewapend zijn tegen de nieuwe vereisten uit KB1A.

De maatregelen van het KB van 28 oktober 2021 waren ingegeven door de wens om de bevolking te beschermen tegen de verhoogde besmettingsrisico's die de COVID-19-pandemie met zich meebracht. Die maatregelen zijn inmiddels meer dan een jaar geleden opgeheven. Daarom zouden niet slechts de uitbaters van de betrokken plaatsen in het toepassingsgebied van de Wet Binnenluchtkwaliteit vallen. De wet zal immers pas deels op 11 december 2023 en deels op 1 januari 2025 van kracht gaan, en de inwerkingtreding kan bovendien nog worden uitgesteld tot januari 2026.

De bevoegde gemeenschappen zijn dan ook van mening dat met de rangorde die KB1B vooropstelt, het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden.¹ De bevoegde gemeenschappen vragen om af te stappen van een gefaseerde uitvoering van de Wet Binnenluchtkwaliteit, en het ontworpen toepassingsgebied uit te breiden zodat er een meer algemene bevordering van de luchtkwaliteit in publiek toegankelijke gesloten plaatsen wordt nagestreefd, en dit omwille van de positieve effecten ervan voor de volksgezondheid in het algemeen.

Onduidelijk begrippenkader / Gebrek aan wetenschappelijke onderbouw

KB1A biedt weinig duidelijkheid over het begrip "plaatsen". Soms wordt er gesproken over "gesloten plaatsen", dan weer over "plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn". Bovendien is het onduidelijk welke gesloten plaatsen precies tot de betrokken sectoren behoren. Wat bijvoorbeeld met cafetaria's in ziekenhuizen, openbare bibliotheken, gemeenschapscentra, enzovoort? En wat met gebouwen die multifunctioneel worden ingezet? Het lijkt onmogelijk om op basis van de NACEBEL-code te bepalen

¹ Cf. advies 73.389/3 en advies 73.390/3 van de Raad van State. De Raad van State meent bovendien dat door te verwijzen naar het KB van 28 oktober 2021, er preventief wordt gewerkt en de federale overheid zich daardoor in gemeenschapsbevoegdheden mengt.

of een gebouw onderworpen wordt aan de regelgeving of niet. De betrokken sectoren zijn immers de sectoren bij uitstek die over plaatsen beschikken met een multidisciplinair karakter.

De bevoegde gemeenschappen vragen daarom om het begrip “plaatsen” beter te definiëren, en een heldere methodiek uit te werken voor plaatsen die voor verschillende doeleinden worden gebruikt. Ook voor het doorvoeren van labels en certificatie is er nood aan een wetenschappelijk onderbouwde, eenduidige methodiek.

Daarnaast lopen de verplichtingen en verantwoordelijkheden voor de eigenaar en de uitbater door elkaar. In KB1A is er sprake van eigenaars, uitbaters, exploitanten, huurders en organisatoren. Duidelijkheid over deze verschillende rollen is er niet. De bevoegde gemeenschappen vragen de federale overheid om de verplichtingen en verantwoordelijkheden beter uit te werken, en de verantwoordelijkheid over het nakomen van de verplichtingen bij de eigenaars te leggen.

Ontevreden stakeholders

De getroffen sectoren geven aan dat ze niet worden betrokken in het regelvormende traject, geen antwoord krijgen op hun vragen en niet worden gehoord. De bevoegde gemeenschappen betreuren dat en wensen te benadrukken dat het essentieel is dat *alle* stakeholders worden gehoord en betrokken bij het regelvormende traject. Daarbij is het belangrijk dat de stakeholders en relevante vertegenwoordigers op hetzelfde moment worden gehoord. Door overlegmomenten steeds op te splitsen, is het immers moeilijk om een duidelijk beeld te krijgen over de reële situatie en alle wensen en noden van de belanghebbenden in kaart te brengen.

De bevoegde gemeenschappen vragen ook om een betere overlegstructuur uit te werken en consequent, proactief en helder te communiceren naar de betrokken sectoren en overheden. Het Platform Binnenluchtkwaliteit – dat functioneert als contactpunt voor binnenluchtkwaliteit – moet een platform zijn waarbinnen de bezorgdheden vanuit verschillende hoeken worden gehoord, en waarbinnen er een constructieve dialoog tussen sector en beleid kan plaatsvinden. Ook de regelgevende teksten moeten binnen het platform worden besproken en het draagvlak ervan moet regelmatig en voldoende worden afgetoetst.

Onduidelijke budgettaire impact

KB1A verplicht de sectoren om meetresultaten online weer te geven en ter beschikking te stellen van het publiek. Dat vereist specifieke CO₂-meters die over de nodige opties beschikken. Veel van die CO₂-meters zijn er vandaag nog niet op de markt. Bovendien is er vooralsnog niet onderzocht wat de impact en de investeringskost is van de nodige CO₂-meters, en over mogelijke subsidiëring van dergelijke meters is er geen duidelijkheid.

De bevoegde gemeenschappen delen het standpunt dat het aan de regelgever is om de impact en de investeringskost voor de betrokken sectoren duidelijk in kaart te brengen. De bevoegde gemeenschappen vragen de federale overheid om een ondersteuningskader uit te werken en de nodige middelen te voorzien om de getroffen sectoren te helpen tegemoet te komen aan de verplichtingen uit KB1A.

De algehele impact van KB1A en KB1B op de sectoren blijft vooralsnog onduidelijk, en dit zowel op de korte als op de middellange termijn. De federale overheid heeft immers niet de optie genomen om eerst een uitgebreide landschapsfoto te nemen en te analyseren, om zo alle risico's in kaart te brengen en pas nadien over te gaan tot de opmaak van de regelgeving. De bevoegde gemeenschappen betreuren dit en vragen de federale overheid de haalbaarheid van het regelgevende kader te toetsen aan de hand van pilootprojecten.

Wij vragen met aandrang om onze opmerkingen ter harte te nemen en bepaalde beleidsopties te heroverwegen.

Vanzelfsprekend zijn we steeds bereid om hierover in overleg te gaan.

Met vriendelijke groeten,



Jan JAMBON

Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management



Bénédicte LINARD

Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits des Femmes



Isabelle WEYKMANS

Ministerin für Kultur und Sport, Beschäftigung und Medien der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens

Traduction Française

En décembre 2022, la loi du 6 novembre 2022 relative à l'amélioration de la qualité de l'air intérieur dans les lieux fermés accessibles au public a été publiée au Moniteur belge (ci-après : loi sur la qualité de l'air intérieur). La mise en œuvre de la loi se fera par le biais de trois arrêtés royaux (AR) différents, dont le premier prévoit l'installation obligatoire de appareils de mesure du CO2 et la préparation d'une analyse de risque et d'un plan d'action. Ces obligations s'appliquent aux exploitants d'infrastructures accessibles au public. Le deuxième arrêté sera un AR relatif à la purification de l'air, et le dernier arrêté concerne la certification et l'étiquetage.

Le futur arrêté royal fédéral AR1A-B, qui prévoit l'obligation d'un appareil de mesure du CO2 d'une analyse de risque et d'un plan d'action, a des implications plus lourdes pour le secteur de la culture et des loisirs que pour d'autres secteurs. Ses implications touchent aux compétences des communautés flamande, française et germanophone. C'est pourquoi un dialogue ouvert a eu lieu entre les communautés compétentes, qui a abouti à une position commune sur les règlements fédéraux susmentionnés. Dans ce qui suit, nous vous faisons part de nos préoccupations.

L'AR1A de la Loi sur la qualité de l'air intérieur définit les critères et les obligations des exploitants en ce qui concerne les appareils de mesure de la qualité de l'air, l'analyse des risques et le plan d'action. Par exemple, l'AR stipule que les citoyens doivent être informés de manière transparente des mesures de CO2 et que les résultats des mesures doivent être mis à la disposition du public. En outre, le AR prescrit que toutes les exigences techniques doivent être élaborées dans un guide pratique. Ces guides doivent ensuite être mis à la disposition des exploitants d'infrastructures accessibles au public.

Le AR1B fait suite au AR1A et définit les lieux et les secteurs où les obligations du AR1A sont imposées. Il s'agit de lieux relevant du secteur du sport, du secteur des événements (y compris le secteur de la culture et du cinéma) et du secteur de l'horeca. Selon le AR, il s'agit de secteurs économiquement dépendants de l'accueil du public et où, en outre, suite aux mesures prises lors de la pandémie de COVID-19, des investissements ont déjà été réalisés pour améliorer la qualité de l'air à l'intérieur des bâtiments.

Le AR1B envisage donc une approche progressive de la mise en œuvre des lignes directrices. Toutefois, les exploitants de lieux autres que ceux des secteurs susmentionnés peuvent appliquer volontairement les obligations du AR1A.

Traitement Inégal

Le AR1B prévoit que les obligations du AR1A ne seront imposées qu'aux sites des secteurs du sport, des événements, de la culture, du cinéma et de l'horeca dans une première phase. Le choix de ce classement se fait sur la base de l'arrêté royal du 28 octobre 2021, aujourd'hui disparu. Cet arrêté imposait aux secteurs concernés, lors de la crise COVID-19, diverses exigences en matière de qualité de l'air intérieur. De ce fait, ces secteurs seraient aujourd'hui mieux armés face aux nouvelles exigences du AR1A.

Les mesures de l'AR du 28 octobre 2021 étaient motivées par la volonté de protéger la population contre les risques infectieux accrus de la pandémie COVID-19. Ces mesures ont été levées il y a plus d'un an. Par conséquent, les exploitants des lieux concernés ne seraient pas les seuls à entrer dans le champ d'application de la loi sur la qualité de l'air intérieur. En effet, la loi n'entrera en vigueur qu'en partie le 11 décembre 2023 et en partie le 1er janvier 2025, et son entrée en vigueur pourrait également être retardée jusqu'en janvier 2026.

Par conséquent, les communautés compétentes estiment que l'ordre de préséance prévu par la AR1B viole le principe d'égalité.² Les communautés compétentes demandent d'abandonner la mise en œuvre progressive de la loi sur la qualité de l'air intérieur et d'élargir le champ d'application prévu pour inclure une promotion plus générale de la qualité de l'air dans les lieux fermés accessibles au public, et ce en raison de ses effets positifs sur la santé publique en général.

Cadre conceptuel flou / Absence de fondement scientifique

Le document AR1A n'apporte que peu de clarté sur le concept de "lieux". Il fait tantôt référence à des "lieux fermés", tantôt à des "lieux accessibles au public". En outre, on ne sait pas exactement quels sont les lieux fermés qui appartiennent aux secteurs concernés. Par exemple, qu'en est-il des cafétérias dans les hôpitaux, des bibliothèques publiques, des centres communautaires, etc. Et qu'en est-il des bâtiments à usage polyvalent ? Il semble impossible de déterminer, sur la base du code NACEBEL, si un bâtiment est soumis à une réglementation ou non. En effet, les secteurs en question sont les secteurs par excellence qui disposent de lieux à caractère multidisciplinaire.

Les communautés compétentes appellent donc à une meilleure définition du concept de "lieux" et à une méthodologie claire pour les lieux utilisés à des fins différentes. Une méthodologie scientifiquement fondée et sans ambiguïté est également nécessaire pour la mise en œuvre des labels et de la certification.

En outre, les obligations et les responsabilités du propriétaire et de l'opérateur sont étroitement liées. Dans le AR1A, il y a des propriétaires, des gestionnaires, des exploitants, des locataires et des organisateurs. Ces différents rôles ne sont pas clairs. Les communautés compétentes demandent au gouvernement fédéral de mieux préciser les obligations et les responsabilités et de confier aux propriétaires la responsabilité de remplir les obligations.

Parties prenantes insatisfaites

Les secteurs concernés indiquent qu'ils ne sont pas impliqués dans le processus d'élaboration des règles, qu'ils n'obtiennent pas de réponses à leurs questions et qu'ils ne sont pas entendus. Les communautés concernées le regrettent et souhaitent souligner qu'il est essentiel que toutes les parties prenantes soient entendues et impliquées dans le processus d'élaboration des règles. Ce faisant, il est important que les parties prenantes et les représentants concernés soient entendus en même temps. En effet, en divisant toujours les moments de consultation, il est difficile d'obtenir une image claire de la situation réelle et d'identifier les souhaits et les besoins de toutes les parties prenantes.

Les communautés compétentes demandent également le développement d'une meilleure structure de consultation et une communication cohérente, proactive et claire avec les secteurs et les autorités concernés. La plateforme sur la qualité de l'air intérieur - qui fait office de point de contact pour la qualité de l'air intérieur - doit être une plateforme au sein de laquelle les préoccupations des différentes parties sont entendues et au sein de laquelle un dialogue constructif entre le secteur et la politique peut avoir lieu. Les textes réglementaires doivent également être discutés au sein de la plateforme et leur soutien doit être régulièrement et suffisamment revu.

² Cf. avis 73.389/3 et avis 73.390/3 du Conseil d'Etat. En outre, le Conseil d'Etat estime qu'en se référant à l'AR du 28 octobre 2021, il s'agit d'une préemption et que le gouvernement fédéral s'immisce ainsi dans les compétences communautaires.

Impact fiscal imprécis

La AR1A exige que les secteurs affichent les résultats des mesures en ligne et les mettent à la disposition du public. Cela nécessite des appareils de mesure du CO2 spécifiques dotés des options nécessaires. De nombreux compteurs de CO2 de ce type ne sont pas disponibles sur le marché aujourd'hui. De plus, l'impact et les coûts d'investissement des appareils de mesure du CO2 nécessaires n'ont pas encore été étudiés, et il n'y a pas de clarté sur les subventions possibles pour ces compteurs.

Les communautés concernées partagent l'avis qu'il appartient au régulateur d'identifier clairement l'impact et le coût d'investissement pour les secteurs concernés. Les communautés concernées demandent au gouvernement fédéral de développer un cadre de soutien et de fournir les ressources nécessaires pour aider les secteurs concernés à respecter les obligations de la AR1A.

L'impact global de la AR1A et de la AR1B sur les secteurs reste pour l'instant incertain, et ce tant à court qu'à moyen terme. En effet, le gouvernement fédéral n'a pas pris l'option de réaliser et d'analyser d'abord une photo de paysage complète afin d'identifier tous les risques et de ne procéder qu'ensuite à l'élaboration d'une réglementation. Les communautés compétentes le regrettent et demandent au gouvernement fédéral de tester la faisabilité du cadre réglementaire par le biais de projets pilotes.

Nous vous invitons à prendre nos commentaires à cœur et à reconsidérer certaines options politiques.

Bien entendu, nous sommes toujours disposés à engager des consultations à ce sujet.

