

*AVANT-PROJET D'ORDONNANCE MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS DU CODE
BRUXELLOIS DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE – 1ERE LECTURE*

AVIS DE LA COMMISSION RÉGIONALE DE DÉVELOPPEMENT

21 mars 2024

Secrétariat Commission
Régionale de Développement
Gewestelijke Ontwikkelings-
Commissie Secretariaat

Rue de Namur 59
1000 Bruxelles
Naamsestraat 59
1000 Brussel

T +32 2 435 43 56
F +32 2 435 43 99
@ crd-goc@perspective.brussels
www.crd-goc.brussels

[ici](#)
[ici](#)

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 ;

Vu l'audition du représentant du cabinet de la Secrétaire d'Etat Ans Persoons, en date du 14 mars 2024 ;

La Commission émet en date du 21 mars 2024, l'avis unanime suivant.

AVIS

Le présent avant-projet d'ordonnance vise à modifier certaines dispositions du Code bruxellois de l'aménagement du territoire ('CoBAT') et porte sur des sujets distincts :

1. Suspension des enquêtes publiques pendant les périodes de vacances

La Commission, si elle comprend la difficulté de gérer les enquêtes publiques compte tenu des nouveaux calendriers de vacances scolaires, ne peut soutenir la mesure proposée telle que formulée.

Dans son [avis d'initiative du 30 juin 2023](#), la Commission constatait déjà qu'à de nombreuses reprises, des réclamants tant privés que publics se plaignent durant l'enquête publique du temps trop court qui leur est laissé pour prendre connaissance des dossiers, en particulier lorsque plusieurs gros dossiers sont mis en même temps à l'enquête publique. Ainsi, à l'occasion de l'examen du projet de nouveau RRU, la CRMS et des communes ont regretté que plusieurs dossiers soient mis à l'enquête publique en même temps (PACE, PAD Ninove, RRU) et durant les vacances scolaires, laissant peu de temps aux instances et communes pour consulter les documents et remettre leurs avis et remarques. Le fait de supprimer le lien avec les vacances scolaires ne fera qu'aggraver la situation.

La Commission estime dès lors qu'il convient plutôt d'aborder la question sous un autre angle que celui proposé et ne pas modifier le CoBAT.

La Commission soutient le fait que, pour toute enquête publique, il y ait toujours au moins une semaine qui tombe en dehors des vacances scolaires ; elle préconise donc que le gouvernement détermine le plus en amont possible les périodes concernées en adoptant l'arrêté prévu par le CoBAT.

2. Désignation des membres de la CRD

La Commission soutient le projet, qui suit une de ses demandes formulées dans son avis d'initiative du 30 juin 2023 (v. supra).

La Commission regrette cependant que d'autres demandes ne soient pas suivies, notamment le fait :

- de prévoir en son sein une délégation des cinq instances consultatives (le Conseil économique et social, la Commission royale des monuments et des sites, le Conseil de l'Environnement, la Commission régionale de Mobilité et le Conseil consultatif du Logement) ;

- d'ajouter comme compétences (1) la sociologie urbaine et la (2) participation citoyenne, ce qui donnerait 10 compétences au lieu de 8, sauf à rassembler les compétences « logement & architecture » et « Patrimoine culturel & naturel » ;

La Commission suggère enfin de s'inspirer de ce qui est prévu pour la CRMS, en particulier le renouvellement partiel qui assure une continuité de l'instance.

3. Modifications relatives au fonctionnement de la CRMS

La Commission soutient les propositions de modifications, qui sont totalement légitimes pour un fonctionnement normal de l'instance, et demande que les mêmes règles soient appliquées à la CRD.

4. Entrée en vigueur du règlement régional d'urbanisme

La Commission constate que, par cette nouvelle règle, il n'y a plus d'automatisme à l'entrée en vigueur du RRU.

Le prochain Gouvernement pourrait décider de ne pas décider, en sorte que la version adoptée du RRU en fin de législature pourrait ne jamais entrer en vigueur au profit d'une version revue par le nouvel exécutif.

5. Dispense de permis en cas de dérogation : actes et travaux d'isolation contribuant à la performance énergétique des bâtiments

La Commission se réjouit de la simplification proposée pour les travaux d'isolation. Elle estime toutefois que les dispenses doivent rester exceptionnelles et bien argumentées, elles ne peuvent être légitimes que si l'octroi et la procédure du permis entravent un meilleur projet. C'est pourquoi, il est rationnel de ne pas demander de permis pour des travaux de routine, de petite envergure et de faible impact et aussi de les assouplir ou de les soumettre à une autre réglementation, s'il s'agit d'innovations, de nouvelles situations, d'expérimentations, d'occupations temporaires, etc. Cependant, les dispenses ne peuvent engendrer des effets pervers comme instaurer un laisser-aller ou une autonomie démesurée à certains opérateurs, ou comme installer un rejet encore plus général des permis en recherchant surtout l'exception de la dispense.

Dans son avis du 17 juin 2021, la Commission suggère que, dans certains cas, la demande de permis soit remplacée par une simple déclaration à la Commune des travaux à exécuter (sur base d'un formulaire à remplir électroniquement et éventuellement d'un croquis). Ceci permet d'alléger la procédure tout en tenant informée l'autorité, afin qu'elle puisse tenir à jour son monitoring des travaux sur son territoire et ainsi gérer également la transition environnementale. Le principe de « simple déclaration » devrait être introduit dans le CoBAT, comme il existe dans de nombreux pays étrangers.

La mise en place d'un guide de référence pour l'administration (sous forme de circulaire, par exemple) pourrait permettre ensuite de déterminer les cas où le permis ne serait pas nécessaire tout en précisant des conditions. Ainsi, pour les travaux en toiture plate, comme l'établissement d'une serre, d'un potager, par exemple, le guide y préciserait la nécessité du respect des vues, de la garantie de stabilité, ...

L'introduction de la déclaration « ouvre » la discussion avec l'administration qui, dans un délai à fixer, doit éventuellement confirmer qu'un permis est nécessaire. Elle devra cependant motiver sa décision, avec l'aide de ce guide. On peut cependant constater que des administrations communales exigent un permis alors même qu'il n'est pas requis ou encore demandent de compléter le dossier de manière intempestive, ce qui pose question sur la formation des agents ou la volonté politique du Collège. Le fait de maintenir l'introduction d'une demande de permis ou d'une simple notification permet également à l'administration d'avoir un suivi sur l'état des demandes sur son territoire (ex. : le nombre de travaux d'isolation contribuant à la performance

énergétique des bâtiments) et rejoint une demande de la Commission d'avoir un monitoring pour objectiver les éventuels ajustements pour éviter les procédures inutiles ou, à l'inverse, rétablir une formalité lorsque des dérives sont constatées.

La Commission considère que les demandes qui sont systématiquement approuvées sans conditions ou moyennant des conditions mineures devraient soit être exonérées de permis, soit faire l'objet d'une déclaration. Il y a lieu en effet de répondre notamment à certaines urgences, comme l'isolation des bâtiments afin de réduire la production de gaz à effet de serre, et de faire baisser les charges énergétiques.

La Commission estime qu'en l'occurrence, en fonction du type de travaux concerné, un système de déclaration (à mettre en place dans le CoBAT) pourrait compléter le système de dispense.

6. Actes et travaux participant à la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables

La Commission estime qu'il est extrêmement important de favoriser au maximum les actes et travaux participant à la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables au sens de la 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 (Directive SER III).

Le projet prévoit une procédure de permis avec un délai à la fin duquel le permis est octroyé tacitement. Vu la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une telle solution n'est pas praticable en Belgique. La Commission suggère plutôt de remplacer la procédure de permis par un système de déclaration qui ne nécessite pas de réponse de l'autorité.

Par ailleurs, dans le cadre du plan de relance bruxellois, la Commission avait suggéré de mettre en place des systèmes de rénovation par chantiers groupés. Par exemple, avoir une entreprise publique/semi publique/conventionnée pour faire la rénovation et l'isolation des toits de toute une rue en une fois : cela amènerait des économies d'échelles et permettrait à des personnes qui sont en difficulté technique de maîtriser le processus. La Commission suggère que ce processus soit mis en place systématiquement dans les politiques publiques le permettant (Contrats de Quartiers durables, Contrats de Rénovation Urbaine, etc...). La Commission suggère également d'inciter les communes à travailler quartier par quartier, avec des communautés d'énergie qui peuvent aider les locataires et les personnes plus démunies en fournissant l'énergie en-dessous du prix du marché.

La Commission plaide pour des permis ou déclarations groupés permettant d'envisager des rénovations par quartier. Les tentatives actuelles coïncident du fait que les autorisations pour des permis groupés restent des autorisations individuelles. Si les communautés d'énergie mises en place (v. supra) font la demande pour compte de leurs membres, cela permet d'envisager un permis groupé gérable au niveau administratif et constituerait un levier d'autant plus intéressant que les communautés d'énergie pourraient consacrer leurs revenus à la rénovation énergétique de leur quartier. Les habitants seraient ainsi soulagés tant des tracasseries administratives de demande de permis ou de déclaration, que de du frein financier pour les travaux.

7. Augmentation des délais de décision en cas de modification de la demande

La Commission soutient la proposition de prolonger le délai maximal de 15 jours.

8. Exclusion des zones de recul du champ d'application de l'article 330, § 3 du CoBAT

La Commission s'interroge sur le maintien de 2 bandes pour pouvoir stationner une voiture. Cela revient au même qu'un emplacement de parking, aussi bien pour le patrimoine que pour le climat. Il n'y aura pas de plantations sur toute cette zone d'environ 12m² (rien ne pousse sous une voiture).

La Commission a pris bonne note que le projet fournit une mesure compensatoire par l'aménagement du reste de la zone de recul en jardinet conformément au RRU actuel.

Par ailleurs, la Commission s'interroge sur l'exclusion de régularisation simplifiée sur base de l'article 330 § 3 du CoBAT. Si la Commission admet bien volontiers qu'il n'y a pas lieu de subir le fait accompli et qu'il est important de (re)perméabiliser les zones de recul, elle constate que les autres situations, comme la couverture de ¾ de la parcelle peut toujours être régularisée de manière simplifiée.

La Commission se pose la question d'équité de traitement puisque les infractions urbanistiques antérieures peuvent être régularisées, sauf un emplacement de parking.

Cependant, même si l'article 330 § 3 ne devait pas s'appliquer, la Commission constate qu'il est toujours possible de demander une régularisation « normale » puisque, à la suite de la jurisprudence du Conseil d'Etat, il est maintenant acquis que lorsque l'on arrive à prouver à quel moment les travaux ont été effectués, on applique la réglementation de ce moment. Par conséquent, s'il existe un règlement qui autorisait un stationnement, la Commission ne comprend pas pourquoi cela doit être modifié dans l'immédiat.

La Commission propose de ne pas modifier des situations acquises, mais de mettre en place des mesures compensatoires afin d'imaginer une transition, notamment dans le but d'assurer la perméabilité des sols.

9. Application du principe « Agent of Change »

La Commission comprend la problématique et la nécessité de réfléchir à l'isolation acoustique à l'occasion de la délivrance des permis. Il est normal de tenir compte de l'environnement existant.

Cependant, la Commission estime que cette mesure est une matière qui devrait être réglée dans le règlement d'urbanisme et non dans la législation.

10. Expropriation en vue de préserver les activités exercées dans un bien classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde ou reconnues comme patrimoine culturel immatériel

La Commission ne soutient pas cette mesure, car elle estime que ce moyen d'action existe déjà et qu'il est suffisamment large que pour être utilisé dans ce cas-là.

11. Infractions urbanistiques

La Commission regrette de ne pas voir une évaluation de la politique infractionnelle après 10 ans d'application. Elle se pose un grand nombre de questions, qui sont encore aujourd'hui sans réponse : combien d'infractions ont été constatées et lesquelles? Lesquelles ont été poursuivies par le Parquet ? Combien ont donné lieu à une condamnation pénale et laquelle ? Combien ont abouti à un non-lieu et pourquoi ? Combien y a-t-il de recours relatifs aux amendes ? Combien d'amendes sont revues suite aux recours ? Comment sont gérées les amendes ? Combien de régularisation sont menées à bien sous la supervision du fonctionnaire sanctionnateur ? Homegrade aide-t-il les contrevenants et si oui, quel est l'impact de son intervention ? Les comportements changent-ils et si oui, dans quelle mesure ? Etc.

La Commission souligne que la non-réalisation des charges d'urbanisme ne saurait être érigée en une infraction étant donné qu'elle entraîne la péremption du permis d'urbanisme, telle que prévue à l'article 101 de ce code.

Concernant les infractions pour le suivi de l'exécution par l'architecte, la Commission estime que le droit existant permet déjà un suivi, d'une part par des poursuites pénales pour exercice illégal de la profession si le titulaire du permis exerce lui-même le suivi sans intervention de son architecte et d'autre part par l'obligation pour un architecte qui ne suit pas le chantier de le signaler (il appartient alors à l'autorité de demander au titulaire du permis qui est en charge du suivi).

La Commission estime qu'il serait plus opportun d'envisager, comme dans la plupart des pays européens, l'obligation de fournir des plans as build. Ces derniers sont contrôlés et comparés à la réalité sur le terrain avant que la procédure soit finalisée. Si la Commission remarque que les communes sont plus vigilantes et utilisent parfois les nouvelles technologies afin de contrôler les travaux réalisés (drones), elle estime néanmoins qu'il faut imposer d'office la fourniture des plans as build pour limiter les infractions en cours de chantier, ou du moins les déceler.