

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

3 JUIN 2010. - Circulaire ministérielle relative au permis d'urbanisation

A Mesdames et Messieurs les membres des collèges communaux des villes et communes de la Région wallonne,

A Madame et Messieurs les fonctionnaires délégués des Directions extérieures de la Direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie (DGO4),

A Mesdames et Messieurs les autres acteurs du secteur (notaires, architectes, urbanistes, promoteurs, entrepreneurs, agents immobiliers, géomètres-experts...).

I. REFERENCES LEGALES

- Le permis d'urbanisation trouve son origine dans le décret du 30 avril 2009 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques (*Moniteur belge du 2 juin 2009, p. 39.566, erratum Moniteur belge du 11 juin 2009, p. 41 473*).
- Le Gouvernement wallon a adopté les dispositions d'exécution de ce décret le 30 juin 2009 (*Moniteur belge du 22 septembre 2009, p. 63.350*) et le 17 décembre 2009 (*Moniteur belge du 28 décembre 2009, p. 81 901*).
- Le Gouvernement wallon a adopté les dispositions déterminant la forme des décisions relatives au permis d'urbanisation le 3 juin 2010.
- Dans le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (CWATUPE), les dispositions relatives au permis d'urbanisation figurent aux articles 88 et suivants ainsi qu'aux articles 311 et suivants.

Le régime juridique du permis d'urbanisation entre en vigueur le 1^{er} septembre 2010.

II. INTRODUCTION : le permis de lotir remplacé par le permis d'urbanisation

L'exposé des motifs du projet de décret devenu le décret du 30 avril 2010 met en évidence les enjeux dans les termes suivants :

« La modification de fond proposée la plus importante est sans conteste le remplacement du permis de lotir par le permis d'urbanisation.

Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1970, le statut du permis de lotir n'a cessé d'osciller entre sa portée d'acte administratif individuel et celle d'acte administratif réglementaire.

Partant du souci légitime d'organiser la protection des acquéreurs de lot, les législateurs successifs ont fait du permis de lotir un document de composition urbanistique à valeur réglementaire, à l'égal du plan particulier d'aménagement devenu plan communal d'aménagement par la réforme du Code du 27 novembre 1997.

Cette évolution atteint aujourd'hui ses limites.

Non seulement, le mécanisme de modification du permis de lotir est rarement actionné, si ce n'est pour des objectifs le plus souvent liés à l'usage d'une seule parcelle, mais, en outre, le contenu même du permis de lotir, eu égard au plan de division qui l'accompagne, conduit à figer réglementairement et sur un très long terme la trame parcellaire qui en constitue la base.

Ce fait n'est déjà qu'en lointain rapport avec la protection des acquéreurs quant à l'équipement de la voirie qui dessert leurs lots.

Mais davantage préoccupante est l'incapacité d'adapter les formes urbaines issues des permis de lotir non périmés face aux nouveaux défis de la société : l'évolution de la cellule familiale, l'avenir socio-économique, l'accroissement des valeurs foncières ou encore le coût énergétique des bâtiments, du mode d'urbanisation autant que des transports.

Au cœur de cette évolution, les initiateurs des lotissements ne sont pas impliqués dès l'instant où les lots qu'ils ont formés ont été acquis. Pratiquement, la réponse à ces défis, exception faite de la possibilité théorique d'une modification des permis de lotir par un plan communal d'aménagement, repose sur la prise de conscience des seuls propriétaires de lots et conduit à n'agir que ponctuellement.

D'où la double évolution proposée par le texte en projet. D'une part, pour l'avenir, privilégier davantage une démarche de composition urbanistique d'ensemble, plus précisément dans l'hypothèse où s'élabore un projet d'urbanisation fondé sur la modification ou la création d'espaces publics et sans référence à un parcellaire.

D'autre part, offrir à la commune l'opportunité d'initier l'évolution des permis de lotir existants en les adaptant progressivement aux besoins sociétaux d'aujourd'hui et de demain. » (Document du Parlement wallon, session 2008-2009, 972, n°1, p.3)

Le permis de lotir a été l'outil d'urbanisme privilégié qui a largement participé au développement de l'habitat hors des villes sous une forme de périurbanisation et, plus globalement, à l'urbanisation de nos campagnes selon le modèle répandu de l'habitat pavillonnaire et quasi-uniforme dans ses dimensions sociales et architecturales. Un véritable urbanisme « législatif » dont la rigueur est à l'image de sa rigidité et qui avait pour but de favoriser la mise en œuvre, l'urbanisation et l'exploitation du territoire wallon selon des stéréotypes, sans toutefois que l'on puisse parler d'une véritable vision de l'aménagement du territoire.

Au travers du permis d'urbanisation, il importe de trouver une voie médiane où l'essentiel des règles relève davantage de la conception urbanistique que du seul droit au sens usuel. La sécurité juridique de tous les actes relevant de la mise en œuvre du permis d'urbanisation doit bien entendu être assurée, cependant, à trop vouloir offrir des garanties à propos des règles d'urbanisation, ce qui a particulièrement été le cas du permis de lotir, il faut aussi pouvoir faire le constat que dès l'acquisition effectuée, le nouveau propriétaire s'empresse de vouloir s'en écarter en sollicitant dérogations ou modifications en l'absence d'un véritable concept urbanistique.

C'est pourquoi nous entendons utiliser ce nouvel outil pour développer une nouvelle culture de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et, pour y arriver, notamment conforter le

projet urbanistique dès lors qu'il rencontre les enjeux sociétaux actuels voulus par le législateur.

Le recours au permis d'urbanisation doit être une opportunité de faire davantage preuve de créativité au niveau de la conception. Les règles de droit facilitent cette créativité.

Il importe que les acteurs de terrain que sont les promoteurs, les bâtisseurs, les géomètres-experts, les architectes, les ingénieurs et les urbanistes œuvrent de manière concertée et complémentaire de telle sorte que la production urbanistique et architecturale soit innovante et de qualité et qu'elle privilégie les valeurs d'ensemble plutôt que les actes individuels et singuliers.

Tout projet de nouveau quartier d'habitat aura pour objet principal d'offrir un habitat diversifié propice à une meilleure mixité sociale en répondant aux besoins de l'ensemble des habitants. A cet égard, les changements démographiques et sociologiques, tels que la taille des ménages, l'augmentation substantielle des familles recomposées, le vieillissement de la population..., amènent à devoir réfléchir à des formes d'habiter évolutives et à une conception des espaces publics adaptés, tout en s'appuyant sur les principes du développement durable.

De plus, en déclinant l'article 1^{er} du Code, les options d'aménagement viseront également à la gestion parcimonieuse des ressources naturelles, à limiter les incidences et nuisances de l'activité humaine sur l'environnement naturel, mais également à devoir se prémunir des aléas naturels et des risques anthropiques.

En outre, à l'échelle du territoire, eu égard à la localisation du nouveau quartier au sein d'un tissu urbain constitué ou en milieu bâti rural, il y a lieu de définir un projet au regard de la notion générale de performance énergétique de l'urbanisation. Il convient d'apprécier la bonne adéquation entre les vecteurs générateurs de consommation énergétique, soit principalement les équipements nécessaires à la vie résidentielle d'une nouvelle population (chauffage, éclairage, ...) ainsi que les moyens de déplacement de celle-ci vers l'extérieur (travail, loisirs, ..) et les facteurs « air et climat », en recherchant la « densité » optimale de logements à accueillir.

L'urbanisation d'un nouveau quartier, selon son programme plus ou moins important (résidentiel unifamilial et/ou collectif, complété de fonctions complémentaires telles que bureaux, commerces, salle de quartier, espaces publics de rencontre, ...), aura un impact sur le voisinage, la vie du quartier ou du village. Parmi les facteurs impactés, relevons les relations fonctionnelles avec d'autres équipements publics et de services à la personne, les flux générés par les déplacements des personnes (TEC, voitures, vélos, piétons, ...) et le transport de biens divers (déménagements, collecte des immondices, ...), ainsi que la nécessité de renforcer certains réseaux d'infrastructures techniques (eau, gaz, électricité, chaleur, ..). Ces facteurs et leurs paramètres quantitatifs sont directement liés à la population que ce quartier devra accueillir et doivent être appréciés à leur juste valeur.

A l'échelle du paysage urbain et /ou rural, toute nouvelle urbanisation amène à de profondes modifications. Dans certains cas, il s'agit simplement de conforter un tissu bâti ou d'étoffer la trame urbaine, dans d'autres cas, l'urbanisation constituera en une colonisation d'un nouveau territoire (passant d'un milieu naturel ou rural à un milieu anthropique) en changeant radicalement le paysage et les repères visuels, voire patrimoniaux - naturels et culturels. Ces

considérations amènent à devoir s'interroger sur la morphologie à imprimer au nouveau quartier, tout en réservant au besoin, des espaces susceptibles d'une bonne intégration ou de mise en valeur de l'un ou l'autre élément riche de sens ou de valeur.

A l'échelle du terrain à urbaniser, la bonne gestion topographique et les facteurs environnementaux constituent des paramètres déterminants préalables à la morphologie à imprimer au nouveau quartier.

Parmi les ressources naturelles à considérer, le sol, l'eau, l'air et la biodiversité doivent être pris en compte dès la phase d'étude, tant dans la réalisation du quartier que dans son évolution. De manière irrémédiable, l'urbanisation soustrait un terrain des zones rurales et naturelles.

Ainsi, l'impact sur l'environnement porte directement sur le sol et le changement du régime hydrique. Il peut aussi affecter, selon les caractéristiques topographiques, le micro-climat et la biodiversité (faune, flore). Aussi, il s'agit d'être attentif à un bon équilibre entre les surfaces « minéralisées » (voirie, bâtiments,...), les surfaces « semi-perméables » (allées, aires de stationnement), les surfaces « perméables » (couvert végétal, zones humides, plans d'eau, ...).

La prise en compte du cycle de l'eau, de la préservation de la biodiversité et des facteurs climatiques amèneront à des réflexions innovantes, voire à d'autres pratiques.

Enfin, le relief constitue la matrice à tout acte d'urbanisme car il influence le tracé directeur des voiries. Il doit être apprécié de manière concomitante avec les paramètres climatiques (ensoleillement, vents, pluies dominantes,...) et l'orientation générale du parcellaire et du bâti.

En conséquence, et selon sa situation et localisation spécifique, l'urbanisation impliquera un tracé des voiries hiérarchisé et connecté, de recourir à une densité significative et raisonnée favorable à la construction de bâtiments performants sur le plan énergétique tout en y assurant les conditions matérielles propices à la qualité de vie au sein de ces nouveaux quartiers.

L'entrée en vigueur des dispositions réglementaires a été reportée au 1^{er} septembre 2010 de manière à rencontrer les besoins de formations et d'informations qu'ont formulés les acteurs de terrain pour appréhender les modifications substantielles qu'implique le nouveau régime du permis d'urbanisation.

La présente circulaire participe à l'accompagnement indispensable et préalable à l'application de ce nouvel outil d'urbanisation. Le but est de mieux cerner les exigences relevant du décret du 30 avril et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 2009, afin de rencontrer de manière optimale l'objectif premier des dispositions normatives.

III. Considérations générales

1. QU'EST-CE QUE L'URBANISATION AU SENS DE L'ARTICLE 88 DU CODE ?

L'urbanisation d'un bien, entendu comme un ensemble immobilier homogène¹, consiste dans le chef du titulaire du droit de propriété, à mettre en œuvre une conception urbanistique relative à ce bien ou à cet ensemble et qui vise principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation et, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat.

Comment apprécier si la conception urbanistique relative au bien vise principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie à l'habitation ?

Par habitation, on entend une construction à vocation unifamiliale ou collective, une résidence de week-end (sans préjudice de l'application ou non de l'article 103 du décret du 30 avril 2009), un immeuble à appartements multiples, etc., à l'exclusion des hôtels, des résidences-services, de logements de conciergerie, ...

Un critère devant être retenu peut être utilisé pour apprécier si l'urbanisation tend principalement à l'habitation est essentiellement un critère quantitatif. Ainsi, dès lors que plus de la moitié des bâtiments créés sont destinés en tout ou en partie à l'habitation, un permis d'urbanisation sera nécessairement requis.

En toute hypothèse, l'autorité compétente exerce sa faculté d'appréciation du projet spécialement lorsque le caractère principal ou essentiel de l'habitat figurant au projet peut être discuté. Dans ce cas, l'autorité compétente s'assure qu'un permis d'urbanisation est – n'est pas requis.

L'urbanisation est une étape préalable et qualitative, directement dictée par les impératifs de l'aménagement du territoire et qui, en raison du système juridique dans lequel elle s'inscrit, est indissociable de la division juridique² d'un bien, d'un ensemble immobilier.

2. DE QUELLE DIVISION S'AGIT-IL ?

A. Plan de division ou plan tenant lieu de division en au moins deux lots non bâtis

Un permis d'urbanisation est nécessaire pour une opération impliquant une division d'un terrain en lots destinés à être utilisés pour l'habitation ou une fonction accessoire de l'habitat⁽⁰⁾. Si le but de la division n'est pas celui-là, ce permis n'est pas requis.

Sont seules retenues les divisions qui entraînent la création d'au moins deux lots non bâtis, dont ou moins l'un est destiné à l'accueil d'une habitation, elle-même soumise à permis d'urbanisme.

Au moment où l'autorité compétente statue sur la demande de permis, la division en lots a un caractère indicatif⁽³⁾. L'autorité et les futurs acquéreurs de lots disposent ainsi d'une information qui sert de référence.

¹ La doctrine, quant à elle, enseigne que la division d'un bien vise « un tout contigu » ou un « bien immobilier homogène ». Ainsi, deux parcelles qui ne se joignent pas physiquement, qui sont coupées par un obstacle naturel tel une voirie ou un cours d'eau, ne constituent pas un bien d'un seul tenant.

² La division juridique est le résultat des actes juridiques listés à l'article 88, § 1^{er}, al. 4.

B. Division d'un bien ou d'un ensemble immobilier à urbaniser

Le texte de l'article 88 du CWATUPE, tel qu'issu du décret du 30 avril 2009, impose un permis d'urbanisation préalablement à « l'urbanisation d'un bien ».

Comme sous l'empire du permis de lotir, la notion de « bien » s'entend ici dans le sens d'« ensemble immobilier homogène ».

Pour rappel, constitue un « ensemble immobilier » une entité juridique homogène, étant précisé que :

- l'homogénéité de l'ensemble s'apprécie dès la manifestation de l'intention de diviser ;
- l'homogénéité doit être appréciée à la fois en droit et en fait.

Une entité est homogène en droit lorsqu'une (même) personne dispose sur celle-ci d'un ou de plusieurs droits réels visés par l'article 88, sans que n'apparaisse un élément de discontinuité reconnu par le droit de l'urbanisme et, notamment, par la jurisprudence judiciaire ou administrative.

Une entité est homogène en fait lorsqu'elle ne présente aucun élément physique impliquant une discontinuité suffisante et qui puisse être aisément déplacé (voyez notamment C.E., 29 juin 2004, n°133.324, Freches et consorts).

Notons que le CWATUPE fait référence à la notion de « division cadastrale » à l'article 88, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o. Lorsqu'une opération consacre la division juridique de deux parcelles cadastrales (déjà numérotées distinctement), un permis d'urbanisation est obligatoire dès que les autres conditions d'application de l'article 88 sont réunies.

C. Qu'est-ce qu'un lot non bâti ?

Le Code ne définit pas le lot bâti ou le lot non bâti.

S'agissant des bâtiments en cours de construction, il faut qu'au moins le gros œuvre⁴, fermé ou non, d'un bâtiment soit érigé conformément au permis délivré.

D. Quelle est la destination du bien ou des lots à créer ?

La « mise en œuvre »⁵ d'une « conception urbanistique »⁶ est subordonnée à la délivrance d'un permis d'urbanisation. L'intention subjective du propriétaire⁷ à apprécier avec une absence d'intention de détourner le texte du décret détermine la nécessité d'un permis. Sont visés les projets destinés principalement à l'habitation. A défaut, il est inutile de solliciter un permis d'urbanisation.

³ Art. 88, § 3, 2^o.

⁴ Le gros œuvre est l'ensemble formé par les murs extérieurs et le toit.
Le bâtiment ne doit pas être utilisable pour l'habitation.

⁵ Art. 88, § 1^{er}, al. 2.

⁶ Art. 88, § 1^{er}, al. 3.

⁽⁷⁾ Il y a lieu de faire prévaloir l'intention de l'acquéreur au sens large, même si celle-ci ne peut entrer dans le champ contractuel parce que, par exemple, le vendeur refuse de qualifier le bien de « terrain à bâtir » de peur que l'acquéreur ne puisse ultérieurement se retourner contre lui si sa demande de permis d'urbanisme devait être refusée.

À titre d'exemples :

- il faut un permis d'urbanisation si, à l'occasion de la division en au moins deux lots non bâtis, un des lots est destiné en tout ou en partie à l'habitation.

- en cas d'affectation mixte, les bâtiments non destinés à l'habitation ou dans lesquels il n'y a pas d'habitation sont destinés à des fonctions complémentaires ou accessoires à l'habitat.

- l'extension projetée d'une habitation ou l'agrandissement d'une propriété nécessitant la cession d'une bande de terrain ne requiert pas de permis d'urbanisation.

3. QUELS SONT LES ACTES QUI IMPOSENT L'OBTENTION PRÉALABLE D'UN PERMIS D'URBANISATION ?

Les actes juridiques soumis au permis d'urbanisation sont ceux qui permettent la division d'un terrain, conformément à l'article 88 du Code : « Tout acte déclaratif, translatif ou constitutif de droit réel sauf l'hypothèque et l'antichrèse » en vue de la vente ou de la cession.

Les droits réels immobiliers en question sont notamment les suivants :

- la propriété immobilière ;

- l'emphytéose, la superficie, l'usufruit, la nue-propriété, le droit d'habitation et le leasing immobilier lorsqu'il est constitué sur la base d'un de ces droits.

Les principaux actes visés par le permis d'urbanisation – parce que constitutifs de la division - sont les suivants.

A. La vente ou une cession : de quelles ventes et de quelles cessions s'agit-il ?

Parmi les actes translatifs, il faut citer la vente volontaire, qu'elle soit de gré à gré ou publique.

Les ventes forcées⁸ ne sont pas visées par les permis d'urbanisation.

L'échange qui opérerait une division est assimilé à une vente.

L'apport d'un lot en société est aussi assimilé à une vente.

La constitution d'un droit de superficie (loi du 10 janvier 1924).

La constitution d'un droit d'emphytéose (loi du 10 janvier 1924).

....

B. La promotion ou la publicité afférente à l'urbanisation d'un bien est soumise à permis d'urbanisation

⁸ Soit les ventes ordonnées par la justice : sur saisie, pour liquidation de succession, pour licitation.

La promotion et la publicité en question étaient déjà soumises à permis de lotir.

4. QUELS SONT LES ACTES JURIDIQUES EXCLUS ?

A. Les cinq exclusions énumérées par le CWATUPE

- 1) Les actes de donation.
- 2) Les actes involontaires :
 - la vente réalisée sur saisie-exécution immobilière, dans le cadre d'une procédure en règlement collectif de dettes ou encore, de la loi sur la continuité des entreprises;
 - la vente à la suite d'une faillite ;
 - la liquidation judiciaire de succession ;
 - la sortie forcée d'indivision ;
 - le remembrement de la propriété par décès de l'usufruitier ;
 - la résolution ou l'annulation d'un droit réel par décision judiciaire ou arbitrale ;
 - la liquidation judiciaire de régime matrimonial ou d'indivision consécutive à une cohabitation légale ;
 - le partage d'ascendant qu'il soit réalisé entre vifs ou par testament, assimilé eu égard au contexte, à un acte de donation.
- 3) Les actes de partage pour sortir d'une indivision successorale, à la condition qu'il n'y ait pas plus de lots que de copartageants.
- 4) La division d'un terrain situé entre deux constructions⁹ existantes, affectés principalement à l'habitation depuis au moins cinq ans, distantes l'une de l'autre de cent mètres maximum et pour autant que ce bien et ces constructions soient situés à front de voirie et du même côté d'une voie publique suffisamment équipée en eau, électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux et pour autant que les conditions du Code de l'Eau en matière d'épuration des eaux usées soient rencontrées pour le bien concerné.

« Le but est de densifier un terrain équipé, près d'une voirie. Il y a déjà 2 habitations de 5 ans au moins. »¹⁰

A quelle date faut-il se placer pour apprécier si la condition de cinq ans est remplie ?

La date à retenir est celle de la communication de la division visée à l'article 90, §2, du C.W.A.T.U.P. (c'est-à-dire la « notification de division ») ou du dépôt de la demande de permis d'urbanisme. La preuve de l'écoulement du délai de 5 ans incombe au demandeur de permis d'urbanisme.

⁹ Pour la bonne compréhension du terme construction, il faut attendre que : « *Le 112, c'est un terrain qui est en zone agricole, qui est bordé de deux maisons exigües dans le plan de secteur, et donc on considère qu'on peut y déroger. Ici, c'est l'exemption du permis d'urbanisation pour un terrain équipé bordé de deux maisons de plus de cinq ans. Et là, on peut s'exonérer du permis d'urbanisation pour choisir la division. Ce sont deux éléments différents. Il y en a un où on déroge au plan de secteur, et l'autre, c'est une procédure simplifiée.* » extrait du C.R.I.C. N° 97 (2008-2009).

¹⁰ Séance parlementaire 2 avril 2009, présentation du projet de décret modifiant le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques.

A cette fin, il peut notamment se prévaloir des données cadastrales, du dossier TVA des constructions voisines, de l'inscription au registre de la population des premiers occupants des habitations voisines,...

5) Dans le cadre d'un permis d'urbanisme de constructions groupées, la création d'un ou [de] plusieurs lots comprenant chacun[s] un bâtiment affecté en tout ou en partie à l'habitation, dont au moins deux tiers de ceux-ci ont fait l'objet de la déclaration visée à l'article 139 certifiant que les travaux sont réalisés et conformes au permis délivré ou sont vendues sur plan.

a) Cette disposition vise l'hypothèse de lots non construits faisant partie d'un bien ayant fait l'objet d'un permis d'urbanisme de constructions groupées dont 2/3 de celles-ci ont été réalisées ou sont vendues sur plan (au sens de la loi du 9 juillet 1971 réglementant la construction d'habitations et la vente d'habitations à construire ou en voie de construction (Loi dite Breyne) ou non.

La vente des lots non bâtis dans le périmètre d'un permis de constructions groupées est dispensée de permis d'urbanisation :

- lorsque 2/3 des constructions autorisées sont certifiées conformes au permis d'urbanisme de constructions groupées. Pour déterminer la part des 2/3 construits, la division du projet sous forme de phases peut être suggérée dès l'introduction de la demande de permis d'urbanisme (soit par exemple, une phase « 1 » correspondant au 2/3 du projet).
- lorsque, lors de la première vente des lots, 2/3 des constructions sont vendues sur plan. La vente doit donc être formée (le cas échéant sous condition suspensive) pour être comptabilisée (ce qui n'implique pas qu'elle soit parfaite).

b) A la question de savoir s'il faut « que tous les lots visés par le permis de constructions groupées soient destinés à l'habitation » pour entrer dans le champ d'application de l'article 90, § 1^{er}, 5^o, la réponse est qu'il ne faut pas que tous les lots prévus soient destinés à l'habitation.

En effet, dans son principe le permis d'urbanisme de constructions groupées « vise la réalisation de plusieurs bâtiments destinés, en tout ou en partie à l'habitation qui forme un ensemble » (art. 89, en vigueur).

c) Pour apprécier le seuil des 2/3, faut-il ne prendre en compte, parmi les lots « créés » par le permis de constructions groupées, que ceux qui sont destinés à l'habitation ?

Une réponse négative s'impose, la réalisation régulière de 2/3 des constructions dispense de permis d'urbanisation.

Le législateur vise 2/3 des constructions du programme autorisé, quelle qu'en soit la destination.

B. Les principaux autres actes dispensés de permis d'urbanisation :

- les locations, notamment celles de plus de 9 ans ;

- le leasing immobilier, constitué sur la base d'un droit personnel (ex. bail commercial) ;
- les mises sous statut de copropriété, sauf si elles impliquent un partage du fonds ;
- les relotissements.¹¹

5. EN QUOI LES DIVISIONS DE BIENS REQUIÈRENT-ELLES TOUTE L'ATTENTION DES NOTAIRES ET DES AUTORITÉS COMPÉTENTES ?

L'article 90, §2, dispose qu'en cas de division d'un bien qui ne fait pas l'objet d'une demande de permis d'urbanisation et dont tout ou partie des lots à former sont destinés en tout ou en partie à l'habitation, le notaire communique au collège communal et au fonctionnaire délégué, trente jours au moins avant la date prévue pour la vente publique ou la signature de l'acte, le plan de division ainsi qu'une attestation précisant la nature de l'acte et la destination de chaque lot formé qui sera mentionnée dans l'acte.

Cette simplification s'ajoute à celle du permis d'urbanisation qui figure l'orientation indicative des parcelles.¹²

Il ne faudrait cependant pas que par la modification de limites parcellaires, la mise en œuvre de la conception urbanistique, attendue ou recherchée - par les autorités publiques comme par les acquéreurs de lots - soit compromise.

La communication des notifications notariales (« notification de division ») est donc recommandée, notamment pour éviter de multiplier les demandes de permis d'urbanisme portant sur des dérogations à l'option architecturale d'ensemble ou aux prescriptions relatives aux constructions et aux abords.

6. QUELLES SONT LES DÉROGATIONS POSSIBLES ?

L'article 92 confère une valeur réglementaire aux options d'aménagement, aux options architecturales d'ensemble et aux prescriptions d'un permis d'urbanisation.

La dérogation aux "options d'aménagement" n'est pas permise. S'écarter des options d'aménagement relève de la modification du permis d'urbanisation.

La dérogation à l'option architecturale d'ensemble ou aux prescriptions peut être octroyée sur la base des articles 113 et 114.

Lorsque la dérogation concerne "l'option architecturale d'ensemble", le fonctionnaire délégué est compétent.

Lorsque la dérogation concerne les prescriptions d'un permis d'urbanisation, cette compétence revient au collège communal, sur avis simple du fonctionnaire délégué, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Par ailleurs, lorsque le bien est repris dans le périmètre d'un règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme ou d'un

¹¹ Art. 72.

¹² Article 88, §3, 2^o.

règlement général sur les bâtisses en site rural et que le permis d'urbanisation ne contient pas les prescriptions particulières visées au point 3°, le fonctionnaire délégué est compétent pour accorder les dérogations aux prescriptions du règlement général.

7. COMMENT MODIFIER LE PERMIS D'URBANISATION ?

Le collège communal ou le propriétaire d'un lot peut prendre l'initiative d'une demande de modification du permis.

Le contenu de la demande est identique pour le collège ou le propriétaire (voir article 312).

Les procédures à respecter diffèrent selon que le permis d'urbanisation a une valeur réglementaire ou une valeur de rapport urbanistique et environnemental. Il faut appliquer respectivement, soit les articles 103 et 312, soit l'article 33.

Contrairement au permis de lotir, le collège et le fonctionnaire délégué n'ont plus l'obligation de refuser la modification du permis lorsque le ou les propriétaires de lots possédant plus du quart des lots autorisés par le permis initial manifestent leur opposition au projet de modification.

8. QUAND UN PERMIS EST-IL PÉRIMÉ ?

Le droit d'urbaniser sur la base d'un permis d'urbanisation se perd, en tout ou en partie, dans les cinq ans de l'envoi du permis.

Le permis assorti de charges d'urbanisme est périmé en totalité lorsque le bénéficiaire du permis n'a exécuté aucune charge. La péremption est partielle lorsqu'une partie des charges n'est pas mise en œuvre ou n'est pas garantie en totalité. Dans ce cas, la péremption concerne « la partie restante », soit la partie des travaux non encore exécutée.

Lorsque le permis n'est assorti d'aucune charge ou garantie, la péremption est :

- partielle « pour la partie du bien » (lot(s)) qui n'a (n'ont) pas fait l'objet de cessions enregistrées (art. 98, alinéa 2) ;
- totale si aucune cession et/ou décision n'est enregistrée dans les cinq ans de son envoi.

Comment se constate la péremption ?

La péremption s'opère de plein droit, sans formalité particulière.

Le collège communal peut constater la péremption du permis : il en dresse procès-verbal. Tel peut par exemple être le cas, lorsque le vendeur, le notaire ou l'agent immobilier l'interpellent pour savoir si un permis est ou non frappé de péremption.

9. QUELS MÉCANISMES ASSURENT L'EVOLUTION DES EFFETS JURIDIQUES DU PERMIS DE LOTIR ET DU PERMIS D'URBANISATION ?

Il convient de distinguer les mécanismes relatifs à l'évolution des permis de lotir de ceux institués pour les permis d'urbanisation.

PERMIS DE LOTIR.

A. Depuis le 12 juin 2009¹³, le plan de division contenu ou annexé à tout permis de lotir a perdu sa valeur réglementaire. Il faut cependant limiter la portée de cette évolution aux limites internes du parcellaire, à l'exclusion du périmètre lui-même, sous peine d'altérer le champ spatial des autres options ou prescriptions du permis.

Cette évolution du permis de lotir vise à faciliter la réorganisation des lots, pour autant, naturellement, que l'opération ne soit pas de nature à contrevenir aux dispositions du permis (telles par exemple les prescriptions relatives à la zone de bâtisse, ou encore les prescriptions urbanistiques ou architecturales).

B. MESURE GENERALE :

Sans préjudice de la possibilité visée au point C relative aux modifications totale ou partielles d'un permis de lotir, lorsque l'ensemble des lots constructibles du lotissement concerné est construit, le collège communal peut constater que la valeur réglementaire des dispositions du permis de lotir est abrogée pour évoluer vers une valeur de rapport urbanistique et environnemental.

Autrement dit, la valeur réglementaire du permis de lotir s'éteint et les documents constitutifs du permis de lotir acquièrent valeur indicative.

C. MESURE PARTICULIERE :

Toute modification à un permis de lotir non périmé, laquelle peut être initiée soit par le collège communal, soit par le propriétaire d'un lot, se réalise par la voie de la procédure de modification d'un permis d'urbanisation visée aux articles 102 et 103.

Dans ce cas, à dater du jour de la déclaration certifiant que les travaux sont réalisés et sont conformes aux permis délivrés, la valeur réglementaire des documents du permis de lotir s'éteint. Ces documents acquièrent une valeur indicative, dès que la construction autorisée sur la base du permis d'urbanisation modificatif octroyé fait l'objet de la déclaration visée à l'article 139 certifiant que les travaux sont réalisés et sont conformes au permis délivré, il est fait application de l'article 92, alinéa 2.

PERMIS D'URBANISATION

Conformément à l'article 92, le permis d'urbanisation acquiert valeur de rapport urbanistique et environnemental au jour où la construction, l'aménagement, les infrastructures ou les bâtiments le constituant font l'objet de la déclaration visée à l'article 139.

Autrement dit, à dater du jour de la déclaration certifiant que les travaux sont réalisés et sont conformes aux permis délivrés, la valeur réglementaire des documents du permis d'urbanisation s'éteint. Ces documents acquièrent une valeur indicative.

A ce propos, il est précisé qu'il appartient à tout titulaire de lot de solliciter de la commune qu'elle constate la perte de la valeur réglementaire du permis de lotir, si les lots constructibles sont régulièrement bâtis dans leur principe.

¹³ Date d'entrée en vigueur du décret du 30 avril 2009.

IV. LE CONTENU DU PERMIS D'URBANISATION

1. LA DEMANDE DE PERMIS – RENSEIGNEMENTS GENERAUX ;

En référence à l'article 311 du CWATUPE, la demande comprend un ensemble de données en la forme d'un dossier en triple exemplaire, comprenant :

a) une demande de permis d'urbanisation (formulaire M de l'annexe 23 du Code - *Moniteur belge* du 22 septembre 2009, p. 63 353) ;

Pour le bien concerné :

- b) un plan de situation ;
- c) la situation juridique ;
- d) le contexte urbanistique et paysager ;
- e) un reportage photographique.

On se référera utilement à la circulaire du 1^{er} février 2010 relative à la composition de la demande des permis sur la manière de considérer ces documents et l'objectif poursuivi.

Outre ces documents, le dossier de demande de permis d'urbanisation contient un rapport en triple exemplaire (art. 311, §2).

1. LE RAPPORT.

Le permis d'urbanisation se définit au travers de 3 aspects à considérer distinctement pour leur valeur réglementaire et leurs effets. Il s'agit de mieux cerner son futur cadre de vie, via un contenu simple et plus concret :

- les options d'aménagement ;
- l'option architecturale d'ensemble, définissant l'ambiance urbaine/architecturale des lieux ;
- les prescriptions relatives aux constructions, en ce compris les bâtiments et leurs abords.

Cela signifie que ces 3 éléments constitueront la base de la « conception urbanistique » du projet de permis d'urbanisation et seront les références réglementaires pour :

- les opérations de divisions et la vente des parcelles;
- l'élaboration des projets architecturaux par les acquéreurs et leur architecte;
- la gestion des permis d'urbanisme subséquents, tant au niveau:
 - de la décision communale ;
 - de la décision de suspendre ou non le permis par le fonctionnaire délégué ;
- des recours administratifs ;
- des recours au Conseil d'Etat.

La souplesse souhaitée par le « nouvel » outil d'urbanisation devra bien entendu être limitée par la nécessité d'assurer la sécurité juridique des décisions sous peine de générer un potentiel de contentieux.

Pour rappel, s'écarter des options d'aménagement dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis d'urbanisme au sein du périmètre d'un permis d'urbanisation, se réalise exclusivement par la voie d'une modification du permis d'urbanisation et non par celle d'une dérogation.

A. LES OPTIONS D'AMENAGEMENT.

Les options d'aménagement portent sur les choix opérés quant à l'affectation de la propriété (parties bâties, non bâties, la densité, les accès, les voies de desserte internes, les plantations, l'aménagement de sol, ...).

Plus précisément, les options d'aménagement doivent s'exprimer sur chaque thématique reprise à l'article 88, §3, 1^o, à savoir : à l'économie d'énergie et aux transports, aux infrastructures et aux réseaux techniques, au paysage, à l'urbanisme, à l'architecture et aux espaces verts.

La description des options doit être suffisamment précise, sans recours à des formules de style général, dans un souci de sécurité juridique et de manière à identifier les principes fondateurs du projet et de comprendre en quoi le projet d'urbanisation respecte, s'inspire, renforce ou corrige le contexte dans lequel il s'inscrit.

Ces options relèvent donc davantage de la démarche d'aménagement du territoire et d'urbanisme dans la mesure où elles expriment les relations du projet avec son environnement, où elles raccrochent le projet au contexte. Elles se présentent sous la forme d'un certain nombre d'éléments directeurs et servent de support à l'octroi des permis, le cas échéant, favorisent la mixité souhaitée au sein des noyaux d'habitat et sont susceptibles d'en renforcer la cohérence, voire de répondre, fût-ce partiellement, à certains problèmes qui caractérisent ce contexte, le tout dans le respect de l'article 1^{er} du Code.

Il est évident par ailleurs qu'en réponse aux objectifs visés en matière de gestion parcimonieuse du sol et de performance énergétique de l'urbanisation, la recherche d'une densité minimale adaptée au contexte urbain ou rural est déterminante.

Les commentaires des articles du décret du 30 avril 2009 précisent par ailleurs que : « Dans un souci de simplification administrative, il est proposé que le contenu des options d'aménagement visées au point 1^o soit identique au contenu des options d'aménagement visées à l'article 33, § 2, 1^o, du rapport urbanistique et environnemental. Ce même contenu est repris dans les options du permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 1^o. Cette disposition a pour objectif de permettre de simplifier le contenu des documents lorsque le périmètre doit faire l'objet de deux procédures successives. C'est notamment le cas d'une demande de permis d'urbanisation qui serait introduite dans le périmètre d'un rapport urbanistique et environnemental ou d'un plan communal d'aménagement ».

B. L'OPTION ARCHITECTURALE D'ENSEMBLE.

L'article 311, §2, 2^o, a,b,c,d, tel qu'il résulte de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 juin 2009 détermine précisément le contenu de l'option architecturale d'ensemble, particulièrement l'occupation actuelle, l'occupation projetée, le plan masse et enfin une ou plusieurs vues représentatives en trois dimensions. Il n'est pas utile d'en reproduire ici la teneur complète.

L'option architecturale d'ensemble doit permettre de s'affranchir du concept de l'habitat individuel juxtaposé pour mieux exprimer la valeur d'ensemble et donc la cohérence finale au gré des constructions successives.

L'option architecturale d'ensemble vise en conséquence à fournir aux acquéreurs de lots une expression urbanistique du futur quartier où ils envisagent de vivre, cette option pouvant utilement recourir à l'expression combinée en deux dimensions, le plan-masse et l'expression en trois dimensions, les perspectives et photomontage. Cette démarche est en outre susceptible de mieux appréhender l'adéquation entre les caractéristiques du paysage, notamment le relief, et l'emplacement des espaces publics d'une part, et d'autre part la pertinence de la composition urbanistique qui traduit la manière dont l'auteur de projet du permis d'urbanisation réalise la synthèse entre les contraintes du contexte, l'objectif que vise l'option urbanistique de base et la manière dont le tout pourra être mis en œuvre au travers des actes individuels de construction qui s'ensuivront.

L'option architecturale d'ensemble a valeur réglementaire.

PLAN MASSE.

Le plan masse traduit les options principales de l'urbanisation projetée tant pour les zones constructibles qu'en dehors de ces zones en tenant compte du relief et de la végétation existante.

Il figure, à titre indicatif, la représentation dimensionnelle du parcellaire projeté (largeur, profondeur et superficie des parcelles). A noter que la valeur indicative vise uniquement les limites des lots, pour autant qu'elles ne se confondent pas avec le périmètre extérieur du permis d'urbanisation, et non les zones constructibles (implantation et dimensions).

Dans un souci de simplification administrative, le plan-masse peut être établi sur le même document que l'occupation projetée visée à l'art 311, §2, 2°, b), pour autant qu'il soit dressé à l'échelle du 1/500° et que les informations restent lisibles.

L'OCCUPATION PROJETEE, figure les éléments suivants:

- le domaine public et les espaces publics ;
- les zones constructibles déterminant l'affectation, l'implantation et le gabarit des bâtiments ainsi que, le cas échéant, les alignements et les fronts de bâtisse obligatoires ;
- le cas échéant, les zones destinées aux fonctions complémentaires, et les constructions ou équipements publics ou communautaires ;
- les zones de constructions projetées, c'est-à-dire la zone qui comporte le ou les volumes principaux et secondaires destinés à l'affectation de la zone concernée. Cette zone est cotée et ne concerne pas les volumes annexes isolés ou aménagements conformes à la zone de cours et jardins.

VUES REPRESENTATIVES EN TROIS DIMENSIONS

La ou les vues représentatives en trois dimensions ont pour objectif d'exprimer l'orientation générale de l'aménagement de la zone concernée par le permis d'urbanisation. A cette fin, les vues présentent tant les voiries et espaces publics tels que prévus au projet ainsi que la

figuration de bâtiments tels qu'ils pourraient être potentiellement réalisés conformément à l'option architecturale et aux prescriptions.

Cette ou ces vues ne peuvent figurer un projet définitif puisqu'il n'a pas encore atteint le stade du permis d'urbanisme sauf pour ce qui concerne la réalisation des voiries et espaces publics eu égard à l'article 91 du CWATUPE.

Dans l'hypothèse où le permis d'urbanisation vaut permis d'urbanisme pour l'exécution des actes et travaux relatif à la voirie, la représentation 3D de la voirie doit être non équivoque.

La représentation des bâtiments doit traduire le cadre de référence constitué par les options d'aménagement, l'option architecturale d'ensemble et les prescriptions.

Cette représentation doit permettre, au travers de l'illustration schématique des bâtiments, d'évoquer une organisation possible des masses bâties.

En conséquence, le choix d'une représentation à ce moment ne peut avoir pour effet de figer réglementairement le projet.

À titre d'exemple, une vue 3D filaire représentant la voirie, les espaces publics, la volumétrie des bâtiments et leurs accès privatifs (telle une maquette de travail) est suffisante.

C. LES PRESCRIPTIONS RELATIVES AUX CONSTRUCTIONS ET AUX ABORDS.

Ces prescriptions forment un cahier de prescriptions urbanistiques, architecturales ou esthétiques.

Comme le précise implicitement l'article 311, §2, 3°, les prescriptions sont modulables puisqu'il est spécifié, « en ce compris notamment :

- a) les mesures éventuelles à prendre pour assurer le bon écoulement des eaux superficielles;
- b) les mesures éventuelles à prendre pour assurer l'épuration des eaux usées avant leur rejet;
- c) les emplacements affectés aux plantations ainsi que leur type;
- d) toutes autres dispositions de nature à assurer la salubrité et la solidité des constructions ainsi que leur protection contre l'incendie ».

« Notamment » doit être interprété en ce qu'il s'agit d'un minimum. Ainsi, des prescriptions en matière de gabarit, de volumétrie et d'esthétique des bâtiments principaux, secondaires et annexes, ainsi que les recommandations visant l'aménagement des parties attenantes (accès à la voirie, les cours et jardins et les petits bâtiments annexes isolés, ...) pourraient être incluses dans ledit cahier.

V. LES CHARGES D'URBANISME

La circulaire du 20 mai 2009 relative aux charges d'urbanisme visées à l'article 128 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine a pour objectif d'éclairer les autorités décisionnelles sur l'interprétation et l'application des charges d'urbanisme.

Les charges d'urbanisme s'appliquent de manière similaire aux permis d'urbanisme et aux permis d'urbanisation dans le respect des principes d'égalité et de proportionnalité.

Les instances consultées dans le cadre de la procédure de délivrance de permis peuvent éventuellement proposer la nature des charges d'urbanisme mais seules les autorités décisionnelles compétentes ont l'opportunité de les imposer.

Même si aucune charge n'est formellement obligatoire, l'autorité aura une attention toute particulière aux aménagements périphériques du projet utiles à la collectivité. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'un projet d'urbanisation s'accompagne d'une ouverture ou d'une modification de voirie ou se développe autour d'une voirie existante, l'autorité compétente veillera à la réalisation d'aménagements publics complémentaires à la voirie (éclairage urbain, trottoirs, pistes cyclables, emplacements pour abribus, places de parkings visiteurs,...).

Dès lors que le permis d'urbanisation induit des travaux du type aménagement d'espaces publics dans ses formes diverses, aménagement de voirie et autres, le recours aux dispositions visées à l'article 128 et détaillé dans la circulaire du 20 mai 2009 est recommandé.

Dans le cadre plus spécifique du permis d'urbanisation, il importe que le dossier de demande de permis d'urbanisation contienne les éléments nécessaires pour définir clairement la prise en charge de la réalisation de ces charges.

L'imposition de charges d'urbanisme aura un effet direct sur le mécanisme de péremption du permis d'urbanisation et sa mise en œuvre.

Conformément à l'article 128, §2, l'imposition de ces charges d'urbanisme implique que le demandeur fournisse les garanties financières nécessaires à leur bonne exécution. Cette garantie financière doit nécessairement être fournie par le demandeur du permis avant le début du chantier relatif au projet. Elle doit être vue comme une charge d'un type particulier, qui constitue une sûreté accessoire d'autres charges, mais dont l'exécution ne libère pas de l'obligation d'exécuter celles-ci. La raison d'être de la constitution des garanties financières, est d'assurer que l'autorité ne devra pas exécuter elle-même, à ses frais, les charges que le titulaire du permis resterait en défaut d'exécuter. Si les travaux imposés ont été exécutés, l'autorité n'encourt aucun risque de devoir pallier ses carences et la constitution de la garantie financière devient donc inutile.

Notons encore, dans un souci de simplification administrative et d'allègement des coûts que, par analogie avec ce qui existe dans d'autres législations (ex. art. 21, § 7, du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols), rien ne s'oppose à la délivrance de certificats (au sens de l'article 95 du CWATUPE) assortis d'une condition liée à la constitution d'un gage de créance de somme dans les mains d'un tiers de confiance (notaire, banque, ...), en garantie de la bonne exécution de toutes les charges d'urbanisme, pour autant que qu'aucune cession au sens de l'article 88 ne soit définitive et que cette garantie n'est pas effective. Concrètement, pareil gage pourrait être constitué par le seul dépôt sur un compte rubriqué au nom du cédant, en l'étude du notaire instrumentant, à charge pour l'officier public de libérer les sommes concernés, à première demande de l'autorité délivrante et sans que le cédant ne puisse faire valoir un motif d'opposition à la libération du gage.

Comme le prévoit l'article 128, §2, alinéa 3, du Code, la délivrance d'un permis peut être subordonnée à une déclaration du demandeur s'engageant à céder gratuitement à la commune

ou à la Région, quitte et libre de toutes charges et sans frais pour elles, la propriété des voiries, des espaces publics, de constructions ou d'équipements publics ou communautaires. Le demandeur doit marquer son accord sur le principe de la cession. La réalisation de la voirie doit être conforme au cahier général des charges pour les marchés de travaux de voirie ainsi qu'au(x) dossier(s) technique(s) spécifique(s) à ladite voirie. Elle devra faire l'objet d'un acte de réception des travaux dressé par l'autorité compétente.

I. CONCLUSIONS

Le permis d'urbanisation met en avant une démarche de composition urbanistique par le biais, d'une part, de « l'option d'aménagement » et, d'autre part, « l'option architecturale d'ensemble », favorisant l'articulation des bâtiments (donc les constructions jointives) façonnant ainsi l'espace public.

Ces adaptations permettent de rencontrer une faiblesse majeure du permis de lotir qui, dans sa forme actuelle, autorise une juxtaposition de constructions individuelles dont il n'est pas aisé de mesurer, au point de départ, la valeur d'ensemble ni, a fortiori, la cohérence finale au gré des constructions successives.

En outre, ces nouvelles dispositions présentent des mesures transitoires permettant de ne plus figer les prescriptions ou options urbanistiques. Ses mesures rencontrent ainsi deux objectifs importants qui sont l'urbanisation durable et la simplification administrative.

Nous insistons pour que chacun agisse avec discernement, en veillant à respecter les objectifs des dispositions réglementaires.

La présente circulaire est publiée au *Moniteur belge*.

Namur, le 3 juin 2010.

Le Ministre-Président,

R. DEMOTTE

Le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité,

Ph. HENRY