

Séminaire CPDT 20/09/2018  
Charges d'urbanisme  
l'expérience de Bruxelles

Benoît Périlleux  
Directeur Chef de service honoraire

# NOTIONS

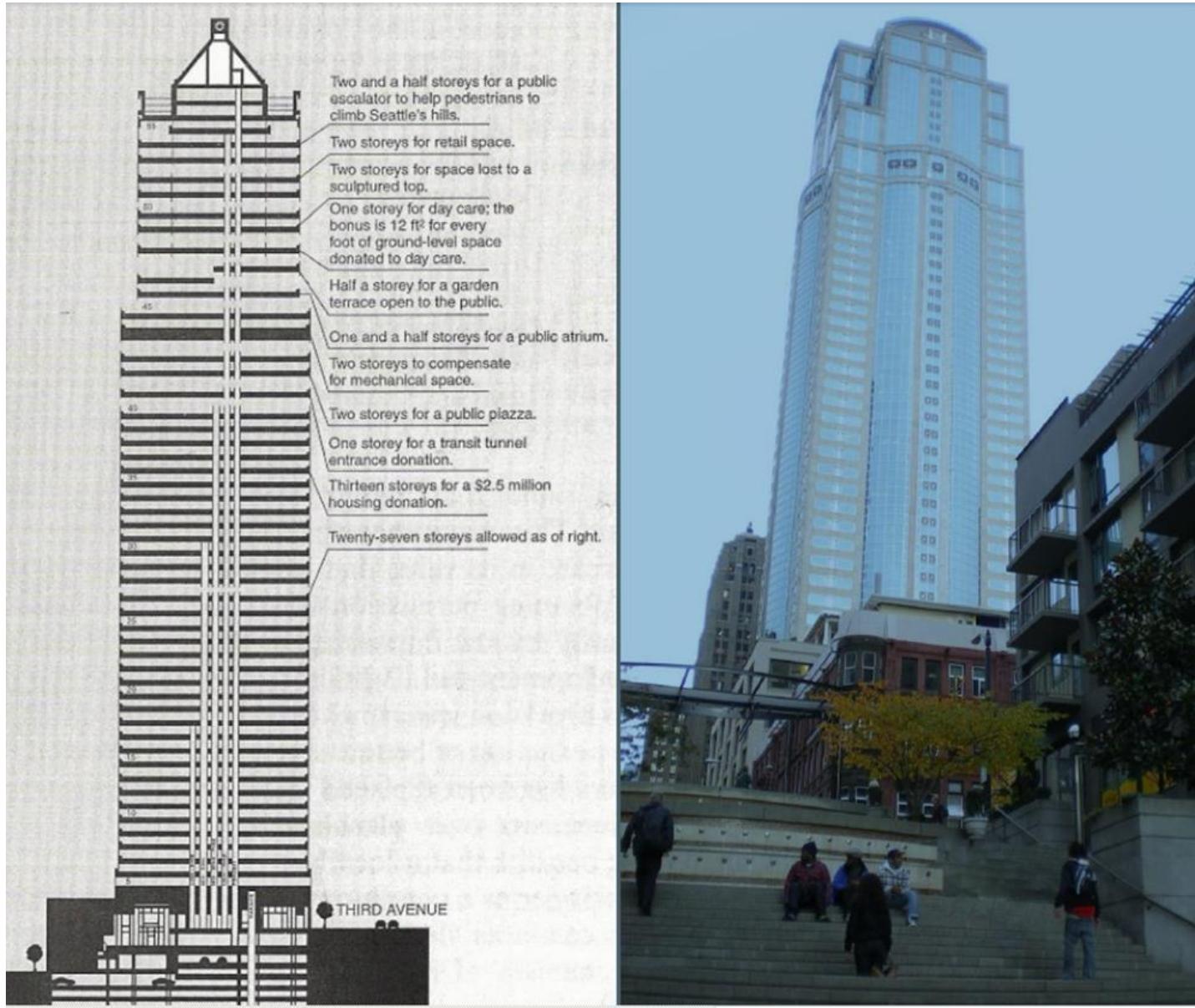
- Historiquement, charges d'urbanisme liées au Permis de Lotir ( voiries, espaces verts, parfois équipements).
- Reconnues par la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (art. 58)

« charges comprenant notamment l'exécution aux frais du lotisseur de tous travaux d'équipement des rues à créer et la réservation de terrains pour des espaces verts, des bâtiments publics et des services publics », de façon à éviter que « les administrations communales se voient contraintes d'exécuter aux frais de la collectivité, des travaux onéreux, en vue de porter remède aux situations ainsi créées ».

- Ensuite, pratique administrative : régime des compensations par convention: pas de fondement légal.

- La volonté de faire contribuer les investisseurs immobiliers avait été mise en pratique aux Etats-Unis à partir des années 80: l'imposition de charges obligatoires (mandatory linkage fee) liées à la construction ou à la rénovation d'immeubles de bureaux ou de développements commerciaux était déjà en œuvre à San Francisco en 1980, à Boston en 83 et dans une série d'autres villes en 84, 85.
- Un second système de charges liées à des avantages spécifiques accordés (Incentive Based Linkage fee) avait été mis en place à partir de 84 à Seattle, en 86 à Hartford, en 87 à New York, etc....

# Négociation des droits de construire Seattle



- A Bruxelles
  - Années 80 : « compensations » pour les bureaux du quartier européen ( 1 m<sup>2</sup> de logement pour 3 m<sup>2</sup> de bureaux)
  - Idem aménagements d'espaces publics ( pl de Jamblinne de Meux etc..)
  - Charges prévues dans des PPAS ( Molenbeek, Bxl : 1 m<sup>2</sup> de log pour 1 m<sup>2</sup> de bureau)

- Ex PPAS Léopold II  
1 m<sup>2</sup> d'habitation par 3 m<sup>2</sup> de bureau.  
réduite de moitié pour les bureaux construits pour  
occupation à usage propre et réduite à 30% s'il  
s'agit d'une extension de bureaux existants.
- Kredit Bank, la superficie construite de 50.000 m<sup>2</sup>  
a donné lieu à une charge équivalente à 5.000 m<sup>2</sup>  
à multiplier par la différence entre le coût de  
revient et le prix de vente d'un logement  
conventionné qui se chiffre à 17.500 BEF le m<sup>2</sup>.
- quartier Léopold (PPA du 5/07/89), du quartier Astrid à Evere  
(PPA du 12/07/90), des PPAS relatifs au Boulevard Léopold II à  
Molenbeek (23/01/92 et 12/02/93), du PPA Bara à Anderlecht  
(17/07/97).

- Le PRD de 1995 précise l’obligation d’imposer des charges pour tout projet de bureau de plus de 500 m<sup>2</sup> (lorsqu’ils ne sont pas l’accessoire d’une fonction principale sur le même site), peu importe la zone du plan (prescription générale 0.8.).
- circulaire 009 du 13 avril 1995

1,5 m<sup>2</sup> de logement social par 10 m<sup>2</sup> de bureau, tandis que dans les périmètres administratifs métropolitains et les zones d’activité administrative du plan de secteur, il y a lieu de construire 3 m<sup>2</sup> de logement conventionné pour 10 m<sup>2</sup> de bureau.

- charges autres que la réalisation de logement, comme par exemple, la rénovation d'espace public ou la création d'équipements, chaque tranche de 10 m<sup>2</sup> fait l'objet de charges équivalentes à un montant d'investissement de 60.000 BEF dans toutes les zones et de 45.000 BEF en périmètre administratif métropolitain.

- Une nouvelle circulaire est adoptée le 21 janvier 1997

Les charges sont fixées à 5.000 BEF par m<sup>2</sup> de bureau et réduites à 3.500 BEF dans les zones administratives du plan de secteur, du PRD et des périmètres d'intérêts régionaux. De même, lorsque la charge porte sur la création de logement assimilé au logement social, le montant est réduit à 3.500 BEF,

arrêté du Gouvernement du 12 juin 2003 montant de 125 €. Le montant est réduit à 75 €, lorsque les travaux sont à réaliser dans un périmètre de revitalisation de quartier, lorsqu'il s'agit de mise en valeur du patrimoine immobilier classé, ou sauvagardé,

- Le Conseil d'Etat annule les dispositions du PRD relatives aux charges, au motif que l'OOPU ne permettait pas au Gouvernement d'instaurer un régime général de charges obligatoires, l'ordonnance indiquant que les charges sont évaluées au cas par cas par l'autorité délivrante (la Commune ou la Région.) Cette annulation n'a pas empêché le système de se poursuivre, vu que le principe n'était pas mis en cause.
- Arrêt C.E. n° 69.975 du 3 décembre 1997

- L'arrêté du Gouvernement du 12 juin 2003, confirme l'importance des charges obligatoires, pour les bureaux (construction ou changement d'affectation) ou les parkings dépassant 500 m<sup>2</sup> (125 €/m<sup>2</sup>, le montant est réduit à 75 €, notamment lorsque les travaux sont à réaliser dans un périmètre de revitalisation de quartier etc..).
- L'annulation de l'arrêté du 12 juin 2003 : une victoire à la Pyrrhus pour le secteur immobilier
- le Conseil d'Etat estime : « que l'imposition de charges «en numéraire» peut être considérée comme une rétribution au sens de l'article 173 de la Constitution; qu'elle n'est en ce cas légale qu'à la condition que le montant perçu soit en relation avec la prestation fournie, c'est-à-dire avec le coût des travaux qui pourraient être imposés à titre de charges d'urbanisme;
- Que les articles 86 et 97 de l'ordonnance ne concernent pas des «impôts» au sens des articles 170 et 172 de la Constitution, de sorte qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle proposée, sous l'une ou l'autre de ses formes, par les parties; »

- CE confirme « que les charges «en nature» (art. 86 et 97, § 1er, alinéa 1er) consistent en des travaux en relation immédiate avec la construction ou le lotissement autorisé par le permis, et ont pour objectif d'éviter qu'une opération immobilière rentable pour le maître de l'ouvrage ait des répercussions néfastes sur les finances du pouvoir public intéressé – le plus souvent la commune – en l'obligeant à réaliser des travaux qui profitent principalement au bénéficiaire du permis.
- Les charges «en numéraire» (art. 86 et 97, § 1er, alinéa 3) sont une autre manière de permettre la réalisation des mêmes travaux, ceux-ci étant alors exécutés par l'autorité, mais financés par le bénéficiaire du permis; que, dans un cas comme dans l'autre, il ne peut s'agir de travaux sans relation avec les ouvrages autorisés par le permis;».

- CoBAT : art. 100 et 112

Arrêté du Gouvernement de la Région  
de Bruxelles-Capitale du 26 septembre  
2013 relatif aux charges d'urbanisme  
imposées à l'occasion de la délivrance  
des permis d'urbanisme

## Article 100, § 1<sup>er</sup>, du CoBAT (pour les PU)

1. Les autorités **peuvent subordonner la délivrance du permis à des charges** comprenant notamment, outre la fourniture des garanties financières nécessaires à leur exécution, la réalisation, la transformation ou la rénovation à titre gratuit de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics et d'immeubles de logements.
2. Les charges doivent **respecter le principe de proportionnalité**.
3. Possibilité d'imposer la **cession gratuite** En outre, ils peuvent subordonner la délivrance du permis à une déclaration par laquelle le demandeur s'engage, au moment où les travaux sont entamés, à céder à la commune à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elle, la propriété de voiries publiques, d'espaces verts publics, de bâtiments publics, d'équipements publics et d'immeubles de logement ainsi que les terrains sur lesquels ils sont ou seront aménagés.
4. Les charges peuvent consister dans le **versement d'une somme d'argent** destinée à contribuer au financement d'actes et travaux qu'ils déterminent et qui ont pour objet la réalisation, la transformation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics ou d'immeubles de logements ».

*Il est permis au Gouvernement de poursuivre certains objectifs politiques, par exemple en relation avec le logement, au travers d'un règlement relatif aux charges d'urbanisme. En particulier, il lui est permis de favoriser la construction de certains types de logements de préférence à d'autres, et, en conséquence, d'imposer des charges d'urbanisme pour certaines constructions et non pour d'autres, dès lors que cette différence de traitement concourt à mettre en œuvre la conception qu'il se fait de l'intérêt général, et dont, sauf erreur manifeste d'appréciation, il ne répond que devant le Parlement. Il est notamment permis au Gouvernement de favoriser la construction de logements et particulièrement de logements destinés aux personnes à revenus modestes, et donc d'inciter à la construction ou l'aménagement de logements "encadrés" ou "conventionnés" ».*

- **Champ d'application de l'arrêté :**
- ✓ Le champ d'application du présent arrêté = les permis d'urbanisme.
  - Les charges relatives aux permis de lotir ne font pas l'objet du présent arrêté mais peuvent être exigées en application de l'article 112 du CoBAT.
- ✓ L'arrêté liste les charges obligatoires, c'est-à-dire les projets qui donnent obligatoirement lieu à charges, ainsi que la valeur de celles-ci. Ces permis visent les projets de grande taille : des seuils de grandeur minimale ont été fixés.
- ✓ En dehors de ces charges obligatoires, les autorités délivrantes peuvent requérir des charges facultatives, sur base de l'article 100 du CoBAT et moyennant le respect du principe de proportionnalité. Elles ne peuvent toutefois pas porter sur les cas d'exonération prévus par l'arrêté (chap. V). Les autres règles de l'arrêté (nature des charges, réduction, exonérations, proposition du demandeur, délai de réalisation, garanties financières) s'appliquent aux charges facultatives également.

## Nature et affectation des charges (art. 2, 3, 4) :

- Les charges d'urbanisme peuvent être exigées en nature ou en numéraire.
  - Les charges sont affectées à des activités déterminées :
    - °charges en nature = la réalisation, la transformation ou la rénovation d'espaces, équipements, bâtiments publics, de voiries, d'espaces verts ou de logements encadrés ou conventionnés,
    - °charges en numéraire = le versement d'une somme d'argent destinée à financer les interventions énumérées ci-dessus.
- Elles doivent se situer à proximité du projet générateur.

- ✓ Elles doivent être définies dans le permis (y compris les travaux financés par une charge en numéraire).
- ✓ Si la somme requise ne suffit pas à financer entièrement la réalisation des travaux envisagés : possibilité d'affecter les charges de plusieurs permis à un même projet.
- ✓ En vertu de l'article 100 du CoBAT, c'est le collège des bourgmestre et échevins qui décide de l'affectation de la charge en numéraire pour les permis délivrés par le fonctionnaire délégué sur base de l'article 175, 3° (projets d'intérêt régional), 6° (projets sur plusieurs communes et figurant dans un périmètre fixé par AG) et 7°(projets soumis à étude ou rapport d'incidences).
- ✓ Les charges imposées sur du logement sont prioritairement destinées à la réalisation d'actes et travaux de logements conventionnés ou encadrés.

- **Les charges obligatoires (= permis obligatoirement chargés)** (art. 5) :
- Doivent toujours être chargés, les permis autorisant la construction, l'extension ou le changement d'affectation avec travaux relatifs aux activités suivantes :
  - ✓ bureaux/activités de production de biens immatériels de + 500 m<sup>2</sup>,
  - ✓ parlements/missions diplomatiques/représentations de + 500 m<sup>2</sup>,
  - ✓ parkings à vocation commerciale de + 24 emplacements,
  - ✓ commerces/commerces de gros de + 2.000 m<sup>2</sup>,
  - ✓ hôtels de + 20 chambres,
  - ✓ logements de + 1.000 m<sup>2</sup>.

- Si les seuils ont déjà été régulièrement atteints ou dépassés, les charges ne sont dues que sur les m<sup>2</sup> supplémentaires.
- (NB : ceci vaut également pour les permis modificatifs qui visent à modifier des permis n'ayant pas donné lieu à charges).

## **PROPORTIONNALITE**

Les charges d'urbanisme doivent respecter le principe de proportionnalité.

L'importance (minimale) des charges d'urbanisme est déterminée par les articles 6 et 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2013 relatif aux charges d'urbanisme imposées à l'occasion de la délivrance des permis d'urbanisme...

→ le montant minimum des charges obligatoires est désormais déterminé à concurrence d'un montant par m<sup>2</sup> du projet. Ce montant est en principe indépendant de la nature de l'objet de la demande de permis.

| Activités concernées<br>(art. 5)  | Nature des charges<br>(art. 2, 3 et 4)  | Si seuil<br>supérieur à<br>(art. 5)* | Valeur des charges<br>(art. 6)  |
|---|---|--------------------------------------|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Bureaux.</li> <li>Activités de production de biens immatériels.</li> </ul>   | <p><input checked="" type="checkbox"/> Elles doivent être situées à proximité du projet et définies dans les permis.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Les charges en nature consistent en la réalisation, transformation ou rénovation : d'espaces, équipements et bâtiments publics, de voiries, d'espaces verts, ou de logements encadrés ou conventionnés.</p> | 500 m <sup>2</sup>                   | <p><input checked="" type="checkbox"/> 125€/m<sup>2</sup></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 200€/m<sup>2</sup> si la superficie plancher dépasse le rapport plancher/sol de la zone.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Parlements et services, missions diplomatiques et assimilées, représentations d'Etats/entités fédérées.</li> </ul> |   |                                      | <input checked="" type="checkbox"/> 125€/m <sup>2</sup>   |
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Parkings à vocation commerciale (couverts ou à l'air libre).</p>   | <p><input checked="" type="checkbox"/> Les charges peuvent également consister en une somme d'argent destinée à financer ces interventions (=charges en numéraire).</p>   | 24 places                            | <input checked="" type="checkbox"/> 125€/m <sup>2</sup>   |
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Commerces et commerces de gros.</p>  |   | 2000 m <sup>2</sup>                  | <input checked="" type="checkbox"/> 125€/m <sup>2</sup>   |
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Etablissements hôteliers.</p>  |   | 20 chambres                          | <input checked="" type="checkbox"/> 90€/m <sup>2</sup>  |

|              |  |                     |   |
|--------------|--|---------------------|---|
| ✓ Logements. | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les charges en numéraire imposées sur du logement sont prioritairement destinées à la réalisation d'actes et travaux de logements conventionnés ou encadrés.</li> </ul> | 1000 m <sup>2</sup> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 50€/m<sup>2</sup></li> <li>✓ 65€/m<sup>2</sup> si dans les terrains nouvellement affectés en ZH, ZM, ZE et ZEMU par le PRAS démo.</li> </ul> |
|--------------|--|---------------------|---|

Si les seuils ont déjà été atteints ou dépassés, les charges d'urbanisme ne sont dues que sur les m<sup>2</sup> supplémentaires (art. 5)

| Réduction de la valeur de la charge d'1/3 (art. 7 et 8)   | Exonération de charges (art. 9)   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Si actes et travaux situés dans un périmètre de revitalisation d'un quartier/urbaine.</li> <li>✓ Si réalisation d'actes et travaux de mise en valeur d'un bien classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde.</li> </ul>  | <p>Si changement de destination vers le logement ou un des équipements listés à l'art. 9,5<sup>o</sup> (mais en cas d'extension, de rénovation lourde ou de démolition-reconstruction, les m<sup>2</sup> supplémentaires sont chargés).</p>   |
| <p>NB : l'autorité délivrante peut réduire plus si elle constate l'existence de circonstances exceptionnelles liées à la mise en œuvre du permis ou de la charge.</p> <p>NB : si la demande de permis porte sur un immeuble pour lequel un permis a été délivré dans les 10 dernières années mais qui n'a pas été totalement mis en œuvre : déduction des charges</p> | <p>Sont toujours exonérés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ la réalisation de logements encadrés ou conventionnés.</li> <li>✓ la réalisation d'espaces verts.</li> <li>✓ la réalisation de parkings de transit.</li> <li>✓ la réalisation d'équipements scolaires, culturels, sportifs, sociaux, de santé, de cultes reconnus ou de morale laïque.</li> <li>✓ les permis d'urbanisme exécutant un permis de lotir déjà soumis à d'autres charges que l'infrastructure</li> </ul> |

# Proposition de charges par le demandeur (art.10)

- Le demandeur peut proposer à l'autorité, dans sa demande de permis, des travaux à réaliser, à titre de charge (l'autorité n'est pas liée par cette proposition).
- NB : pour les logements, il peut proposer de réaliser 15% de logements encadrés ou conventionnés. La proposition est admissible même si coût inférieur à la valeur théorique de la charge.

# Délai de réalisation pour les charges en nature (art. 11)

- Lorsque l'autorité délivrante n'impose pas, dans le permis, le planning fixant l'ordre et le délai dans lesquels les travaux ainsi que les charges doivent être exécutés, le titulaire du permis doit respecter les délais suivants :
  - La mise en œuvre de manière significative de la charge dans les 2 ans ( ou 3 ans en cas de prorogation) de la délivrance du permis générateur de la charge.
  - La réalisation de la charge doit débuter avant la fin des travaux relatifs au permis qui a imposé la charge.
  - Si la charge nécessite un permis, celui-ci doit être introduit dans l'année de la délivrance du permis imposant la charge.
  - NB : ces délais peuvent être revus à condition que le titulaire du permis en fasse la demande au moins 2 mois avant l'échéance des délais précités.

# Délai de réalisation pour les charges en numéraire (art. 12)

- Le demandeur doit payer la charge au plus tard le jour de la mise en œuvre du permis générateur de charge.
- L'autorité délivrante doit respecter le timing suivant :
  - Commencement significatif des travaux financés par la charge dans les 6 ans du versement intégral de la somme.
  - Possibilité de réaffectation totale ou partielle de la somme à d'autres travaux que ceux visés dans le permis, avec une seule prolongation possible de 2 ans pour la partie réaffectée.
  - Suspension du délai de 6 ans en cas de survenance d'un cas de force majeure.
- NB : en cas de dépassement du délai : l'autorité rembourse au titulaire du permis la partie de la somme n'ayant pas encore été utilisée.

## Garantie financière pour les charges en nature (art. 13, 14 et 15)

- Elle est obligatoire et doit être fournie avant l'ouverture du chantier.
- Elle doit couvrir l'intégralité du coût estimé de la charge (sauf si la situation financière du bénéficiaire du permis ne le permet pas : possibilité de réduire la garantie jusqu'à la ½ du coût de la charge).
- Elle peut être libérée au fur et à mesure de l'exécution de la charge (avec un maximum de 60 % et le solde est libéré lors de la réception provisoire des travaux).

- La garantie est exigible ou acquise de plein droit par l'autorité délivrante, à due concurrence de la valeur des charges non encore exécutées, dans les cas suivants :
  - 1. en cas de non-respect des délais de réalisation des charges.
  - 2. lorsque le permis qui est à l'origine de l'imposition des charges se périme après avoir été mis en œuvre partiellement (= en cas d'interruption des travaux pendant plus d'un an).
  - 3. Si le permis relatif à la charge obtient un refus définitif ou s'il est périmé après avoir été mis en œuvre partiellement.
- La garantie n'est libérée sans réalisation des charges que si le permis qui est à l'origine de l'imposition des charges est périmé sans avoir été mis en œuvre.
- NB : en cas de cession de permis, le cédant garantit la bonne fin de l'exécution des charges aussi longtemps que le nouveau titulaire du permis n'a pas fourni à l'autorité délivrante la garantie financière.

## I. Construction d'un NOUVEL immeuble (art.5, §1)

- L'autorité délivrante impose des charges à l'occasion de la délivrance de permis autorisant la construction d'un immeuble destiné à l'une des activités énumérées à l'art. 5, dès que le seuil fixé par l'arrêté est dépassé.
- *Exemple concret* : demande de permis pour la construction d'un nouvel immeuble de bureau (seuil = 500 m<sup>2</sup>).
  - a) Si la superficie de plancher de la nouvelle construction est  $\leq 500$  m<sup>2</sup> : pas de charge.
    - ⇒ Ainsi, si nouveau bureau de 400 m<sup>2</sup> : ~~charge~~.
    - ⇒ Ainsi, si nouveau bureau de 500 m<sup>2</sup> : ~~charge~~.
  - a) Si la superficie de plancher de la nouvelle construction est  $> 500$  m<sup>2</sup> : calcul de la charge sur toute la superficie de plancher totale.
    - ⇒ Ainsi, si nouveau bureau de 501 m<sup>2</sup> : charge sur 501 m<sup>2</sup>.
    - ⇒ Ainsi, si nouveau bureau de 700 m<sup>2</sup> : charge sur 700 m<sup>2</sup>.

## **1. En cas d'EXTENSION d'un immeuble existant (art.5, §1 et §2)**

- Il faut distinguer 2 cas de figure :
- -Lorsque cette extension commence sous le seuil fixé par l'arrêté pour l'activité concernée, la charge est imposée sur la superficie de plancher totale (m<sup>2</sup> de l'immeuble existant et m<sup>2</sup> de son extension, car l'immeuble passe dans la catégorie des « gros projets » que le Gouvernement a voulu soumettre à charges d'urbanisme.
- - Lorsque cette extension commence au niveau ou au-delà du seuil, la charge imposée n'est due que sur les superficies de plancher supplémentaires créées.

- Préciser où et à quoi la charge sera affectée (cfr « nature des charges » dans le tableau) :
- Les charges sont imposées en contrepartie des avantages découlant du permis. Il s'agit d'une obligation complémentaire destinée à obtenir la participation du bénéficiaire du permis à la valorisation de certains éléments du patrimoine urbanistique commun où à reporter sur le titulaire du permis des obligations que l'autorité délivrante aurait dû prendre en charge à la suite de la mise en œuvre du permis.
  - Il faudra veiller à ce que la charge ne constitue pas une plus-value exclusive au titulaire du permis mais bien une plus-value collective.

- Les charges d'urbanisme imposées *dans le cadre de projets de logements* portent prioritairement sur la création de logements encadrés ou conventionnés et non sur la création des équipements locaux. (Il s'agit d'une recommandation du Gouvernement : une affectation autre que le logement serait juridiquement possible moyennant une motivation renforcée).
- Obligation de proximité entre le projet générateur et la charge. On pourrait accepter, par exemple, une charge qui se trouverait sur le territoire d'une autre commune pour autant qu'il reste une certaine proximité géographique. L'analyse est toujours à faire au cas par cas.

- *Pour les charges en numéraire* : lorsque la charge consiste en une petite somme d'argent, 2 solutions sont envisageables :
  1. Injecter ces petites sommes dans un projet régional en cours (exemple : contrat de quartier).
  2. cumuler ces petites sommes pour la réalisation d'un projet. Les projets générateurs peuvent se situer à divers endroits de la Région, dans ce cas, l'obligation de proximité est davantage relative.

■ *Pour les charges en numéraire : lorsque la compétence du FD est fondée sur la seule base de l'article 175, 3°, 6° ou 7° du CoBAT (3°=PIR, 6°=permis dans plusieurs communes et dans périmètre fixé par AG et 7°=permis avec RI ou EI), c'est au collège des bourgmestre et échevins de décider de l'affectation de la somme d'argent.*

- Ex. : un permis unique (175, 4°) avec RI (175, 7°), ce n'est pas le CBE qui décide de l'affectation mais bien le FD.
- Possibilité particulière : si après réception de l'avis Collège décidant de l'affectation des charges en numéraire, le FD veut imposer des charges en nature, il en toujours la possibilité et il n'est pas lié par le choix du CBE.

## 1. Où et à quel moment informer que le projet sera soumis à charges ?

- C'est au moment de l'accusé de réception qu'on avertit le demandeur qu'il y aura des charges. ( ou à la réunion de projet)
- *Le titulaire du permis devra :*
- « *Réaliser/transformer/rénover.....à concurrence de la valeur des charges d'urbanisme, à savoir: ..... € . La réalisation des charges doit débuter avant la fin des travaux relatifs au présent permis et, le cas échéant, le permis d'urbanisme nécessaire pour la réalisation des charges ci-imposées doit être introduit dans l'année de la délivrance du présent permis. »*
- 
- « *Pour garantir la bonne exécution des charges d'urbanisme imposées, fournir une garantie financière à première demande d'un montant de .....€, au profit de la Région de Bruxelles-Capitale, avant l'ouverture du chantier du présent permis d'urbanisme. L'original de la garantie constituée auprès de l'organisme financier choisi par le titulaire du permis sera transmis au Service public régional de Bruxelles. »*
- « *A la fin des travaux relatifs aux charges d'urbanisme, fournir à l'autorité le décompte des coûts des travaux exécutés à titre de charges. »*

- Conseil d'Etat arrêt n° 230.917 du 20 avril 2015 ( Recours CMEOS)
- Art. 100 du CoBAT (charges d'urbanisme pour permis d'urbanisme) :
  - Le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance du permis aux charges qu'ils jugent utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité, charges comprenant notamment outre la fourniture des garanties financières nécessaires à leur exécution, la réalisation, la transformation ou la rénovation à titre gratuit de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics et d'immeubles de logements.
  - En outre, ils peuvent subordonner la délivrance du permis à une déclaration par laquelle le demandeur s'engage, au moment où les travaux sont entamés, à céder à la commune à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elle, la propriété de voiries publiques, d'espaces verts publics, de bâtiments publics, d'équipements publics et d'immeubles de logement ainsi que les terrains sur lesquels ils sont ou seront aménagés.
  - (...)
- Le 1<sup>er</sup> moyen (p.5) énonce la violation de l'article 100 du CoBAT, du principe de proportionnalité et de l'excès de pouvoir en ce que l'arrêté détermine de manière générale et abstraite les projets soumis à charges et leur importance. Le principe de proportionnalité imposerait de prendre en considération chaque projet en tenant compte de sa nature et de sa localisation. Il est énoncé aussi le fait que les charges d'urbanisme ne doivent pas s'imposer de manière indifférenciée et que si le projet n'a pas de répercussions néfastes, des charges d'urbanisme devraient être exclues.
- Le CE estime le moyen non fondé en indiquant que l'article 100 du CoBAT « *abilite le Gouvernement à établir par voie de règlement, les circonstances dans lesquelles des charges d'urbanismes peuvent ou doivent être imposées, ainsi que la manière de calculer celles-ci* ».

Le 2<sup>ème</sup> moyen (p.7) énonce que le principe d'égalité n'était pas respecté (principe entre autres énoncé par les articles 10 et 11 de la constitution) en ce que l'arrêté charges prévoit par exemple des exonérations induisant une différence de traitement ou en ce qu'il permet seulement aux permis relatifs aux projets de logement de proposer au titre de charges la réalisation de 15% de logements encadrés ou conventionnés.

Le CE estime le moyen non fondé en indiquant que le choix de soumettre ou non à charges d'urbanisme certains permis a été fait en ayant égard aux objectifs prioritaires de développement de la Région tels que fixés par PRD et le PRAS; « *que parmi ces priorités figure notamment l'attractivité résidentielle de la Région, laquelle implique la mise en place d'une politique renforcée en matière de logements, d'espaces publics et d'équipements d'intérêt collectif.* ». Il est donc permis au Gouvernement de poursuivre certains objectifs politiques, ici en relation avec le logement, au travers d'un arrêté en favorisant la construction de certains types de logements de préférence à d'autres « *dès lors que cette différence de traitement concourt à mettre en œuvre la conception qu'il se fait de l'intérêt général.* ».

Le 3<sup>ème</sup> moyen (p.9) énonce la violation des principes de non-discrimination et de proportionnalité, ainsi que du détournement et l'excès de pouvoir en ce que les charges doivent avoir pour objet la compensation des besoins supplémentaires à charge de la collectivité générés par le projet alors que l'arrêté prévoit que les charges doivent être réalisées sous la forme de logements encadrés ou subventionnés. De cette manière, le Gouvernement se fait substituer par des opérateurs privés pour la réalisation de ces logements ce qui constituerait un détournement de pouvoir.

Le CE estime le moyen non fondé en indiquant que le logement est une matière qui relève de la compétence des régions et que « *selon l'article 100, § 1er, du CoBAT les charges d'urbanisme peuvent consister en «la réalisation, la transformation ou la rénovation à titre gratuit... d'immeubles de logements»; que l'objectif poursuivi par l'arrêté attaqué et que la requérante taxe de détournement de pouvoir, est expressément prévu par la législation;* ».

Le 4<sup>ème</sup> moyen (p.11) énonce la violation du principe d'égalité et du principe de non-discrimination (principe énoncé par les articles 10 et 11 de la Constitution, les articles 43 et 49 du Traité instituant la Communauté Européenne et les articles 9 et 16 de la Directive 2006/123/CE du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur) et l'excès de pouvoir. « *les articles 10 et 11 de la Constitution exigent qu'il existe un rapport et une justification objective, pertinente, raisonnable et proportionnée entre les situations entre lesquelles des distinctions sont opérées, d'une part, et que la liberté d'établissement ne peut être modalisée que pour des raisons impérieuses d'intérêt général, d'autre part, alors que, en fixant des seuils d'exonération sans justification aucune, l'arrêté attaqué crée une discrimination entre les commerces dont la superficie est inférieure ou égale à 2.000 m<sup>2</sup> et ceux dont elle est supérieure à ce seuil, cette discrimination portant en outre atteinte à la liberté d'établissement;* ».

Le CE estime le moyen non fondé en indiquant que la directive 2006/123/CE qui serait enfreinte par l'arrêté attaqué ne fait pas obstacle à ce que la délivrance d'une autorisation soit subordonnée à des contraintes comparables aux charges d'urbanisme prévues par l'arrêté. Il ajoute que « *la distinction entre les commerces qui occupent plus ou moins de 2000 m<sup>2</sup> (...) repose sur un critère objectif; qu'il n'est pas dépourvu de vraisemblance qu'une grande surface soit de nature à avoir plus d'impact en termes de stationnement et de circulation automobile que plusieurs petits commerces; que la règle de l'égalité devant la loi ne s'oppose pas à ce que l'applicabilité d'une règle soit subordonnée à un seuil;* ».

Le 5<sup>ème</sup> moyen (p.13) énonce la violation de l'article 100 du CoBAT, en ce que, l'arrêté vise la cession de logements encadrés ou conventionnés à des «opérateurs immobiliers publics», alors que l'article 100, § 1er, al. 2 du CoBAT autorise la cession exclusivement au profit de la commune.

Le CE estime le moyen non fondé en indiquant que « *le premier alinéa de l'article 100 du CoBAT n'indique pas – et donc ne limite pas – les personnes auxquelles les logements à réaliser à titre gratuit peuvent être cédés; que sur la base de cette disposition, l'arrêté attaqué a pu prévoir que des logements construits ou aménagés à titre de charge d'urbanisme soient proposés à des opérateurs immobiliers publics qui ne sont pas nécessairement des communes; que l'alinéa 2, introduit par la locution «en outre» ajoute la possibilité d'imposer la cession à titre gratuit de certains biens – pas nécessairement ceux qui sont à construire – à la commune, mais sans restreindre la faculté ouverte par l'alinéa 1er; ».* ».

Le 6<sup>ème</sup> moyen (p.15) énonce la violation de la législation sur les procédures de passation des marchés publics. Le mécanisme de la charge d'urbanisme mis en place par l'arrêté « *constitue un instrument de politique foncière qui repose sur un montage immobilier qui a pour effet d'éviter la réglementation des marchés publics* ». « *La réalisation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics et d'immeubles de logements «publics» au sens large (sociaux et moyens) entrent dans les missions relevant des autorités publiques et doivent être soumises à la réglementation des marchés publics.* ».

Le CE estime le moyen non fondé en indiquant que « *l'arrêté attaqué est étranger à la législation sur les marchés publics et n'a ni pour objet ni pour effet de l'écartier; qu'il a pour objet de mettre en œuvre un principe inscrit dans le Code; qu'à supposer que la réalisation de certaines charges d'urbanisme nécessite la passation d'un marché public, la procédure de passation de celui-ci devra être respectée; que le moyen attribue à l'arrêté attaqué une portée qu'il n'a pas et manque en droit;* ».

Le 7<sup>ème</sup> moyen (p.18) énonce « *la violation des articles 170 et 172 de la Constitution, du principe de légalité de l'impôt ainsi que de l'excès de pouvoir, en ce que l'arrêté attaqué établit l'assiette, la base d'imposition, le taux, les modérations et les exemptions d'un impôt, alors que l'établissement des éléments repris ci-dessus relève de la compétence du pouvoir législatif* ».

Pour rappel, l'arrêt du CE n° 194.193 du 15 juin 2009 avait indiqué que la charge d'urbanisme n'était pas un impôt mais une rétribution dans le sens où le montant perçu (peu importe que la charge soit réalisée en nature ou en numéraire) est en relation avec la prestation fournie. L'impôt serait, quant à lui, une contribution au budget général de l'État ou d'une autre collectivité publique sans qu'une prestation particulière soit obtenue en retour par le débiteur de la somme. Ainsi, la charge doit consister en des travaux en relation avec les ouvrages autorisés par le permis génératriceur de charges et le CE a considéré que les charges perçues pour des changements de destination sans travaux dénaturaient la notion de charges d'urbanisme telle qu'évoquée ci-dessus.

- Le CE estime le moyen non fondé et confirme que la charge d'urbanisme est une rétribution. Les charges d'urbanisme prévues à l'article 100 du CoBAT, « *consistent d'abord en actes et travaux immobiliers qui portent sur l'aménagement du domaine public aux abords de la construction autorisée par le permis qui les impose, ou qui concourent, par la réalisation de logements à proximité de cette construction, à la mise en œuvre de la politique de logement que la Région entend mener; que ces charges constituent des limitations au droit de propriété, ainsi que, au regard du droit européen, une restriction à la libre circulation des capitaux admissible seulement si elle est nécessaire et appropriée à la réalisation de l'objectif poursuivi, qui est d'assurer une offre de logement suffisante à des personnes ayant un faible revenu ou à d'autres catégories défavorisées de la population locale* ». Le fait que du logement soit créé ailleurs que sur le site du projet (mais restant à proximité) et sans relation avec celui-ci ne met donc pas à mal le principe de rétribution. Dans le cas où la charge d'urbanisme est perçue en numéraire, en vue d'être réalisée par l'autorité elle-même et non réalisée en nature par le demandeur, la charge en numéraire n'est pas qualifiée pour autant d'impôt et garde toujours cette qualification de rétribution.

- Equité ?
- Controverse conversion charges numéraire en logements moyens ( investissement versus différentiel prix de vente)
- Ex charges bureaux 1.400.000 euros
- Log conventionné : prix vente plafond ( 1 800 € abex soit 2.050 € 2018)
  - hypothèse invest :  $1900/\text{m}^2$  soit  $1.400.000/1900 = 736 \text{ m}^2$
  - Hypothèse différentiel : prix de marché  $2,550 \text{ €}/\text{m}^2$

$\Delta = 500 \text{ €}/\text{m}^2$  donc  $1.400.000/500 = 2.800 \text{ m}^2$

- Réalisation de 15 % de log conventionné donc équivalence

$$S \times 50 \text{ €} = S \times 0,15 \times \Delta \quad (= \text{Prix vente} - 2.000)$$

$$50 = 0,15 \times \Delta$$

$$\Delta = 50/0,15 = 333$$

Donc équivalence si prix de marché =  $2.050 + 333 = 2.383$

Si prix de marché inférieur , avantage pour les 15%

Si prix de marché supérieur ( ex 3.500), choix automatique pour payer 50 € sur la surface totale

Ex : projet  $10.000 \text{ m}^2 >> 500.000 \text{ €}$  en numéraire

15% conventionné, soit  $1.500 \text{ m}^2$  avec perte de  $1.500 \times 1.450 = 2.175.000$

## Exemple de calcul pour les besoins en crèches

répartition de la population par tranche d'âges

POP totale : 1,186,000

Population par région et âge, au 1er janvier - Hommes et Femmes (Région de Bruxelles-Capitale)

Source : 1991-2016 : observations, DGS; 2017-2061 : perspectives, BFP et DGS

Copyright : Bureau fédéral du Plan; SPF Economie - Direction générale Statistique

|       | 2016           |
|-------|----------------|
| 0 an  | 17976          |
| 1 an  | 18095          |
| 2 ans | 17483          |
| 3 ans | 53554          |
| 4 ans | 17497 rapport  |
|       | 16949 0,045007 |

soit population de 0 à 3 ans = 53.554 = 0,045 de la population bruxelloise

1 crèche 36 places 500 m<sup>2</sup> coût HTVA 600.000 726.000 TVAC hors terrain

si rapport égal à la population existante

36 places représentent 4,5 % de la population taille moyenne ménages = 2,05

54 si taux de couverture de 2/3 54/0,045 1.200 population 585 logements

109 si taux de couverture de 1/3 109/0,045 2.424 1183

|       | log  | m <sup>2</sup> /log | tot    | cout/m <sup>2</sup> |
|-------|------|---------------------|--------|---------------------|
| cas 1 | 585  | 85                  | 49725  | 14,6                |
| cas2  | 1183 | 85                  | 100555 | 7,2                 |

## Exemple de calcul pour les besoins en écoles

répartition de la population par tranche d'âges

POP totale : 1,186,000

### Population par région et âge, au 1er janvier - Hommes et Femmes (Région de Bruxelles-Capitale)

Source : 1991-2016 : observations, DGS; 2017-2061 : perspectives, BFP et DGS

Copyright : Bureau fédéral du Plan; SPF Economie - Direction générale Statistique

|        | 2016               |
|--------|--------------------|
| 0 an   | 17976              |
| 1 an   | 18095              |
| 2 ans  | 17483              |
| 3 ans  | 17497              |
| 4 ans  | 16949              |
| 5 ans  | 17128              |
| 6 ans  | 16484 tot 6-11     |
| 7 ans  | 15826              |
| 8 ans  | 15424              |
| 9 ans  | 14884              |
| 10 ans | 14275              |
| 11 ans | 13880              |
| 12 ans | 13222              |
| 13 ans | 12688 % population |
| 14 ans | 12746              |
| 15 ans | 12614 0,077        |

soit population de 6 à 12 ans = 90.773 = 0,077 de la population bruxelloise

école primaire accueille 300 enfants sur 3.000 m<sup>2</sup> 3000X 1200 4.356.000 TVAC hors terrain

30000 x 500 1.500.000 terrain

si rapport égal à la population existante 5.856.000

300 places représentent 7,7 % de la population taille moyenne ménages = 2,05

300/0,077 3.896 population 1901 logements

log m<sup>2</sup>/log tot cout/m<sup>2</sup>

1.901 85 161.585 27,0

36,2 avec terrain

# CoDT/CoBAT

## Charges

- Principe de proportionnalité : idem
- Impacts négatifs à compenser (importance en terme de superficie , nombre de personnes accueillies , trafic généré )
- Détermination des impacts négatifs et prise en compte des impacts positifs – soustraction aux éléments négatifs

Détermination du solde à compenser : pas CoBAT

La charge doit être proportionnelle à ce solde ET ne pas avoir une importance déraisonnable par rapport à l'objet du permis

CoBAT : « redevance « au sens du CE

Contribution aux dépenses publiques générées par le projet

- CoDT : idem CoBAT

## Principe d'égalité

Existence de situations comparables

- Justifier la comparaison
- Ensuite
  - Soit justifier le traitement égalitaire
  - Soit justifier les circonstances qui conduisent à ne pas traiter de manière égalitaire (changement d'attitude)

Adéquation des moyens au but recherché

–Principe de proximité

- Charge à proximité du projet
- Charge qui n'est pas réalisée à proximité du projet mais qui est justifiée au regard du SDC / idem au regard PRDD

# LIEGE / BRUXELLES

- Liège : double plafond
  - coût financier pour la collectivité
  - coût des travaux et objet du permis
- Bxl : tarif standard et pas de captation de plus-value
- Liège : vise le propriétaire , BXL le développeur (demandeur de permis)
- Liège : pas de charges pour les PP, BXL tous les bureaux , publics ou privés ( y compris UE !)
- Liège : Réductions pour terrains pollués ( y compris jusque zéro), BXL seulement pour difficultés de mise en œuvre et max 1/3
- Liège : commerces en fct de la capacité constructible de m<sup>2</sup> de log, BXL seulement à partir de 2.000 m<sup>2</sup> et 125 €/m<sup>2</sup>
- Liège : modalités selon gabarits « plus avantageux » et zonage, BXL seulement densités « anormales » ou « changement affectation PRAS »

- Merci pour votre attention