

Circulaire ministérielle du 1^{er} février 2010 relative à la composition de la demande des permis

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 04 - Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie - du Service public de Wallonie (SPW).

I. REFERENCE LEGALE

Article 285 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, modifié par l'AGW du 18 juin 2009.

II. INTRODUCTION

Le Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine précise que l'urbanisation de tout espace doit être conçue de manière durable en réponse aux besoins sociaux, économiques, de mobilité, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité. La réalisation de tout projet d'urbanisme doit dès lors contribuer à la qualité du cadre de vie de ses futurs occupants, il faut donc s'assurer de son adéquation au sein d'un environnement déterminé, du respect des performances énergétiques de l'urbanisation et des bâtiments.

En outre, le projet doit être évalué au-delà de l'analyse intrinsèque de ses paramètres. En effet, l'urbanisation se fondant sur quelques grands principes, ceux-ci permettent de structurer l'évaluation du Conseiller mais sont mentionnés ici, uniquement à titre indicatif :

- vérifier si la construction est appropriée à l'endroit où elle est projetée, compte tenu des contraintes du site, de la destination générale du quartier et des éventuelles nuisances générées par les fonctions qu'elle abritera (incidence sur la mobilité, le paysage, la distribution des fonctions...). Ce principe est développé dans le SDER ;
- vérifier l'adéquation de l'implantation de la construction, son gabarit, les matériaux utilisés compte tenu de l'urbanisation existante ou à venir ;
- veiller à ce que les différents éléments constitutifs de l'architecture du bâtiment contribuent à la fois à améliorer l'image du quartier et à offrir une réponse adaptée aux besoins ;
- **prendre en compte qu'un projet doit être à la fois l'un des éléments constitutifs d'une organisation idéalement cohérente de constructions perceptibles à partir de l'espace public (point de vue collectif) et l'expression d'une fonction (point de vue individuel) ;**
- veiller à sauvegarder les édifices de bonne qualité architecturale et à promouvoir une architecture contemporaine riche, créative, agréable à vivre et à regarder ;
- veiller à ne pas singulariser inutilement des bâtiments par rapport aux constructions formant la trame du village ou de la ville (à l'exception des immeubles présentant une valeur symbolique) ;
- 'Accorder' l'architecture des nouvelles constructions à celle des bâtiments existants à proximité ou à l'intérieur d'ensembles bâtis très cohérents ou de grande valeur patrimoniale.

En outre et dans le cadre de la motivation de sa décision, et sur base de l'analyse des situations rencontrées, il importe que l'autorité justifie que ces critères et paramètres sont bien atteints, notamment, que les actes et travaux projetés ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage, que soit ils respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, que les constructions, transformations, agrandissements ou reconstructions s'intègrent au site bâti ou non bâti et ne compromettent pas l'aménagement de la zone, qu'ils se réaliseront dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale des plans et règlements.

D'autres critères, plus techniques, doivent également intervenir dans l'analyse de l'autorité, c'est ainsi que le permis est refusé ou assorti de conditions s'il s'agit de bâtir ou d'urbaniser un terrain n'ayant pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux.

La décision de l'autorité doit être motivée, notamment sur base des pièces qui constituent le dossier : d'une part, les pièces qui précisent l'objet de la demande de permis d'urbanisme elle-même, d'autre part, les pièces qui décrivent la situation concrète du contexte dans lequel la demande s'inscrit.

En outre, lorsqu'une enquête publique est organisée ou lorsqu'un citoyen souhaite prendre connaissance du dossier de la demande de permis d'urbanisme en application des dispositions du Code du droit de l'Environnement, il importe qu'il puisse consulter les documents nécessaires à la bonne compréhension du projet afin de s'exprimer opportunément sur celui-ci.

Enfin, l'architecte, auteur de projet, lorsqu'il dépose une demande de permis d'urbanisme, doit pouvoir énoncer les paramètres des actes et travaux envisagés et justifier des options architecturales et environnementales retenues, en tenant compte du programme prévu et du contexte.

En conclusion, la composition du dossier de la demande de permis d'urbanisme joue un rôle fondamental dans la bonne compréhension du projet et de l'adéquation de celui-ci à son environnement, pour l'architecte et ses clients qui doivent motiver leur choix, pour le citoyen qui doit, le cas échéant, motiver sa réaction et pour l'autorité qui motive sa décision.

Si le Gouvernement impose que le dossier de la demande de permis d'urbanisme comporte une série de documents et d'informations, c'est manifestement pour atteindre ces objectifs.

La jurisprudence du Conseil d'Etat est sans équivoque à ce propos et permet d'appréhender la portée exacte d'une liste de documents à fournir. Ainsi, notamment dans son arrêt n° 157.204 du 30 mars 2006, le Conseil d'Etat considère que « d'éventuelles lacunes dans la composition du dossier de demande de bâtir ne sont en principe pas de nature à affecter la légalité du permis accordé lorsqu'il est établi que, malgré ces lacunes, l'autorité compétente a pu se prononcer en pleine connaissance de cause ».

Cela signifie donc que l'objectif premier doit permettre, sur la base de documents suffisamment clairs et compréhensibles, de prendre de bonnes décisions en les motivant adéquatement.

Le contenu de la demande de permis d'urbanisme ne peut donc être considéré comme une finalité en soi, qui serait indépendante de la qualité, de l'exactitude et de l'utilité de l'information qui est fournie à propos d'un projet précis et d'un environnement précis.

III. Modifications apportées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2009 relatif à la composition des demandes de permis d'urbanisme

Le texte de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2009 vise à préciser le contenu des dossiers des demandes de permis d'urbanisme.

La mise en application de l'arrêté du 18 juin 2009 a entraîné de nombreuses évolutions dans la composition, l'introduction et l'instruction des demandes de permis d'urbanisme.

Ainsi, ce 4 septembre 2009, l'entrée en application de ces dispositions avec effet rétroactif au 1^{er} septembre 2009 a pu surprendre. Elle a manifestement suscité des interprétations divergentes, retardé inutilement l'instruction des demandes de permis d'urbanisme au risque de traitements inéquitables de ces demandes sur le territoire wallon. Dans ce cadre, le travail quotidien de nombreux acteurs de l'aménagement du territoire a dû être reconsidéré.

Le but de la présente circulaire n'est pas de s'écarter du contenu de la norme – puisqu'il est impossible de modifier une norme supérieure au départ d'une circulaire –, mais de mieux cerner les exigences relevant de cet arrêté afin de rencontrer de manière optimale l'objectif premier des dispositions réglementaires de telle sorte que l'interprétation soit nuancée en tenant compte du contexte et du projet, et que la règle soit ainsi appliquée de la même façon partout, après concertation avec les acteurs de terrain.

Le souci de simplification administrative contribuera en outre à la lisibilité et la compréhension des actes administratifs, au bénéfice de tous les acteurs.

• Difficultés particulières rencontrées

Au regard de ces éléments, Il est inutile de reprendre systématiquement toutes les dispositions de l'article 285 du CWATUP. La présente circulaire a pour objet de cibler les points qui ont suscité la controverse, à savoir : le rapport, le reportage photographique, la visualisation du projet.

Quant aux sources des renseignements à fournir, il est indispensable de faciliter l'accès aux divers documents nécessaires à l'établissement du rapport. A cet effet, la DGO4 met à disposition sur son site web (<http://mrw.wallonie.be/dgatlp>) une page reprenant la liste des informations disponibles et leurs caractéristiques. Cette page sera actualisée, par la DGO4, en fonction de l'évolution des sources de renseignements.

En cas d'indisponibilité des données informatiques requises, les administrations communales et les Directions extérieures de la DGO4 peuvent fournir tout document indispensable (Voir les dispositions du *Code du droit de l'environnement*, art. D.10 et suivants et R.17).

• Le rapport (article 285,3°, a).

Un document intitulé rapport doit impérativement figurer au dossier.

Parti architectural – Dérogations.

Un texte doit présenter le projet dans ses paramètres essentiels et significatifs, le choix d'une implantation, d'une composition architecturale, d'un gabarit, de matériaux... en rapport avec un contexte urbanistique identifié.

C'est une opportunité pour l'architecte d'exprimer les options qu'il a retenues, donnant ainsi une clé d'accès à la bonne compréhension du projet. Une approche originale et particulièrement adaptée au contexte, relevant éventuellement d'un programme spécifique, peut justifier de déroger à un plan ou à un règlement. La motivation des dérogations sollicitées pourra éclairer l'autorité ainsi que le citoyen riverain du choix opéré en évitant soit des critiques non fondées, soit des demandes d'explications a posteriori. En outre, le rapport peut renvoyer explicitement à certains points développés dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, laquelle, pour rappel, constitue une obligation qui ne relève pas du CWATUP mais du système d'évaluation des projets sur l'environnement organisé par le Livre Ier du Code de l'environnement, articles D.62 et suivants ainsi que les articles R.52 et suivants.

Toutefois, il est important que les points clés figurent dans le rapport, le renvoi donnant simplement la possibilité de compléter davantage le propos.

Situation

Les cartes produites seront au format A4 ou A3 suivant l'échelle requise.

Situation juridique

Les informations relatives aux affectations du plan de secteur, des plans communaux d'aménagement, du rapport urbanistique et environnemental, ... sont accessibles au format numérique (voir sources des renseignements ci-dessus).

En outre, le cas échéant, l'architecte peut utilement consulter directement les services communaux afin de prendre connaissance de l'ensemble des dispositions qui se rapportent au terrain concerné, notamment pour les permis de lotir.

Le contexte urbanistique et paysager

Un fond de carte établi au 1/500 pourra être annoté pour indiquer les éléments techniques relatifs à la voirie ou les éléments marquants du paysage, ... Le cas échéant, une vue aérienne superposée au fond de carte pourra servir de support, même à une échelle inférieure (1/2500) si la perception des caractéristiques du site est plus adéquate, particulièrement lorsque le projet implique l'application des articles 110 à 113 et 127, § 3.

L'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions existantes

Ce point n'implique pas de réaliser un relevé scientifique, ni de réaliser une axonométrie de toutes les constructions dans un rayon de 50 m. Il suffit de renseigner par des annotations sur la carte les caractéristiques simples et significatives du contexte environnant. Le gabarit des constructions doit être traduit simplement par le nombre de niveaux, le cas échéant, en précisant ceux surmontés d'un volume de toiture.

A titre d'exemple, il importe de situer la réalisation d'un immeuble à appartements de quatre niveaux dans son contexte et, de renseigner qu'il est uniquement entouré d'immeubles de deux niveaux ou de justifier de la proximité immédiate de construction du même gabarit que celui projeté.

Toutefois en centres urbains, lorsque différents types d'habitat se confondent, la hauteur moyenne sous corniche peut s'avérer intéressante. L'opportunité de pouvoir réclamer de telles précisions n'est pas exclue.

Certaines particularités devront également être indiquées comme le voisinage d'une école, un commerce, etc.

La plupart de ces précisions doivent pouvoir être apportées sans devoir pénétrer physiquement dans les propriétés voisines, mais par l'observation.

Les renseignements relatifs au gabarit ne résultent donc pas d'une analyse scientifique et exhaustive du contexte, mais bien comme l'identification d'éléments significatifs de référence pour l'appréciation du projet. L'auteur de projet doit dès lors considérer ces informations comme une opportunité de justifier son projet au regard de son environnement, c'est là l'objectif premier de ce document et non de fournir des relevés de portions de territoire communal.

Il est à noter que les renseignements relatifs à l'implantation, au gabarit, à la nature ou à l'affectation des constructions existantes dans un rayon de 50 mètres ne constituent en aucune manière une exigence nouvelle dans la mesure où ils étaient déjà visés par les dispositions du Code en vigueur avant la date du 1^{er} septembre 2009.

- **Un reportage photographique.**

Le document intitulé « reportage photographique » doit comprendre au minimum 5 photos :

b.i. Deux prises de vue à front de voirie

L'objectif est de visualiser le contexte situé en bordure de voirie, du côté de la parcelle concernée et en vis-à-vis de celle-ci.

b.ii. Trois autres prises de vues

Trois prises de vues afin de visualiser les limites du bien concerné et les constructions voisines. L'objectif est de rendre compte des constructions et aménagements au-delà de chacune des limites (2 latérales et une en fond de parcelle).

En outre,

b.iii. *« lorsqu'il s'agit d'une nouvelle construction, lorsque le projet implique l'application des articles 110 à 113, 127, § 3, lorsqu'il s'agit d'un permis de constructions groupées ou lorsque le projet est situé dans un périmètre d'intérêt paysager :*

- *au moins trois prises de vue différentes éloignées qui permettent de visualiser le contexte paysager d'ensemble dans lequel s'insère le projet, avec indication sur la photographie du lieu d'implantation du projet ;*
- *une ou plusieurs vues différentes et représentatives, en trois dimensions, des actes et travaux projetés et de la situation de fait dans un rayon de 50 m de chacune des limites de la parcelle concernée ou dans le rayon le plus approprié eu égard aux angles de perception visuelle du projet par rapport aux parcelles voisines et au contexte bâti ou non bâti ».*

Ce paragraphe vise :

1. les quatre hypothèses distinctes et non cumulables ;
2. par notion de « nouvelle construction », on entend les nouvelles constructions au sens usuel, soit la construction d'un bâtiment sur une parcelle encore non-urbanisée ;

3. concernant les documents à fournir :

- prises de vues photographiques, selon le type de milieu paysager ou davantage urbanisé :
 - **au moins 3 prises de vue photographique qui permettent de visualiser le contexte paysager dans lequel s'insère le projet** : sont visés ici les projets s'inscrivant dans un contexte du type paysager, on cherche à évaluer l'impact du projet sur le paysage. Ainsi les documents se présentent sous la forme de prises de vue éloignées, cliché 'panorama', ... Tout autre solution comparable doit être admise ;
 - **une ou plusieurs vues différentes et représentatives... de la situation de fait dans un rayon de 50 m de chacune des limites de la parcelle concernée ou dans le rayon le plus approprié** : sont visés ici les projets s'inscrivant en milieu davantage urbanisé (ville-village), on recherche la confrontation directe avec le bâti ou les espaces publics. Ainsi les documents se présentent sous la forme de champ de vue plus restreint. Tout autre solution comparable doit être admise.
- **une ou plusieurs vues différentes et représentatives, en trois dimensions, des actes et travaux projetés** : le terme "vue" ne vise pas nécessairement une prise de vue photographique mais peut être constituée d'une représentation en perspective du projet dans son contexte.

Plusieurs possibilités sont envisageables, par exemple :

- une prise de vue photographique dans laquelle vient s'insérer une représentation graphique du projet sous la forme d'une perspective ;
- une modélisation 3D du projet et le contexte ;
- la photographie d'une maquette du projet dans son contexte.

Toute autre solution comparable doit être admise pour autant qu'elle permette la compréhension la plus complète qui soit du projet. Ceci implique que ce sont les caractéristiques du contexte bâti ou non, au relief accentué ou non, boisé ou non, qui doivent guider l'auteur de projet dans le choix du mode de représentation le plus adéquat au contexte lui-même.

- **La visualisation du projet.**

La visualisation du projet reprenant les constructions à maintenir, à démolir ou à construire, dressée à l'échelle de 1/100^e.

L'échelle de 1/100^e doit être considérée comme une échelle minimale. Il n'y a donc pas lieu, lors de l'instruction du dossier, de refuser une représentation à l'échelle de 1/50, celle-ci offrant bien évidemment davantage de précision, notamment pour s'assurer de la conformité du projet aux plans et règlements. Agir autrement serait totalement contraire aux objectifs des dispositions réglementaires en matière de composition du dossier de la demande de permis.

La vue reprenant l'ensemble des baies de toute élévation « qui s'ouvre vers le domaine public et, à titre indicatif, la vue reprenant l'ensemble des baies des autres élévations, ainsi que le matériau de parement des élévations et de couverture des toitures ».

Les mots « à titre indicatif » utilisés à l'article 285 ne dispensent pas de la représentation des baies. Aucune disposition du Code n'exonérant du permis la réalisation de baies dans un bâtiment à construire, les élévations doivent donc être dessinées précisément. La réalisation d'une autre composition de façade au niveau du nombre, de la forme ou des caractéristiques des pleins et des vides n'est donc pas permise. (Voir l'article 154 du CWATUP consacré aux infractions et sanctions).

IV. Conclusions

Comme le précise l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2009, la production de documents complémentaires peut être sollicitée si ceux-ci sont jugés indispensables à la compréhension du projet, cela **à titre exceptionnel**.

J'insiste pour que chacun agisse avec discernement, en veillant à respecter les objectifs des dispositions réglementaires tout en évitant les dérives consistant à exiger des documents inutiles.

Les documents exigés doivent expressément contribuer à la recherche de la qualité du cadre de vie et de la simplification administrative.

La présente circulaire est d'application pour les demandes de permis d'urbanisme auxquelles s'appliquent les dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2009, dès son entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2009.

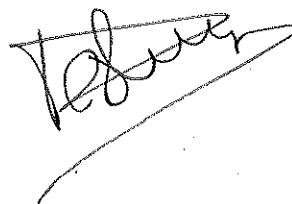
Remarque finale : jusqu'au 30 avril 2010, lorsque le projet se rapporte à des actes ou des travaux soumis à la performance énergétique des bâtiments, l'article 295 du CWATUP détermine les formulaires à joindre (arrêté du Gouvernement wallon du 17 décembre 2009 modifiant le livre IV du titre IV du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie en vue d'organiser les agréments et la procédure applicables en matière de performance énergétique des bâtiments (Moniteur belge du 18 janvier 2010, p. 2 023).

La présente circulaire est publiée au Moniteur belge.

Namur, le

01/02/2010

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



Philippe HENRY