



AVIS EMIS PAR
LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
AU COURS DE LA SÉANCE DE SON
CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 9 OCTOBRE 2009

concernant

**le projet d'ordonnance portant modification de l'ordonnance du 13 mai 2004
portant ratification du Code Bruxellois de l'aménagement du territoire et
à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale
relatif aux charges d'urbanisme**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE PORTANT MODIFICATION DE L'ORDONNANCE DU 13 MAI 2004 PORTANT RATIFICATION DU CODE BRUXELLOIS DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE RELATIF AUX CHARGES D'URBANISME

**Avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale.
Conseil d'Administration. 9 octobre 2009**

Saisine

Le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale a été saisi, en date du 5 octobre 2009, par le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale en charge des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Propreté publique, de la Coopération au Développement et de la Statistique régionale, d'une demande d'avis en urgence relativement à l'avant-projet d'ordonnance portant modification de l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code Bruxellois de l'aménagement du territoire et à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux charges d'urbanisme. Cette demande se fonde sur l'article 6, §2 de l'ordonnance du 8 septembre 1994 portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale.

Compte tenu de l'urgence, le Conseil d'Administration du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale émet l'avis suivant au cours de sa séance du 9 octobre 2009. Il présente successivement les positions des différentes délégations.

Avis

Considération préalable

Le Conseil prend acte de la procédure d'urgence suivie par le Gouvernement, et réduisant à 5 jours le délai accordé au CESRB pour émettre un avis sur les projets d'ordonnance et d'arrêté modifiant le régime juridique des charges d'urbanisme, suite à l'annulation par le Conseil d'Etat, par un arrêt rendu le 15 juin 2009, des deux arrêtés d'application de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme du 18 juillet 2002.

Les organisations représentatives des employeurs et les organisations de classes moyennes regrettent que ce choix de consultation ne permette pas un examen approfondi des nouvelles dispositions. La procédure d'urgence prive le Conseil d'un débat de fond sur les modalités optimales de perception des charges, qui respectent le principe de proportionnalité et soient conformes à l'objet même des charges d'urbanisme qui, ainsi que le relevait le CESRB dans un avis rendu le 29 août 1991 relativement à la modification de l'OOPU, consiste à préserver la mixité du tissu urbain ou à répondre aux incidences d'un projet sur son environnement immédiat.

Les observations formulées dans le cadre de ladite procédure d'urgence ne peuvent dès lors préjudicier à l'établissement d'une concertation approfondie sur de nouvelles modalités du régime de perception des charges d'urbanisme.

Considérations générales

1. Position des organisations représentatives des employeurs

Sur le plan de la procédure employée, **les organisations représentatives des employeurs** constatent que le Gouvernement, par le recours à une ordonnance de validation des dispositions annulées par le Conseil d'Etat, privilégie à l'analyse des considérants du Conseil d'Etat, la consolidation du régime antérieur.

Elles doutent que ce dispositif suffise à instaurer la sécurité juridique, en raison du caractère nécessairement exceptionnel du recours à l'adoption de dispositions légales rétroactives, surtout lorsqu'il s'agit de couvrir l'illégalité de dispositions règlementaires dont le Conseil d'Etat - Section Législation - avait souligné les défauts dans le cadre de la procédure parlementaire.

Sur le plan des principes, **les organisations représentatives des employeurs** constatent au terme de ce premier examen du projet d'arrêté, que ce dernier ne respecte pas davantage que les précédents, le principe de proportionnalité entre l'évaluation des charges et les termes des permis qu'elles conditionnent.

Plus précisément, la tarification prévue à l'article 8 du projet d'arrêté ne permet pas d'adapter le montant des charges d'urbanisme en fonction d'autres critères que celui de la superficie de l'immeuble autorisé ou de sa localisation dans certaines zones du PRAS, alors que d'autres facteurs inhérents aux projets, pourraient être pris en considération.

Ce principe de proportionnalité s'impose d'autant plus que le Conseil d'Etat a qualifié les charges d'urbanisme de « redevances », imposant ainsi un lien immédiat entre la charge et les projets faisant l'objet des permis délivrés.

Enfin, le maintien du cumul possible entre les charges obligatoires et les charges « facultatives » communales rend totalement aléatoire la prévisibilité par l'investisseur, du montant global des charges d'urbanisme liées à l'obtention d'un permis d'urbanisme.

En conclusion, **les organisations représentatives des employeurs** insistent pour que le régime des charges d'urbanisme soit l'objet d'une concertation approfondie entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.

Les organisations représentatives des employeurs réaffirment leur incompréhension et leur opposition à la voie choisie par le Gouvernement de couvrir les erreurs du passé par une mesure légale rétroactive, plutôt que de préparer l'avenir par une refonte du régime des charges d'urbanisme dans le cadre d'une concertation sérieuse et approfondie entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.

2. Position des organisations de classes moyennes

Les organisations de classes moyennes prennent acte de l'annulation, en date du 15 juin 2009, par le Conseil d'Etat, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juin 2003 relatif aux charges d'urbanisme ainsi que de l'arrêté du même Gouvernement du 18 décembre 2003 modifiant ce même arrêté du 12 juin 2003.

Les organisations de classes moyennes font toutefois le constat que le Conseil d'Etat ne remet nullement en cause le bien fondé et le principe même des charges d'urbanisme.

Afin de pallier toute insécurité juridique, **les organisations de classes moyennes** sont d'avis qu'il paraît opportun, comme le propose le Gouvernement, de couvrir pour le passé les effets de l'annulation des arrêtés des 12 juin et 18 décembre 2003, à l'exception de l'article 3 (pour cause de non respect du principe de proportionnalité), par l'adoption d'une nouvelle ordonnance validant ces arrêtés en tenant compte des motifs de l'annulation du Conseil d'Etat et prévoyant également une modification des articles 100, 112 et 192 du Cobat pour parfaire l'ordonnement juridique. Cette modification législative devra par la suite être complétée par l'adoption d'un nouvel arrêté d'exécution modifiant les articles 100, 112 et 192 du Cobat.

Les organisations de classes moyennes ne sont pas opposées par principe à l'instauration de charges d'urbanisme et rappellent leurs positions antérieures adoptées en la matière à savoir :

- les charges d'urbanisme doivent être un instrument du maintien de la mixité urbaine (par exemple la construction de logements en compensation de la construction de bureaux ou de commerces de plus de 1000 m²) ou un moyen de réparation des dommages qu'un projet peut provoquer dans son environnement immédiat par exemple l'aménagement de trottoirs, la création d'espaces verts, l'embellissement de l'espace public ou la contribution à des programmes publics de revitalisation des quartiers commerciaux suite au caractère déstructurant majeur d'un projet par rapport à ces derniers.
- l'imposition des charges d'urbanisme doit se faire en fonction des caractéristiques spécifiques du projet, des circonstances locales et dans le cadre du respect de principe de proportionnalité. Il ne peut s'agir d'un nouvel impôt déguisé.
- il convient de veiller à l'absence de cumul, pour un même projet, de charges d'urbanisme aux niveaux régional et communal. La détermination du niveau des charges d'urbanisme doit donc relever du seul niveau de l'autorité qui délivre le permis.

3. Position des organisations représentatives des travailleurs

Pour ce qui les concerne, **les organisations représentatives des travailleurs** entendent tout d'abord rappeler leur attachement au mécanisme des « charges d'urbanisme ». En imposant, en contrepartie des avantages découlant d'un permis d'urbanisme ou d'un permis de lotir, une obligation complémentaire, destinée :

- à obtenir la participation du bénéficiaire du permis à la valorisation de certains éléments du patrimoine urbanistique commun

ou

- à reporter sur lui des obligations que l'autorité délivrante aurait dû prendre en charge à la suite de la mise en œuvre du permis, comme l'équipement de la voirie, ce dispositif entraîne un réel **transfert de solidarité entre les fonctions fortes et faibles** dans la ville-région.

Quant au fond, **les organisations représentatives des travailleurs** constatent que l'arrêt du 15 juin 2009 du Conseil d'Etat ne remet nullement en question le principe même des charges d'urbanisme. En effet, celles-ci ont pour objet primordial la réalisation d'un *objectif d'intérêt général*, les charges « en nature » ayant 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 une commune - en l'obligeant à réaliser des travaux profitant principalement au bénéficiaire du permis. **Le mécanisme même des charges d'urbanisme n'est donc pas visé par le Conseil d'Etat et peut/doit être absolument maintenu.** En réalité, le Conseil d'Etat ne motive sa décision d'annulation que par un défaut d'habilitation légale de certaines dispositions de l'arrêté du 12 juin 2003 par rapport à l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme. Il s'agit donc ici d'une annulation de nature technique. **Les organisations représentatives des travailleurs** constatent que l'avant-projet d'ordonnance et l'avant-projet d'arrêté faisant l'objet de la saisine du Conseil rencontrent les écueils soulevés à cet égard dans l'arrêt d'annulation.

A défaut, pour le Parlement régional, de régulariser la situation, et de faire ainsi droit à **l'intérêt commun de la Région de Bruxelles-Capitale, les organisations représentatives des travailleurs** rappellent que l'enjeu financier serait, pour les communes, de l'ordre de 50 à 60 millions d'€ ; pour la Région, d'une dizaine de millions d'€. Dans le contexte économique et financier actuel, ces montants ne sont pas négligeables.

Les organisations représentatives des travailleurs comprennent mal la réaction de l'organisation représentative des employeurs qui, dès le prononcé de l'arrêt, s'en est publiquement réjouie, estimant que « les entreprises concernées [étaient] désormais en droit de récupérer les montants perçus ». Cette prise de position n'est compatible ni avec la promotion de la thèse de « l'entreprise citoyenne », ni avec la déclaration qu' « en phase avec l'opinion publique, soutenue par les actions des ONG, les entreprises ont (...) pris de plus en plus conscience de leur responsabilité sociale (Corporate Social Responsibility) [*Les entreprises belges et les droits humains*, FEB, Bruxelles, 2003, p. 7]. Elle n'est pas davantage compatible avec la chasse aux subsides régionaux menée par de nombreuses entreprises bruxelloises.

Pour l'ensemble de ces motifs, **les organisations représentatives des travailleurs approuvent** l'avant-projet d'ordonnance portant modification de l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du COBAT ainsi que l'avant-projet d'arrêté du gouvernement de la RBC relatif aux charges

4. Conclusion

Le Conseil exprime son souhait que le Gouvernement procède à l'évaluation continue du régime des charges d'urbanisme en vigueur en RBC.

*
* *