

P.E.B., permis et exécution des travaux

Jacques SAMBON

Chargé d'enseignement aux Facultés universitaires Saint-Louis

Chercheur au CEDRE

Introduction

1. La présente contribution concerne l'incidence des dispositions normatives relatives à la performance énergétique des bâtiments sur le régime d'instruction et de délivrance des permis ainsi que sur leur mise en œuvre.

Elle concerne donc une phase précise du cadre normatif de la performance énergétique : les législations applicables ont défini la méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments ainsi que les exigences en matière de performance énergétique, il s'agit d'appréhender maintenant comment s'appliquent ces exigences dans le régime d'instruction et de délivrance des permis, puis dans leur mise en œuvre.

2. Le législateur bruxellois et le législateur wallon ont procédé de manière différente pour transposer la directive 2002/91/C.E. du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002, sur la performance énergétique des bâtiments¹.

2.1. En Région de Bruxelles-Capitale a été adoptée une ordonnance globale, transversale – l'ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments² –, dont l'objet est la transposition de la directive 2002/91/C.E. sous l'angle de la performance énergétique, de la certification et de la performance énergétique des installations techniques. Le procédé est à relever puisque pour d'autres dispositions transversales – relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement –, le législateur bruxellois a fait le choix d'abroger une ordonnance transversale³ pour intégrer ces dispositions dans les

¹ Directive 2002/91/C.E. du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002, sur la performance énergétique des bâtiments, *J.O.C.E.*, L. 1/65 et s., du 4 janvier 2003.

² Ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *M.B.*, 11 juillet 2002, modifiée par l'ordonnance du 7 mai 2009, *M.B.*, 27 mai 2009.

³ L'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets en Région de Bruxelles-Capitale.

procédures particulières de délivrance des permis⁴ (à savoir dans l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, codifiée par le CoBAT, et dans l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement).

Néanmoins, les travaux préparatoires de l'ordonnance exposent que « le législateur bruxellois a souhaité, dans toute la mesure du possible, intégrer la notion de performance énergétique dans des procédures existantes, afin d'éviter d'alourdir les contraintes liées à la transposition de la directive » et que les dispositions arrêtées « organisent un régime permettant de tenir compte, dans des procédures existantes de demandes de certificat et de permis d'urbanisme et d'environnement, des exigences minimales en matière de performance énergétique »⁵.

2.2. En Région wallonne, le décret-cadre du 19 avril 2007 modifie le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine « en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments »⁶ et a pour objet de transposer partiellement la directive 2002/91/C.E. Suite à cette modification, le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine est devenu le « Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) » (article 2 du décret-cadre), dans lequel a été inséré un nouveau livre IV comprenant les « dispositions relatives à la performance énergétique des bâtiments ».

D'autres mesures de transposition de la directive – spécifiques à des installations de production de froid ou de chaleur – ont également été adoptées sur la base de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique ou du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement⁷.

Cette dualité d'approche normative entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Région wallonne est susceptible d'avoir des conséquences sur l'intégration des

⁴ Sur les raisons de ce changement normatif, cf. J. SAMBON, « Les modifications au régime des installations classées et à la procédure d'évaluation des incidences apportées par les ordonnances du 5 juin 1997 », in *Développements récents des régimes d'autorisations administratives en rapport avec l'environnement et l'urbanisme*, Story-Scientia, 1999, pp. 135 et s.

⁵ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/1, pp. 17 et 7.

⁶ Décret-cadre du 19 avril 2007 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *M.B.*, 29 mai 2007.

⁷ Arrêté du gouvernement wallon du 10 novembre 2005 modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, *M.B.*, 7 décembre 2005 ; arrêté du gouvernement wallon du 12 juillet 2007 tendant à prévenir la pollution lors de l'installation et de la mise en service des équipements frigorifiques fixes contenant de l'agent réfrigérant fluoré, ainsi qu'en cas d'intervention sur ces équipements, et à assurer les performances énergétiques des systèmes de climatisation, *M.B.*, 28 septembre 2007 ; arrêté du gouvernement wallon du 12 juillet 2007 déterminant les conditions intégrales et sectorielles relatives aux installations fixes de production de froid ou de chaleur mettant en œuvre un cycle frigorifique, *M.B.*, 28 septembre 2007 ; arrêté du gouvernement wallon du 29 janvier 2009 tendant à prévenir la pollution atmosphérique provoquée par les installations de chauffage central destinées au chauffage de bâtiments ou à la production d'eau chaude sanitaire et à réduire leur consommation énergétique, *M.B.*, 19 mai 2009.

nouvelles exigences de performance énergétique dans les différentes procédures d'instruction des permis.

Section I

Champ d'application : les faits générateurs de l'obligation de respecter les exigences en matière de performance énergétique et les faits générateurs de l'obligation d'obtenir un permis

3. Sous cette problématique du champ d'application, notre propos n'est pas d'examiner les différents types de bâtiments auxquels les dispositions décrétales et ordonnancielles s'appliquent ou, inversement, d'analyser la liste des exceptions et/ou dérogations que le décret ou l'ordonnance retiennent en application de l'article 4.3 de la directive 2002/91/C.E.⁸.

Notre propos est de préciser les liens qui peuvent exister entre les faits générateurs de l'obligation de respecter les exigences de performance énergétique des bâtiments et les faits générateurs de l'obligation d'obtenir un permis. Il s'agit donc de faire le lien entre ces deux régimes.

Cette confrontation des faits générateurs pose deux questions.

§ 1. Le régime de la P.E.B. s'applique-t-il uniquement à des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme ?

A. La Région wallonne

4. L'article 237/1, 1^{er}, du CWATUPE définit la notion de « permis » comme recouvrant « le permis d'urbanisme visé aux articles 84, § 1^{er}, 126 et 127 » et « le permis unique visé à l'article 1^{er}, 12^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement »⁹.

Le régime de la P.E.B. s'applique-t-il uniquement à des actes et travaux soumis à permis au sens de l'article 237/1, 1^{er}, c'est-à-dire à un permis d'urbanisme ou à un permis unique ?

5. Telle a été la volonté déclarée du législateur. Ainsi fut expressément rejeté un amendement déposé afin de soumettre à des exigences P.E.B. certains actes ou

⁸ Pour rappel, la directive permet d'exclure les catégories de bâtiments suivantes : les bâtiments faisant l'objet de mesures de protection patrimoniale lorsque l'application des exigences de performance énergétique modifierait leur caractère ou leur apparence de manière inacceptable, les bâtiments servant de lieu de culte et utilisés pour des activités religieuses... (Cf. les exceptions prévues à l'article 237/2 du CWATUPE et les exceptions ou dérogations prévues aux articles 4 et 7 de l'ordonnance.)

⁹ L'article 13 du décret-cadre du 19 avril 2007 modifie l'article 97, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement pour rendre applicable au permis unique le livre IV du CWATUPE, relatif à la performance énergétique des bâtiments.

travaux qui ne nécessitent pas de permis, telles des rénovations de toitures ou des modifications de fenêtres.

Le ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial précisa « que toute la démarche du décret consiste à coupler la procédure à un permis, de manière à avoir un contrôle effectif » et qu'il se voyait dès lors dans l'obligation de rejeter cet amendement¹⁰.

6. Le dispositif arrêté n'est, *a priori*, pas si clair. Le champ d'application des exigences de performance énergétique doit s'appréhender au regard de l'article 237/9 – dispositions décrétales – et des articles 565 à 576 – dispositions réglementaires – du CWATUPE.

Selon les articles 237/9 et 237/10, « est tenu au respect des exigences P.E.B.¹¹ tout bâtiment neuf » – c'est-à-dire « tout bâtiment à construire ou à reconstruire » – et « tout bâtiment existant d'une superficie utile totale supérieure à 1 000 m² qui fait l'objet de travaux de rénovation importants », et ce, « pour autant qu'il soit soumis à permis ». Cette précision est quelque peu ambiguë puisqu'elle se réfère au concept de « bâtiment » et non aux actes de construction ou de rénovation importante.

L'on peut donc se demander si les articles 237/9 et 237/10 visent toujours des hypothèses d'actes et de travaux soumis à permis d'urbanisme ou à permis unique.

6.1. Compte tenu de l'exclusion du régime P.E.B. des constructions provisoires et des bâtiments dont la superficie totale est inférieure à 50 m² – exclusions qui recouvrent les hypothèses de dispense de permis d'urbanisme des articles 262, 1^o et 7^o (hypothèses d'une construction provisoire dispensée de permis), et 263, § 1^{er}, 5^o (hypothèse d'une construction d'un volume secondaire de maximum 30 m² soumise à déclaration), du CWATUPE –, la construction ou la reconstruction d'un bâtiment neuf visé à l'article 237/10 concerne des actes et travaux soumis à permis.

6.2. En ce qui concerne les travaux de rénovation importants, l'on rappellera qu'il s'agit non seulement de travaux structurellement importants (c'est-à-dire portant sur l'ensemble des parois et murs qui séparent le volume intérieur de l'air et du sol extérieurs pour au moins un quart ou pour un coût total supérieur à 25 % de la valeur du bâtiment – article 237/9, 1^{er} et 2^e tirets, première hypothèse, et article 237/1, 4^o), travaux qui, par leur nature ou leur ampleur, devraient être soumis à permis d'urbanisme, mais également de travaux de rénovation sur les installations énergétiques dont le coût total est supérieur à 25 % de la valeur du bâtiment (article 279/9, 2^e tiret).

¹⁰ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, Doc., Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/2, pp. 34 et 35.

¹¹ Les « exigences P.E.B. » reprenant l'« ensemble des conditions auxquelles doit répondre un bâtiment en matière de performance énergétique » (art. 237/1, 8^e, du CWATUPE).

Or, de tels travaux de rénovation sur les installations énergétiques – par exemple, pour le remplacement de celles-ci – n’impliquent pas nécessairement l’accomplissement d’actes et de travaux soumis à permis d’urbanisme. Est-ce à dire que de tels travaux de rénovation – qui, par hypothèse, ne nécessiteraient pas de permis d’urbanisme – sur un bâtiment autorisé par un permis devraient respecter les exigences de performance énergétique des bâtiments ?

À cet égard, l’article 531 du CWATUPE – mais il s’agit d’une simple disposition réglementaire d’exécution du livre IV du CWATUPE – précise que les exigences de performance énergétique et de climat intérieur des bâtiments s’appliquent aux bâtiments existants faisant l’objet de travaux de rénovation importants « lorsque ces actes et travaux sont soumis à permis ».

6.3. Enfin, l’article 237/11 précise que le gouvernement peut soumettre au respect des exigences P.E.B. d’autres bâtiments que les bâtiments neufs ou les bâtiments existants faisant l’objet de travaux de rénovation importants au sens des articles 237/9 et 237/10.

Sur cette base, les articles 543 et 544 définissent des hypothèses de « bâtiments assimilés aux bâtiments neufs »¹². Et les articles 548 et 549 visent, d’une part, les bâtiments existants faisant l’objet de « travaux de rénovation simples », c’est-à-dire de travaux autres que des travaux de rénovation importants, mais qui sont de nature à influencer la performance énergétique du bâtiment (article 530, 3°, 2° tiret), et, d’autre part, les « changements d’affectation » des bâtiments qui leur donnent une « nouvelle destination », lorsque, « contrairement à la situation antérieure, de l’énergie est consommée pour les besoins des personnes, en vue d’obtenir une température intérieure spécifique » (article 549, § 1^{er})¹³ et lorsque le changement d’affectation concerne un « bâtiment industriel » qui acquiert la destination de bâtiment résidentiel, d’immeuble de bureaux et de services ou de bâtiment destiné à l’enseignement (article 549, § 2).

Mais, ici encore, ces hypothèses de rénovation simple et de changement d’affectation ne sont soumises aux exigences de performance énergétique « que lorsque ces actes et travaux sont soumis à permis »¹⁴. Il faut donc que l’opération de rénovation simple requière la délivrance d’un permis d’urbanisme. Il faut également que le changement d’affectation entraînant une nouvelle destination¹⁵ soit requière,

¹² « Tous les bâtiments faisant l’objet d’actes et travaux de reconstruction ou d’extension soumis à permis, et qui consistent à créer une unité d’habitation ou un volume protégé supérieur à 800 m² » et « tous les bâtiments existants de plus de mille mètres carrés, lorsque leur structure portante est conservée mais que les installations visées par la méthode de calcul déterminée à l’article 533 et au moins 75 % de l’enveloppe sont remplacés ».

¹³ Ce qui recouvre concrètement deux hypothèses : le bâtiment non chauffé auparavant qui devient chauffé pour les besoins de l’homme ou le bâtiment chauffé auparavant et qui demeure chauffé pour les besoins de l’homme.

¹⁴ Art. 531 du CWATUPE.

¹⁵ Il faut sans doute se référer aux destinations visées à l’article 530 du CWATUPE : bâtiments résidentiels, immeubles de bureaux et de services, bâtiments destinés à l’enseignement, bâtiments industriels,

par lui-même, un permis d'urbanisme (il s'agit là des changements d'affectation soumis à permis en vertu de l'article 271 du CWATUPE), soit implique des travaux de transformation soumis à permis.

De plus, la définition de « bâtiments existants faisant l'objet de travaux de rénovation simples » vise expressément l'existence « d'actes ou travaux de transformation soumis à permis » (article 530, 4°).

6.4. Par ailleurs, si l'on examine la première exigence procédurale visant au respect de la performance énergétique des bâtiments – l'« engagement P.E.B. » –, l'article 572 du CWATUPE précise que l'engagement P.E.B. « est joint, sous peine d'irrecevabilité, au dossier de demande de permis » relatif aux travaux de rénovation importants de bâtiments existants.

De même, les exigences procédurales relatives à des travaux de rénovation simples ou à des changements d'affectation requièrent, comme le précise l'article 576, la production d'un formulaire « joint (...) au dossier de demande de permis ».

7. L'on doit donc en déduire que le dispositif décréteil, tel qu'il est actuellement exécuté, ne vise que des faits générateurs qui requièrent eux-mêmes la délivrance d'un permis d'urbanisme ou d'un permis unique.

Il reste que le second alinéa de l'article 237/11 précise que « le gouvernement soumet au respect des exigences P.E.B. les actes et travaux visés à l'article 84, § 2, alinéa 2, 1° », à savoir les actes et travaux listés par le gouvernement qui, en raison de leur nature ou de leur impact, ne requièrent pas de permis d'urbanisme¹⁶.

Cette disposition n'est cependant pas autrement exécutée.

B. La Région de Bruxelles-Capitale

8. L'ordonnance bruxelloise lie expressément les obligations et formalités relatives à la procédure P.E.B. à l'existence d'une « demande de permis » ou d'une « demande » (article 8, section 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007).

De la sorte, comme l'exposent les travaux préparatoires, « le champ d'application du projet est limité. Ne sont visées que la construction et la rénovation soumises à permis »¹⁷.

bâtiments ayant une autre destination (hôpitaux et cliniques, bâtiments du secteur horeca, installations sportives, commerces, autres bâtiments ayant une consommation spécifique – art. 530, 7), 11), 12), 13) et 14), du CWATUPE). En ce sens, Th. CEDER et M. DUQUESNE, « La performance énergétique des bâtiments : le régime transitoire – mise en œuvre pratique dans les permis d'urbanisme et les permis uniques », *Mouvement communal*, 2009/1, pp. 35 à 37.

¹⁶ Cette habilitation ne concerne pas, curieusement, les actes et travaux soumis à déclaration.

¹⁷ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/2, p. 30.

9. Cependant la notion de « demande », définie à l'article 3, 15°, de l'ordonnance, est plus large que la notion de « permis » de l'article 237/1, 1°, du CWA-TUPE. Cette notion de « demande » vise, en effet :

- a) soit une demande de permis d'urbanisme ;
- b) soit une demande de permis d'environnement ou une déclaration au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement ;
- c) soit une demande conjointe de permis d'environnement et d'urbanisme en cas de projet mixte ;
- d) soit la notification de la transformation ou de l'extension d'une installation classée sur la base de l'article 7, § 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement ;
- e) soit une demande de modification des conditions d'exploitation sur la base de l'article 64, § 1^{er}, alinéa 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement. »

Compte tenu de la définition large de « demande », il convient de vérifier si une demande de permis d'environnement (ou une déclaration pour une installation de classe III), une demande de transformation d'une installation classée ou une demande de modification des conditions d'exploitation peuvent être affectées par la procédure P.E.B.

10. En Région de Bruxelles-Capitale, les exigences P.E.B. s'appliquent lors de la construction de bâtiments neufs (à savoir tout bâtiment nouvellement construit ou reconstruit ainsi que toute extension nouvellement construite ou toute reconstruction partielle d'un bâtiment existant d'une superficie de plus de 250 m² ou comportant au moins une habitation) et lors d'une rénovation lourde ou d'une rénovation simple d'un bâtiment.

La construction ou la reconstruction d'un bâtiment, la rénovation lourde définie à l'article 3, 5°, a), et la rénovation simple définie à l'article 3, 6°, visent des travaux soumis à permis d'urbanisme, que cette demande de permis soit accompagnée ou non d'une demande de permis d'environnement ou soit concomitante à une déclaration relative à une installation de classe III.

10.1. L'article 3, 5°, b), vise une hypothèse spécifique de rénovation lourde qui permet de concevoir l'application des procédures P.E.B. en dehors de travaux soumis à permis d'urbanisme.

Cette hypothèse concerne les bâtiments de plus de 1 000 m² dans lesquels on procède à la modification ou au remplacement des installations techniques, au sens de l'article 3, 23°, lorsque la puissance totale de ces installations après remplacement ou modification est supérieure à 500 kW et que l'une des installations est soumise à permis d'environnement ou à déclaration au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

Au regard de la liste des installations classées en application de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement¹⁸, il faut donc une intervention

¹⁸ L'ordonnance du 22 avril 1999 fixe la liste des installations de classe I.A et l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixe la liste des installations de classes I.B, II, III et I.C.

sur des installations techniques pour une capacité supérieure à 500 kW et que l'une de ces installations soit, par exemple, une installation de combustion (rubriques 40 a, 40 b, 40 c – installations de classes III, II ou I.B), une installation de refroidissement ou de réfrigération (rubrique 132, a et b – installations de classe II) ou une installation de ventilation (rubrique 153, a et b – installations de classe II ou de classe I.B).

La demande de permis d'environnement devra intégrer une proposition P.E.B. signée par le demandeur. Celle-ci sera rédigée sur le formulaire visé à l'annexe I de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 déterminant le contenu de la proposition P.E.B. et de l'étude de faisabilité technico-économique (voir, en particulier, les mentions précisées dans son cadre 8.2).

10.2. Le régime procédural est plus délicat lorsqu'il s'agit de la transformation d'installations classées.

Par hypothèse, nous nous trouvons dans une transformation d'installations classées qui constitue une hypothèse de rénovation lourde au sens de l'article 3, 5°, b), de l'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments.

L'article 3, 15°, d), et l'article 8, § 2, se réfèrent au régime de l'article 7, § 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997, disposition qui fut abrogée par l'ordonnance du 26 mars 2009 modifiant l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement. Actuellement, le régime de la modification d'une installation classée est visé à l'article 7, § 3, 5°, pour les installations soumises à déclaration et à l'article 7bis pour les installations soumises à permis d'environnement.

À supposer que le renvoi inadéquat de l'ordonnance P.E.B. puisse s'interpréter comme visant ces autres dispositions, le mécanisme n'est pas évident. Pour ne prendre que le régime de la transformation ou de l'extension d'une installation autorisée par un permis d'environnement, l'on rappellera que l'article 7bis de l'ordonnance relative aux permis d'environnement n'implique pas systématiquement l'introduction d'une demande de permis d'environnement.

Ainsi, si la transformation ne concerne pas en elle-même la mise en exploitation d'une ou de plusieurs installations de classe I.A ou de classe I.B – c'est-à-dire soumises au système d'évaluation des incidences sur l'environnement –, si la transformation n'entraîne pas l'application d'une rubrique d'une classe supérieure par rapport à celle du permis initial ou si la transformation n'est pas de nature à aggraver substantiellement les nuisances ou inconvénients des installations couvertes par le permis, une demande de permis modificatif ne doit pas être introduite.

Dans la mesure où une rénovation lourde, par modification des installations techniques, abondera naturellement dans le sens des exigences de l'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, il sera

a priori peu fréquent qu'une telle rénovation requière un permis d'environnement.

Quant à l'hypothèse de la modification des conditions d'exploitation – qui est une hypothèse de « demande » au sens de l'article 3, 15°, e), ou qui peut être requise en cas de transformation qui n'entraîne pas d'aggravation substantielle des nuisances ou inconvénients des installations en application de l'article 7*bis* de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement –, on voit mal en quoi, si elle n'est pas accompagnée de travaux constructifs ou d'une modification des installations techniques qui requiert la procédure P.E.B., comment cette modification des conditions d'exploitation pourrait en elle-même entrer dans le champ d'application de l'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments.

11. L'on précisera que l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement a été modifiée par l'ordonnance P.E.B. :

- les objectifs de l'ordonnance relative aux permis d'environnement (article 3) intègrent l'objectif de l'« utilisation rationnelle de l'énergie » (article 35, § 1^{er}, modifiant l'article 3 de l'ordonnance du 5 juin 1997) ;
- le contenu minimal de la demande de permis d'environnement intègre la proposition P.E.B. lorsque le projet est soumis aux dispositions de l'ordonnance relative à la performance énergétique (article 35, § 3, modifiant l'article 10, 5°, de l'ordonnance relative aux permis d'environnement) ;
- les critères de décision relatifs aux installations classées intègrent « les meilleures techniques disponibles pour minimiser les besoins en énergie primaire et réduire les émissions de CO₂ » (article 35, § 6, modifiant l'article 55, 1°, de l'ordonnance relative aux permis d'environnement) ;
- la nature des conditions d'exploitation que l'autorité compétente peut prescrire porte expressément sur « des conditions relatives à l'utilisation rationnelle de l'énergie et au recours aux énergies renouvelables » (article 36, § 7, ajoutant un 9° à l'article 56 de l'ordonnance relative aux permis d'environnement).

Sur ce dernier point, l'on relèvera que l'article 68 de l'ordonnance relative aux permis d'environnement, disposition ayant trait aux conditions particulières d'exploitation que l'autorité compétente peut imposer lorsqu'elle reçoit une déclaration préalable concernant une installation de classe I.C ou III, n'a pas, quant à lui, été modifié de manière similaire.

De la sorte, le permis d'environnement relatif à une rénovation lourde impliquant la modification d'installations techniques dans les conditions précitées ouvre le champ au pouvoir de décision de l'autorité compétente au regard des objectifs de l'utilisation rationnelle de l'énergie et permet la prescription de conditions d'exploitation spécifiques à cet égard. Le régime de déclaration préalable permet l'imposition de conditions particulières d'exploitation similaires, sans néanmoins

octroyer à l'autorité compétente une possibilité de refuser l'exploitation des installations concernées.

12. Hormis ces hypothèses – *a priori* marginales – de modification ou de remplacement des installations techniques, le régime mis en place implique qu'une demande de permis d'urbanisme soit requise.

Tel est le cas notamment pour les « rénovations simples » qui recouvrent, conformément à la définition de l'article 3, 6°, les « travaux soumis à permis d'urbanisme » qui n'entrent pas dans la définition de rénovation lourde et qui sont de nature à influencer la performance énergétique du bâtiment, tel que certains changements d'affectation ou des travaux portant sur la surface de déperdition du bâtiment.

Dans la suite de cette contribution, nous aborderons spécifiquement les hypothèses d'actes et de travaux soumis à permis d'urbanisme.

§ 2. Le régime de la P.E.B. et le régime du certificat d'urbanisme (ou d'environnement)

13. En Région wallonne, le régime mis en place est calqué sur la notion de « permis » au sens de l'article 237/1, 1°, du CWATUPE, qui n'intègre pas le mécanisme du certificat d'urbanisme.

Comme exposé ci-dessus, en l'absence d'exigence de permis d'urbanisme, le régime P.E.B., tel qu'il est actuellement défini, n'est pas d'application.

Néanmoins, l'article 150bis, § 2, alinéa 3, du CWATUPE a été modifié par l'article 8, alinéa 2, du décret-cadre du 19 avril 2007 pour préciser que « lorsqu'elle est jointe à la demande de certificat, l'appréciation [de l'autorité compétente] porte également sur les recommandations formulées dans l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique au sens de l'article 237/1, 9° ». Ainsi, « si le demandeur joint l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique à sa demande de certificat d'urbanisme n° 2, l'appréciation de la commune et du fonctionnaire délégué devra également porter sur cet élément. Les demandeurs ont donc intérêt à joindre pareille étude de faisabilité à leur demande de certificat d'urbanisme n° 2 afin que l'appréciation des autorités compétentes porte, non seulement sur l'aspect urbanistique de son projet, mais également sur l'aspect énergétique. »¹⁹

Ce régime est donc limité et subordonné à l'initiative propre du demandeur de certificat.

14. En Région de Bruxelles-Capitale, les travaux préparatoires de l'ordonnance exposent que celle-ci organise « un régime permettant de tenir compte, dans des

¹⁹ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, Doc., Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/1, p. 13. Cf. également p. 17.

procédures existantes de demandes de certificat et de permis d'urbanisme et d'environnement, des exigences minimales en matière de performance énergétique que ce soit pour tout bâtiment neuf, pour les rénovations lourdes ou pour les rénovations simples »²⁰.

Néanmoins, le dispositif adopté n'intègre pas le mécanisme du certificat d'urbanisme ou du certificat d'environnement dans la notion de « demande » de l'article 3, 15°, de l'ordonnance. Ceci posera problème notamment en ce qui concerne l'articulation des documents P.E.B. avec les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Section II

Première étape : l'instruction et la délivrance des permis

15. La volonté des législateurs a été d'organiser « un régime permettant de tenir compte, dans des procédures existantes de demande [de permis], des exigences minimales en matière de performance énergétique »²¹. Ainsi, en Région wallonne, il s'est agi de mettre en place « un mécanisme d'engagement et de contrôle qui (...) s'inscrit dans les procédures existant en matière d'urbanisme et de patrimoine, à savoir, principalement, le permis d'urbanisme »²².

Sur un plan formel ou procédural, les régimes mis en place concernent l'introduction de la demande et le pouvoir de décision de l'autorité compétente.

Sur un plan matériel, l'objectif fondamental est que « préalablement à la demande de permis, l'architecte, par sa formation et ses connaissances, aura intégré dès la conception du bâtiment ou sa rénovation, les éléments essentiels qui ont trait à la performance énergétique et qui lui permettront *in fine* d'atteindre les exigences fixées préalablement »²³.

L'on distinguera ces deux moments de l'introduction de la demande et de la décision de l'autorité compétente.

§ 1. La demande de permis

16. Deux documents accompagnent ou peuvent accompagner la demande de permis : d'une part, l'« engagement P.E.B. » ou la « proposition P.E.B. » et, d'autre part, « l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique ».

²⁰ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/1, p. 7.

²¹ *Ibid.*

²² Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/1, p. 68.

²³ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/2, p. 8.

A. L'engagement P.E.B. ou la proposition P.E.B.

17. Est « joint à la demande de permis »²⁴ ou « accompagne »²⁵ la demande soumise à la performance énergétique des bâtiments : en Région wallonne, un « engagement P.E.B. »²⁶ et, en Région de Bruxelles-Capitale, une « proposition P.E.B. » ou la dérogation à l'exigence d'une telle proposition obtenue en vertu de l'article 7 de l'ordonnance²⁷.

18. L'« engagement P.E.B. » est le « document par lequel le déclarant et le responsable P.E.B. déclarent sur l'honneur avoir pris connaissance des exigences P.E.B. et des sanctions applicables en cas de non-respect de celles-ci »²⁸.

18.1. Cet engagement est donc souscrit tant par le déclarant – à savoir le « maître d'ouvrage » et, dans les circonstances prévues à l'article 237/18, § 1^{er}, 2^o, « l'acquéreur »²⁹ – que par le responsable P.E.B. – à savoir « la personne, physique ou morale, désignée par le déclarant, qui est soit l'architecte du projet, soit la personne agréée par le gouvernement [pour être chargée] de la mission de responsable P.E.B. »³⁰.

18.2. En application de l'article 237/26 (disposition décréte), « le gouvernement détermine la forme, le contenu ainsi que les modalités d'application de l'engagement P.E.B. (...) »³¹.

Outre le contenu général de l'engagement P.E.B. défini à l'article 237/1, 10^o (disposition décréte)³², les articles 568, § 1^{er}, et 572 (dispositions réglementaires) déterminent le contenu de cet engagement P.E.B., qui comporte, outre l'engagement proprement dit, l'identité et les coordonnées du déclarant et du responsable P.E.B., la nature des travaux, la destination ou les destinations du bien et la superficie utile totale du bâtiment concerné et, le cas échéant, de la partie de celui-ci concernée par les travaux de reconstruction partielle ou faisant l'objet de l'extension. L'article 566 (disposition réglementaire) ajoute que « sous peine d'irrecevabilité », l'engagement P.E.B. est établi « au moyen des formulaires mis à la disposition du public par l'administration ». Ce faisant, le gouvernement n'a pas déterminé la forme de l'engagement, mais a illégalement subdélégué sa

²⁴ Art. 237/22, 237/24, 568 et 572 du CWATUPE. Cf. également l'article 237/18, § 2. L'article 295 énonce, quant à lui, que « la demande contient » l'engagement P.E.B.

²⁵ Art. 8, § 1^{er}, al. 1 et 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

²⁶ Art. 237/22, 237/24, 295, 568 et 572 du CWATUPE.

²⁷ Art. 7, § 1^{er}, al. 1 et 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

²⁸ Art. 237/1, 10^o, du CWATUPE.

²⁹ Art. 237/18, § 1^{er}, du CWATUPE.

³⁰ Art. 237/19 du CWATUPE.

³¹ La même disposition habilite le gouvernement à déterminer la forme, le contenu ainsi que les modalités d'application de la déclaration P.E.B. initiale et de la déclaration P.E.B. finale. L'article 237/17 habilite, quant à lui, le gouvernement à déterminer la forme et le contenu de l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique.

³² L'article 237/22, § 1^{er}, du CWATUPE ajoute un contenu spécifique à l'engagement P.E.B. lorsqu'une étude de faisabilité technique, environnementale et économique a été réalisée (cf. *infra*, § 22).

compétence à l'« administration », à savoir la « direction générale opérationnelle Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Énergie, département de l'Énergie et du Bâtiment durable » (article 530, 20))³³. Cette subdélégation est d'autant plus critiquable que l'article 566 sanctionne le non-respect de ces formulaires par une irrecevabilité de la demande de permis... La sanction de l'irrecevabilité d'un dossier de demande ne comportant pas un engagement P.E.B. rédigé sur le formulaire *ad hoc* – ce qui impliquerait que cette demande ne soit pas prise en considération et qu'elle doive être réintroduite de manière conforme aux dispositions applicables – est donc problématique.

La même analyse s'applique à la sanction d'irrecevabilité relative à une déclaration initiale ou une déclaration finale qui ne serait pas rédigée sur les formulaires adéquats, même si, en pratique, pour ces documents, l'utilisation du logiciel P.E.B. est une nécessité pour transmettre les informations requises.

18.3. Dans le cadre de la procédure simplifiée relative aux rénovations simples et aux changements d'affectation, l'article 295 précise que la demande de permis contient « le formulaire visé à l'article 576 »³⁴.

Ici, le CWATUPE n'identifie pas spécifiquement le signataire du formulaire. S'agissant d'un élément de la demande de permis, ce formulaire devra être signé par le demandeur et l'architecte ou par le demandeur seul, pour les dossiers de demande de permis dispensés du concours d'un architecte. Il reste que ce formulaire comporte, outre l'engagement de respecter les exigences de performance énergétique, « un tableau des valeurs U des éléments de construction qui font l'objet de travaux de rénovation » et « s'il s'agit d'un changement d'affectation au sens de l'article 549, une note de calcul du niveau K ». Il n'est guère concevable qu'un demandeur puisse, pour ce faire, se dispenser de l'intervention d'un architecte ou d'un responsable P.E.B.

Les articles 566 et 576 sanctionnent d'irrecevabilité le document qui n'est pas rédigé « au moyen des formulaires mis à la disposition du public par l'administration ».

18.4. L'engagement P.E.B. a un objet limité. Il a été prévu « en vue de sensibiliser les citoyens aux exigences P.E.B. dès le dépôt de la demande de permis.

³³ Concrètement, « pour établir la performance énergétique des bâtiments, la Région wallonne met à disposition des responsables P.E.B. et des auteurs de projet un logiciel. Dorénavant, les valeurs U, le niveau d'isolation thermique globale K, les niveaux E_w et E_{spec} relatifs à la consommation d'énergie primaire ainsi que l'indicateur de surchauffe le cas échéant, seront calculés par cet outil. Les divers documents (engagement P.E.B., déclaration initiale, déclaration finale) à rentrer à la commune seront générés par ce même logiciel (en cas de travaux de rénovation simple, un formulaire papier, conforme au modèle mis à disposition par l'administration wallonne, rempli manuellement pourra encore être utilisé, la Région laissant le choix de recourir ou non au logiciel pour calculer les valeurs U des parois neuves ou modifiées) » (M. DUQUESNE, *Manuel pour la gestion des procédures relatives aux performances énergétiques des bâtiments*, U.V.C.W., 2009, partie II – Régime P.E.B. dès le 1^{er} mai 2010 – p. 21).

³⁴ Art. 295 du CWATUPE.

Cette sensibilisation à ce stade de la procédure se justifie d'autant plus que, dans le cadre de l'examen de la demande du permis, ledit projet de décret prévoit que le permis d'urbanisme pourra être refusé ou assorti de conditions que le collège communal, le fonctionnaire délégué ou le gouvernement jugeront utile d'imposer au demandeur, pour des motifs liés à la performance énergétique des bâtiments »³⁵.

Il s'agit d'un engagement général, dans la mesure où, au stade du permis, si certaines caractéristiques techniques sont déjà connues (par exemple, les caractéristiques des murs et parois), tel n'est pas nécessairement le cas pour les installations techniques (chauffage, production d'eau chaude, ventilation...), qui influencent la consommation primaire du bâtiment.

C'est dans cette logique qu'a été rejeté un amendement déposé pour que l'engagement P.E.B. « présente également un aperçu des mesures prévues pour répondre aux exigences P.E.B. » au motif qu'« il paraît nécessaire, pour que des fonctionnaires puissent apprécier les performances énergétiques intrinsèques du projet, que les mesures prévues par le demandeur pour améliorer les performances énergétiques soient présentées dans l'engagement P.E.B. Cela permettra[it], à ceux qui examinent la demande, de bien évaluer les mesures complémentaires qui seraient à imposer dans le permis pour atteindre les objectifs P.E.B. ».

Le ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial estima ne pas pouvoir suivre cette proposition, au motif qu'« il se peut très bien qu'entre le moment de l'octroi du permis et le moment du début du chantier, l'entrepreneur émette des contre-propositions »³⁶.

La réponse est néanmoins quelque peu rapide. Il ne serait pas inutile que la demande de permis précise déjà les mesures envisagées pour respecter les exigences P.E.B., puisque l'objectif premier est que soient « intégrés dès la conception du bâtiment ou sa rénovation, les éléments essentiels qui ont trait à la performance énergétique et qui (...) permettront *in fine* d'atteindre les exigences [de performance énergétique] fixées préalablement »³⁷.

19. Précisément, la « proposition P.E.B. » abonde dans ce sens. Elle va plus loin que le simple engagement P.E.B. pour constituer un « document dans lequel est présent un aperçu des mesures prévues pour répondre aux exigences P.E.B. »³⁸.

Cette proposition P.E.B. est « signée par le demandeur et, le cas échéant, par l'architecte », et lorsqu'il s'agit d'une demande de modification d'un permis d'environnement, elle est signée par « le titulaire du permis d'environnement »³⁹.

³⁵ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/1, p. 9.

³⁶ *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 2/30.

³⁷ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/2, p. 8.

³⁸ Art. 3, 8°, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

³⁹ Art. 8, § 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

Le gouvernement est habilité à déterminer le contenu de la proposition P.E.B.⁴⁰. Un arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 détermine le contenu de cette proposition⁴¹. Il précise en outre que la proposition P.E.B. est rédigée sur un formulaire conforme à l'annexe I de cet arrêté et lorsque les travaux visés par l'ordonnance sont soumis à un permis d'urbanisme et sont dispensés de l'intervention d'un architecte, conformément à l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juin 2003 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune ou de la Commission royale des monuments et sites ou de l'intervention d'un architecte, la proposition P.E.B. est rédigée sur un formulaire conforme à l'annexe II de cet arrêté.

Sur ce plan, l'ordonnance modifie, par son article 35, § 3, le contenu de la demande de permis d'environnement pour y mentionner « un exemplaire de la proposition P.E.B. » en cas de projet soumis aux dispositions de l'ordonnance⁴². L'absence de la proposition P.E.B. justifie dès lors que l'autorité chargée d'examiner le caractère complet du dossier de demande de permis d'environnement déclare le dossier incomplet et informe le demandeur du document manquant. Le formulaire de demande de permis d'environnement de classes I.A, I.B et II requiert d'ailleurs du demandeur qu'il précise si le « projet doit (...) être accompagné d'une proposition P.E.B. au sens de l'ordonnance du 7 juin 2007 relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments » (cadre III.6 des formulaires) et que, dans ce cas, les documents P.E.B. soient joints en annexe audit formulaire⁴³. Aucune modification n'est cependant apportée au régime de déclaration.

Par contre, l'ordonnance ne modifie pas l'article 124 du CoBAT, qui habilite le gouvernement à déterminer les conditions requises pour qu'un dossier de demande de permis d'urbanisme soit considéré comme complet. En outre, l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 janvier 2002 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme n'a pas été modifié en ce sens. Néanmoins, l'article 2*bis* de l'arrêté du 17 janvier 2002 précise que lorsque la demande est soumise à une évaluation préalable des incidences, la note préparatoire à l'étude d'incidences ou le rapport d'incidences est joint à la demande et, comme nous le verrons ci-dessous, cette note préparatoire et ce rapport d'incidences doivent intégrer la proposition P.E.B. En dehors de cette hypothèse, l'article 8, § 1^{er}, de l'ordonnance a implicitement modifié le régime de

⁴⁰ Art. 9 de l'ordonnance du 7 juin 2007. L'intitulé de cette disposition est « Forme et contenu de la proposition P.E.B. ». Un tel intitulé n'a cependant aucune portée normative.

⁴¹ Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 déterminant le contenu de la proposition P.E.B. et de l'étude de faisabilité technico-économique, M.B., 2 juillet 2008.

⁴² Art. 35, § 3, de l'ordonnance du 7 juin 2007, modifiant l'article 10 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

⁴³ Cf. les annexes II et III de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 mai 2009 déterminant la composition du dossier de demande de certificat et de permis d'environnement.

l'article 124 du CoBAT et une demande de permis non accompagnée de la proposition P.E.B. doit être déclarée incomplète.

B. L'étude de faisabilité technique, environnementale et économique

20. Dans certains cas sera requise, outre l'engagement ou la proposition P.E.B., une « étude de faisabilité technique, environnementale et économique ».

Ainsi, pour les bâtiments neufs d'une superficie (utile totale) de plus de 1 000 m² – ainsi que, en Région de Bruxelles-Capitale, pour toute « rénovation lourde de plus de 5 000 m² »⁴⁴ –, est également jointe à la demande de permis⁴⁵ ou est comprise dans la proposition P.E.B.⁴⁶ cette « étude de faisabilité technique, environnementale et économique ».

Une telle étude porte sur « la possibilité de recourir à des systèmes alternatifs de production et d'utilisation d'énergie »⁴⁷, sur des « solutions technologiques envisageables généralement ou liées au stade de la conception »⁴⁸ alors qu'« il existe dans ces points un potentiel technico-économique très intéressant »⁴⁹, que sont les technologies faisant appel aux énergies renouvelables, à la cogénération, aux pompes à chaleur...

L'objectif de l'étude de faisabilité « est d'éclairer le maître d'ouvrage sur les choix techniques qui s'offrent à lui dans le cadre de son projet en approchant l'aspect économique et environnemental »⁵⁰. Cette étude comporte, au regard des objectifs du projet, « une liste de mesures d'économie d'énergie satisfaisant à des critères « coût-efficacité » »⁵¹.

21. Le CWATUPE requiert que cette étude soit réalisée par un auteur agréé à cet effet⁵².

En Région de Bruxelles-Capitale, elle est incluse dans la proposition P.E.B. et est « signée par le demandeur et, le cas échéant, par l'architecte »⁵³. Le *Vade-mecum travaux P.E.B.*, rédigé par l'I.B.G.E., expose, quant à lui, que « l'étude est effectuée par l'architecte et/ou par le bureau d'étude suivant un canevas repris dans l'annexe de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant le contenu de la proposition P.E.B. et de l'étude de faisabilité technico-économique ».

⁴⁴ Art. 10, § 1^{er}, de l'ordonnance du 7 juin 2007. Par « rénovation lourde de plus de 5 000 m² », il faut sans doute comprendre qu'il s'agit d'une rénovation lourde concernant un bâtiment de plus de 5 000 m² de superficie.

⁴⁵ Art. 237/22, 25 et 568, § 2, du CWATUPE.

⁴⁶ Art. 10, § 1^{er}, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁴⁷ Art. 237/16 du CWATUPE.

⁴⁸ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/1, p. 10.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 8.

⁵⁰ *Ibid.*, pp. 7 et 8.

⁵¹ Art. 237/1, 9°, du CWATUPE.

⁵² Art. 237/10 du CWATUPE.

⁵³ Art. 8, § 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

22. On relèvera que les travaux préparatoires de l'ordonnance insistent sur le fait que « les conclusions de l'étude de faisabilité ne sont pas contraignantes quant aux solutions qui seront adoptées en définitive »⁵⁴. Néanmoins, dans la mesure où la proposition P.E.B. intègre « un aperçu des mesures prévues pour répondre aux exigences P.E.B. », cette proposition devra également se positionner par rapport au contenu de l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique.

C'est d'ailleurs ce que précise expressément le CWATUPE lorsqu'il requiert que l'engagement P.E.B. précise également « les choix des techniques et des dispositifs envisagés en fonction des recommandations formulées dans l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique »⁵⁵. De la sorte, lorsque l'étude de faisabilité technique est requise, l'engagement P.E.B. dépasse le statut du simple engagement pour préciser les options retenues dans le dossier de demande.

§ 2. Document P.E.B. et évaluation des incidences sur l'environnement

23. Compte tenu de ces documents complémentaires qui doivent accompagner ou être intégrés dans la demande de permis relatif à un projet soumis aux exigences P.E.B. se pose la question de l'articulation entre le contenu de ces documents et les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement.

A. Région wallonne

24. Le décret-cadre du 19 avril 2007 ne procède à aucune articulation formelle entre les procédures P.E.B. et les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement dans l'ordonnancement juridique wallon.

Pourtant, les objectifs de préservation des ressources énergétiques et de lutte contre le réchauffement climatique ne sont pas étrangers aux objectifs poursuivis par l'article D.50 du livre I^{er} du Code de l'environnement lorsque cette disposition précise que les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement ont principalement pour but « de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie », de « gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leur qualité et à utiliser rationnellement et judicieusement leur potentialité » et d'« instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ».

L'article D.66, § 1^{er}, précise d'ailleurs explicitement que l'évaluation des incidences, qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences, « identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en

⁵⁴ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, D^{oc.}, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/1, p. 8 et n° A-357/2, p. 10.

⁵⁵ Art. 237/22, § 1^{er}, al. 2, du CWATUPE.

fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur (...) le climat».

25. Le formulaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précise que cette notice doit comporter la « justification des choix et de l'efficacité des mesures palliatives ou protectrices éventuelles ou de l'absence de ces mesures » et les « mesures prises en vue d'éviter ou de réduire les effets négatifs sur l'environnement »⁵⁶.

Au regard d'un projet soumis aux exigences P.E.B., la notice devra donc exposer les mesures déjà prises ou envisagées et justifier celles-ci en vue de respecter ces exigences.

A fortiori, il en va ainsi lorsque la demande de permis doit être accompagnée d'une étude de faisabilité technique, environnementale et économique. Nous savons que dans ce cas, l'engagement P.E.B. contient « le choix des techniques et des dispositifs envisagés en fonction des recommandations formulées dans l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique » : il y va précisément là de l'identification des mesures prises en vue de la protection de l'environnement et de la justification de celles-ci, éléments intrinsèques de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Il est sans doute à regretter qu'un lien explicite n'ait pas été effectué avec la notice, en particulier lorsque l'étude de faisabilité est requise.

26. Il en va de même lorsque le projet est soumis à étude d'incidences sur l'environnement, soit de plein droit, soit sur décision de l'instance compétente pour prescrire la réalisation d'une telle étude.

L'impact du projet sur « les facteurs climatiques » est un des éléments du contenu minimum de l'étude d'incidences, tel qu'il est identifié à l'annexe VII du livre I^{er} du Code de l'environnement. L'étude d'incidences doit donc intégrer cette problématique et la justification du projet, ainsi que la description des techniques envisagées pour satisfaire, au moment du dépôt de la demande, aux exigences P.E.B.

Une difficulté particulière surgit lorsque le projet, soumis à étude d'incidences, requiert également la réalisation d'une étude de faisabilité. Nous sommes, en effet, en présence de deux études prospectives, l'une globale, appréhendant l'ensemble des incidences d'un projet sur l'environnement, et l'autre spécifique, examinant les solutions en termes de mesure d'économie d'énergie par le biais de systèmes techniques alternatifs⁵⁷.

L'articulation procédurale entre cette étude de faisabilité et l'étude d'incidences sur l'environnement n'est pas organisée.

⁵⁶ Points 6° et 7° de l'annexe VI du livre I^{er} du Code de l'environnement.

⁵⁷ Art. 237/16 du CWATUPE.

À cet égard, l'on ne perdra pas de vue que l'auteur de projet peut choisir une ou plusieurs personnes agréées pour réaliser une étude d'incidences (article D.69). Le problème se pose cependant lorsque l'auteur d'étude d'incidences agréé conformément aux articles D.70 et R.58 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement ne dispose pas de l'agrément en qualité d'auteur d'étude de faisabilité conformément aux articles 551 ou 558 du CWATUPE et lorsque l'auteur d'étude de faisabilité ne dispose pas de l'agrément d'auteur d'étude d'incidences⁵⁸.

B. Région de Bruxelles-Capitale

27. En Région de Bruxelles-Capitale, une certaine coordination procédurale a été effectuée avec les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement.

28. L'on sait que les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement demeurent inscrites, pour les permis d'environnement, dans l'ordonnance du 5 juin 1997 et, pour les permis d'urbanisme, dans le CoBAT.

L'article 3, 15°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et l'article 127, § 2, 2°, du CoBAT sont modifiés par les articles 35 et 36 de l'ordonnance pour préciser que les « incidences d'un projet » portent spécifiquement sur « la consommation d'énergie ».

Le contenu de la « note préparatoire à l'étude d'incidences » que comporte la demande de permis d'urbanisme ou de permis d'environnement soumise à étude d'incidences est complété pour que cette note comprenne la « proposition P.E.B. », en ce compris l'étude de faisabilité si elle est requise⁵⁹.

De même, le contenu du « rapport d'incidences sur l'environnement » que comporte la demande de permis d'urbanisme ou de permis d'environnement soumise à rapport d'incidences est également complété pour que l'« inventaire des incidences prévisibles du projet et du chantier » soit accompagné de « la proposition P.E.B., en ce compris l'étude de faisabilité, si elle est requise »⁶⁰.

L'article 10, § 3, ajoute que, lorsque la demande est soumise à évaluation des incidences, « l'étude de faisabilité fait partie intégrante, le cas échéant : du rapport

⁵⁸ L'on aurait pu songer à un mécanisme analogue à celui relatif aux laboratoires ou organismes agréés en matière de bruit, où l'agrément peut être accordé pour la réalisation d'études acoustiques réalisées dans le cadre d'études d'incidences sur l'environnement. Cf. l'article 3, 2°, c), de l'arrêté du gouvernement wallon du 1^{er} juillet 2010 relatif aux conditions et modalités d'agrément des laboratoires ou organismes en matière de bruit.

⁵⁹ Cf. l'article 18, § 2, 3°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 35, § 4, de l'ordonnance du 7 juin 2007, et l'article 129, § 1^{er}, 3°, du CoBAT, tel qu'il a été modifié par l'article 36, § 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007. L'article 18, § 2, 3°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 est complété par les termes « et les éléments de la proposition P.E.B. » ; il doit se lire, en réalité, comme visant « les éléments de la proposition P.E.B., en ce compris l'étude de faisabilité, si elle est requise ».

⁶⁰ Cf. l'article 37, 4°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, tel qu'il a été modifié par l'article 35, § 5, de l'ordonnance du 7 juin 2007, et l'article 143, 4°, du CoBAT, tel qu'il a été modifié par l'article 36, § 4, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

d'incidences ; ou de la note préparatoire, prévue à l'article 129 du COBAT ; ou de la note préparatoire à l'étude d'incidences, prévue à l'article 18, § 1^{er}, de l'ordonnance relative aux permis d'environnement ».

29. L'étude de faisabilité est ainsi intégrée dans les documents d'évaluation des incidences.

Néanmoins, il est singulier de relever qu'en cas de projet soumis à étude d'incidences, c'est la note préparatoire à l'étude d'incidences qui comporte l'« aperçu des mesures prévues pour répondre aux exigences P.E.B. » que constitue la proposition P.E.B., et ce, notamment au regard de l'étude de faisabilité lorsque celle-ci est requise.

La note préparatoire à l'étude d'incidences est un document rédigé par le demandeur de permis qui préside à l'élaboration du cahier des charges de l'étude d'incidences. L'étude de faisabilité est ainsi clôturée alors même que le contenu de l'étude d'incidences n'est pas encore défini.

L'on ne peut donc exclure qu'une étude d'incidences conduite à des conclusions ou des propositions différentes de l'étude de faisabilité, en particulier si le projet est structurellement modifié suite à certaines recommandations de l'étude d'incidences.

30. Par ailleurs, dans le régime bruxellois, les procédures d'évaluation des incidences sont également d'application pour les demandes de certificat.

Mais, comme on l'a déjà relevé, le concept de « demande » de l'article 3, 15°, de l'ordonnance du 7 juin 2007 ne recouvre pas les demandes de certificat d'urbanisme ou de certificat d'environnement.

Partant, à l'égard des projets des annexes A et B du CoBAT, ou des installations de classe I.A ou I.B, soumis aux exigences P.E.B., le rapport d'incidences et l'étude d'incidences n'intègrent pas la proposition P.E.B. et, le cas échéant, l'étude de faisabilité, tout en devant évaluer l'aspect de la « consommation d'énergie » du projet, ces documents P.E.B. accompagnant, par la suite la demande de permis.

§ 3. Examen de la demande de permis

31. Les documents P.E.B. accompagnent la demande de permis.

L'autorité chargée d'examiner le caractère complet de la demande de permis devra, à tout le moins, vérifier la présence des documents P.E.B. requis et que ceux-ci comportent les informations exigées par les articles 237/1, 10°, 237/22, § 1^{er}, 568, 1^{er}, 572 ou 576.

Quant à l'examen de l'adéquation du contenu de ces documents, l'ordonnance P.E.B. et le CWATUPE ne précisent rien en ce qui concerne la réception de la demande de permis. Ceci ne signifie pas que l'autorité chargée d'examiner le

caractère complet de la demande soit dispensée d'effectuer tout examen. Outre le respect des exigences formelles, la vérification du dossier de demande portera également « sur la bonne subdivision du bâtiment et l'identification des exigences à respecter ; sur le contenu des formulaires : respect des exigences imposées, remplissage correct du formulaire »⁶¹.

§ 4. Instruction de la demande de permis

32. En Région wallonne, l'instruction des demandes de permis n'est pas autrement affectée par la législation P.E.B.

33. En Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 7 juin 2007 prévoit, en son article 10, § 2, une consultation spécifique pour les demandes soumises à la réalisation d'une étude de faisabilité technique, environnementale et économique : « l'autorité délivrante transmet la proposition P.E.B. contenant l'étude de faisabilité à l'Institut dans les 15 jours qui suivent l'envoi de l'accusé de réception de la demande » et « l'Institut dispose d'un délai de 30 jours à dater de la réception de la proposition P.E.B. pour transmettre ses éventuelles recommandations à l'autorité délivrante ».

L'on relèvera qu'en présence d'un projet de permis d'urbanisme soumis à évaluation des incidences, la procédure n'est pas entièrement satisfaisante. Pour les projets soumis à rapport d'incidences, l'Institut peut être amené à émettre son avis postérieurement (15 + 30 jours) à l'examen du rapport d'incidences par l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement (30 jours)⁶². Pour les projets soumis à étude d'incidences, l'Institut émet un avis sur un aspect du dossier de demande avant même la réalisation de l'étude d'incidences, qui peut conduire à une modification du projet⁶³, et ce, alors même qu'il aura également à intervenir dans les décisions ou avis que le comité d'accompagnement et la commission de concertation auront à émettre sur la demande.

§ 5. Délivrance des permis

A. Région wallonne

34. L'article 5 du décret-cadre du 19 avril 2007 visait à insérer, dans l'article 86, un troisième paragraphe, précisant expressément que « pour des motifs liés à la performance énergétique des bâtiments, le permis d'urbanisme peut être refusé ou assorti de conditions que le collège communal, le fonctionnaire délégué ou le gouvernement jugent utile d'imposer au demandeur ».

⁶¹ M. DUQUESNE, *Manuel pour la gestion des procédures relatives aux performances énergétiques des bâtiments*, U.V.C.W., 2009, partie II – Régime P.E.B. dès le 1^{er} mai 2010, p. 32.

⁶² Art. 145, § 1^{er}, du CoBAT.

⁶³ Art. 138 du CoBAT.

Avant la promulgation du décret-cadre du 19 avril 2007, l'article 86 du CWA-TUP comportait deux paragraphes relatifs au régime des conditions et charges d'urbanisme.

La modification du décret-cadre visait donc à compléter le régime des conditions du permis d'urbanisme pour permettre la délivrance de celui-ci au regard des exigences de performance énergétique des bâtiments. Cette disposition était formulée de manière générale pour s'appliquer à toute demande de permis d'urbanisme, qu'elle soit ou non soumise aux dispositions relatives à la P.E.B.

Comme le précisait le Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne dans son avis sur l'avant-projet de décret, « en vertu du nouveau paragraphe 3 à l'article 86 du CWATUP et du nouvel alinéa à l'article 91 du même Code, il ne fait aucun doute que le permis d'urbanisme octroyé par l'autorité compétente contiendra un volet spécifique consacré à la performance énergétique de la construction envisagée »⁶⁴.

Si ces prérogatives de l'autorité compétente étaient indépendantes de l'exigence d'accompagner une demande de permis des documents P.E.B. requis, le pouvoir d'appréciation de l'autorité « délivrante » était renforcé par l'existence des documents P.E.B., à tout le moins lorsqu'une étude de faisabilité technique, économique et environnementale était requise et que l'engagement P.E.B. devait contenir « les choix des techniques et des dispositifs envisagés en fonction des recommandations formulées dans l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique »⁶⁵. Comme le précisent les travaux préparatoires, « dans le cadre de cette procédure, l'autorité qui délivre le permis et qui, pour rappel, peut refuser le permis ou assortir celui-ci de conditions liées à la performance énergétique disposera, dès le stade de l'examen de la demande de permis, d'un dossier où seront détaillées les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les exigences P.E.B. et le résultat attendu du calcul de la performance énergétique du bâtiment, de même que l'étude de faisabilité des systèmes alternatifs »⁶⁶.

C'était là néanmoins une tâche guère aisée pour les communes et le rôle du fonctionnaire délégué pourrait être particulièrement important sur ce plan⁶⁷.

⁶⁴ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, Avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne du 24 janvier 2007, *Doc., Parl. w., sess. ord. 2006-2007*, n° 560/1, p. 33.

⁶⁵ Art. 237/22, § 1^{er}, al. 2, du CWATUPE.

⁶⁶ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc., Parl. w., sess. ord. 2006-2007*, n° 560/1, pp. 10 et 17.

⁶⁷ Comme le précisait l'Union des villes et communes de Wallonie dans son avis sur l'avant-projet de décret : « nous attirons l'attention sur la compétence technique qui doit nécessairement soutenir la mise en œuvre d'une telle disposition dans un souci de pertinence technique et de proportionnalité des mesures qui seraient imposées de la sorte. De manière générale, et plus encore dans le cadre des conditions énergétiques particulières dont les permis pourraient être assortis, il semble indispensable de prévoir une information et de dispenser une information agréée à destination des décideurs communaux » (Projet de décret-cadre

35. Cette modification n'est cependant jamais intervenue.

En effet, l'article 17, alinéa 1^{er}, du décret-cadre du 19 avril 2007 prévoit que ce décret « produit ses effets à la date d'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution visés aux articles 237/3, 237/12, 237/19, § 1^{er}, deuxième tiret, et 237/20 du livre IV sub article 10 du présent décret-cadre ». À cet égard, l'article 5 de l'arrêté du gouvernement wallon du 17 avril 2008 déterminant la méthode de calcul et les exigences, les agréments et les sanctions applicables en matière de performance énergétique et de climat intérieur des bâtiments, tel qu'il a été modifié par l'arrêté du gouvernement wallon du 27 août 2009, précise que cet arrêté entre en vigueur le 1^{er} mai 2010, date qui est également celle de l'entrée en vigueur du décret-cadre⁶⁸.

Entre-temps, cependant, cet article 86 a été abrogé par l'article 41 du 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 économiques⁶⁹. Il en va de même de la modification de l'article 91 du CWATUP par l'article 6 du décret-cadre du 19 avril 2007 pour insérer des prérogatives identiques pour la délivrance des permis de lotir, puisque cet article 91 a été remplacé par l'article 49 du même décret du 30 avril 2009. Et le nouvel article 128, remplacé par l'article 79 du même décret et qui intègre le contenu normatif des anciens articles 86 et 91, ne prévoit pas un dispositif analogue⁷⁰.

L'abrogation des articles 86 et 91 du CWATUP par les articles 41 et 49 du décret du 30 avril 2009 emporte par elle-même l'abrogation des dispositions modificatives de ces articles 86 et 91, fussent-elles non encore en vigueur (à savoir les articles 5 et 6 du décret-cadre du 19 avril 2007), dans la mesure où ces dispositions modificatives ne sont pas autonomes, mais liées à l'acte originaire⁷¹.

Il est regrettable que les modifications successives du CWATUPE n'aient pas maintenu le contenu des articles 5 et 6 du décret-cadre du 19 avril 2007.

36. Il reste que le pouvoir d'appréciation des autorités compétentes s'ancre également dans l'extension des objectifs visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du

modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/1, p. 34).

⁶⁸ En ce sens, cf. notamment l'avis de la section de législation du Conseil d'État sur l'avant-projet devenu le décret-programme du 22 juillet 2010 portant des mesures diverses en matière de bonne gouvernance, de simplification administrative, d'énergie, de logement, de fiscalité, d'emploi, de politique aéroportuaire, d'économie, d'environnement, d'aménagement du territoire, de pouvoirs locaux, d'agriculture et de travaux publics, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2009-2010, n° 203/1, p. 44.

⁶⁹ Le décret du 30 avril 2009 renumérote les anciens articles 87 et 88 en articles 86 et 87, l'article 86, suite à cette modification, comportant trois paragraphes et définissant les règles de péremption et de prorogation du permis d'urbanisme.

⁷⁰ Il en va de même de la modification de l'article 91 du CWATUP par l'article 6 du décret-cadre du 19 avril 2007 pour insérer des prérogatives identiques pour la délivrance des permis de lotir, puisque cet article 91 a été remplacé par l'article 49 du même décret du 30 avril 2009.

⁷¹ En ce qui concerne l'abrogation de dispositions modificatives – mais déjà entrée en vigueur – par l'abrogation de l'acte originaire : C.E., 8 mai 2002 (S.A. *Gralex*), n° 106 463.

CWATUPE, qui intègre expressément les besoins énergétiques de la collectivité. La prise en compte de ce critère devra se traduire dans la motivation du permis.

Cette appréciation ne sera pas aisée, lorsque la demande est accompagnée d'un simple engagement P.E.B.

Par ailleurs, compte tenu de l'abrogation des articles 86 et 91 du CWATUP, il reste à savoir si, au regard de l'extension des objectifs visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUPE et du prescrit de l'actuel article 128, l'autorité compétente peut imposer des conditions spécifiques en matière de performance énergétique des bâtiments, conditions qui ont « pour objet premier de permettre la réalisation du projet envisagé moyennant des mesures visant à l'intégrer à son environnement ou à en assurer la viabilité »⁷². L'article 128, § 2, alinéa 2, du CWATUPE prévoit certes que les « charges d'urbanisme » peuvent couvrir « toutes mesures favorables à l'environnement »⁷³. Il reste à savoir si ce libellé permet de couvrir les conditions spéciales P.E.B., sachant notamment que ce qui est en jeu ici, c'est la prescription de conditions et non de charges⁷⁴, même si, en ce qui concerne la performance énergétique, la distinction entre charges et conditions est, somme toute, relative.

La question est sans doute encore plus délicate pour les demandes de permis non soumises aux dispositions du livre IV du CWATUPE.

37. Enfin, l'article 237/22 du CWATUPE précise que pour tout bâtiment neuf et tout bâtiment existant faisant l'objet d'une rénovation importante soumise aux exigences P.E.B., « aux fins de production d'eau chaude sanitaire, est obligatoire (...), le placement d'un ou plusieurs panneaux capteurs solaires thermiques ou de tout autre système qui permet une économie d'énergie au moins équivalente à l'économie générée par la pose de ces panneaux, lorsque leur placement est techniquement justifié et qu'un rendement minimal est assuré ».

Le gouvernement doit déterminer les modalités d'application de cet article. Les travaux préparatoires précisent que « cette disposition, qui sera appliquée dans un premier temps aux bâtiments de service public et d'équipement communautaire,

⁷² M. KESTEMONT-SOUMERYN, « Les conditions assortissant les permis, les charges d'urbanisme et la péremption des permis », in *La réforme du droit wallon d'aménagement du territoire et d'urbanisme*, Bruylant, 1998, p. 337.

⁷³ La circulaire ministérielle du 20 mai 2009 relative aux charges d'urbanisme visées à l'article 128 du Code wallon de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine énonce sur ce plan : « il y a lieu de veiller à prendre toute mesure permettant de réduire la consommation électrique et énergétique des bâtiments projetés. Ainsi, l'autorité peut imposer la gestion collective d'installations de chauffage, le placement de panneaux photovoltaïques servant à l'alimentation de bâtiments communautaires ou de tout ou partie de l'ensemble à construire ou à rénover ou encore l'éclairage public à faible consommation d'un ensemble de constructions. Toujours, sous réserve du principe de proportionnalité, l'installation d'un système thermique ou électrique collectif permet sans conteste la réalisation d'économie d'énergies ».

⁷⁴ « Les conditions se distinguent (...) des charges, en ce qu'elles ont pour objet premier de permettre la réalisation du projet envisagé moyennant des mesures visant à l'intégrer à son environnement ou à en assurer la viabilité, tandis que les charges sont plutôt destinées à obtenir la participation du bénéficiaire du permis à la valorisation de certains éléments du patrimoine urbanistique commun » (M. KESTEMONT-SOUMERYN, « Les conditions assortissant les permis, les charges d'urbanisme et la péremption des permis », *op. cit.*, p. 337).

est de nature à renforcer la thèse selon laquelle, à tout le moins dans le domaine des économies d'énergie, il revient au pouvoir public d'assurer un rôle d'exemple aux fins d'encourager les réflexes de la population en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie »⁷⁵.

B. En Région de Bruxelles-Capitale

38. Comme il l'a déjà été précisé, l'article 2 du CoBAT et l'article 2 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement ont été modifiés pour insérer les objectifs de l'utilisation rationnelle de l'énergie ou de la performance énergétique des bâtiments dans les finalités de ces polices administratives.

L'on rappellera, en outre, que la « proposition P.E.B. » a un contenu renforcé par rapport à la législation wallonne, dans la mesure où elle comprend « un aperçu des mesures prévues pour répondre aux exigences P.E.B. »⁷⁶.

Le pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente s'exercera dès lors sur l'adéquation des mesures ainsi prévues.

39. En ce qui concerne les demandes de permis d'urbanisme, l'ordonnance précise expressément que « l'autorité délivrante vérifie la conformité de la proposition P.E.B. par rapport aux exigences P.E.B. qui concernent le permis d'urbanisme »⁷⁷.

L'on relèvera que le régime de la procédure simplifiée applicable aux rénovations simples ne comporte pas de disposition similaire à cet article 8, § 3, de l'ordonnance.

Les travaux préparatoires précisent que « l'autorité délivrante délivre le permis d'urbanisme en cohérence avec les exigences minimales qui touchent à la physique du bâtiment à l'instar de ce qui se passe déjà actuellement dans le titre V du R.R.U. »⁷⁸ et que « saisi d'une demande de permis d'urbanisme, le fonctionnaire délégué est invité à considérer les caractéristiques physiques du bâtiment, tel que l'épaisseur des murs, le vitrage, la protection contre le soleil et les grilles de ventilation »⁷⁹.

Ceci emporte donc une obligation d'examen de la proposition P.E.B. et une exigence de motivation renforcée du permis pour toute demande soumise aux exigences P.E.B.

⁷⁵ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/1, p. 10.

⁷⁶ Art. 3, 8°, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁷⁷ Art. 8, § 3, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁷⁸ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/1, p. 7.

⁷⁹ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/2, p. 22.

Ce pouvoir d'appréciation et cette obligation de motivation seront d'autant plus importants lorsque la proposition P.E.B. comporte une étude de faisabilité technique, environnementale et économique. D'une part, cette étude de faisabilité comporte des recommandations techniques en ce qui concerne la conception énergétique du bâtiment et le recours à des systèmes techniques alternatifs, et, d'autre part, cette étude est soumise pour avis à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

40. Précisément, l'article 10, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance ajoute que « les éventuelles recommandations de l'Institut » au regard de la proposition P.E.B. contenant l'étude de faisabilité « sont jointes au permis d'urbanisme ».

Les travaux préparatoires précisent que ces recommandations de l'I.B.G.E. ne sont pas contraignantes⁸⁰. Néanmoins, elles existent, de même que les recommandations de l'étude de faisabilité elle-même, et il appartient à l'autorité compétente de justifier la délivrance, le refus ou les conditions prescrites au regard de ces informations.

41. En ce qui concerne les demandes de permis d'environnement, l'article 55, 1°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 est modifié afin de préciser que le recours aux « meilleures techniques disponibles pour minimiser les besoins en énergie primaire et réduire les émissions de CO₂ »⁸¹ est un critère de décision pour les demandes de permis d'environnement.

Et, à l'article 56, le dispositif ordonnanciel est complété pour préciser que l'autorité compétente peut prescrire « des conditions relatives à l'utilisation rationnelle de l'énergie et au recours aux énergies renouvelables »⁸².

L'on constatera ici aussi qu'il s'agit d'un régime général applicable à toute demande de permis d'environnement, qui, bien entendu, impliquera un examen spécifique en présence de documents P.E.B.

Section III

Deuxième étape : l'exécution des travaux

42. Les modalités procédurales relatives à l'exécution des travaux s'appliquent aux bâtiments neufs (et assimilés) et aux bâtiments faisant l'objet de travaux de rénovation importants ou de rénovation lourde.

Elles ne concernent pas les bâtiments faisant l'objet de travaux de rénovation simples ou d'un changement d'affectation visé à l'article 549 du CWATUPE.

Les formalités prescrites interviennent avant l'exécution des travaux et au terme de ceux-ci. Préalablement, l'on précisera le rôle important du « responsable P.E.B. » ou du « conseiller P.E.B. » dans l'exécution du permis.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 49.

⁸¹ Art. 35, § 6, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁸² Art. 35, § 7, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

§ 1. Rôle du « responsable P.E.B. » (R.W.) ou du « conseiller P.E.B. » (R.B.C.)

43. Le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B. est désigné par le déclarant.

Le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B. est soit l'architecte du projet, soit une personne désignée par le déclarant parmi les personnes agréées à cette fin par le gouvernement⁸³. Le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B. est chargé de la conception et de la description des mesures à mettre en œuvre pour atteindre les exigences P.E.B., ainsi que du contrôle de l'exécution des travaux relatifs à la P.E.B.⁸⁴. Il a un rôle déterminant dans la ou les déclaration(s) adressée(s) à l'autorité compétente.

En Région wallonne, la désignation du responsable P.E.B., lorsqu'il est distinct de l'architecte, doit intervenir dès la conception de la demande de permis, puisqu'il doit souscrire à l'engagement P.E.B. qui est joint à la demande de permis⁸⁵.

En Région de Bruxelles-Capitale, la désignation du responsable P.E.B., lorsqu'il est distinct de l'architecte, doit intervenir préalablement à la réalisation des travaux.

44. Le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B. a librement accès au chantier dans une mesure nécessaire à l'exercice des missions confiées⁸⁶. L'architecte, l'entrepreneur et le déclarant sont tenus de fournir au responsable P.E.B. ou au conseiller P.E.B. tous documents et toutes informations nécessaires au suivi du projet⁸⁷. Cette obligation est sanctionnée pénalement en Région de Bruxelles-Capitale⁸⁸.

Lorsque le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B. constate, en cours de réalisation du projet, que celui-ci s'écarter ou pourrait s'écarter des exigences P.E.B. qui s'appliquent, il doit en informer le déclarant et l'architecte chargé du contrôle de l'exécution des travaux si ce dernier n'est pas le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B.⁸⁹. Cette obligation est également sanctionnée pénalement en Région de Bruxelles-Capitale⁹⁰.

45. Une des particularités de la législation bruxelloise est la tenue d'un « dossier technique P.E.B. » par le conseiller P.E.B. Le dossier technique P.E.B. est un « dossier comprenant la description des caractéristiques techniques et de la mise en œuvre des actes et travaux relatifs à la P.E.B. »⁹¹.

⁸³ Art. 237/19, § 1^{er}, du CWATUPE ; art. 3, 16°, 12, § 1^{er}, et 22, § 1^{er}, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁸⁴ Art. 237/19, § 2, du CWATUPE.

⁸⁵ Cf. *supra*, § 18.1.

⁸⁶ Art. 237/19, § 2, al. 2, du CWATUPE ; art. 14, § 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁸⁷ Art. 237/19, § 2, al. 2, du CWATUPE ; art. 14, § 1^{er}, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁸⁸ Art. 34, d), de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁸⁹ Art. 237/19, § 2, al. 3, du CWATUPE ; art. 13, § 3, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁹⁰ Art. 34, c), de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁹¹ Art. 3, 9°, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

Conformément à l'article 13, § 1^{er}, de l'ordonnance, chaque entreprise adjudicataire signe le dossier pour les actes et travaux P.E.B. qui la concernent au plus tard au moment de son intervention sur le chantier. Ce dossier comporte toutes les constatations et appréciations effectuées par le conseiller P.E.B. : l'avertissement au déclarant et à l'architecte de ce que le projet s'écarte des exigences P.E.B., les dispositions prises en vue de respecter les exigences P.E.B., le calcul du niveau de performance énergétique des bâtiments... Le dossier technique P.E.B. est disponible sur chantier et mis à jour en fonction de l'évolution de celui-ci⁹².

La déclaration finale sera établie sur la base de ce dossier technique⁹³.

Un arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 2009 détermine le contenu du dossier technique P.E.B.⁹⁴. Le dossier technique contient les plans d'ensemble et de détails, les cahiers des charges destinés aux entrepreneurs et fournisseurs, les fiches techniques des matériaux et des équipements utilisés, les offres, devis et factures des sous-traitants et cocontractants pour tout ce qui concerne les installations, équipements consommant de l'énergie ou ayant un impact sur la consommation d'énergie, ainsi que tout autre élément d'information utile à l'établissement et à la vérification de la déclaration P.E.B. (constats effectués par le conseiller P.E.B. ou l'architecte chargé de l'exécution des travaux, procès-verbaux de réunions de chantier...). Ce dossier est complété au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Le non-respect des obligations édictées à charge du conseiller P.E.B. par l'article 13 de l'ordonnance et par l'arrêté du 5 mars 2009 est sanctionné pénalement⁹⁵.

§ 2. Notification de début des travaux (R.W., R.B.C.) et déclaration P.E.B. initiale (R.W.)

46. Quinze jours (R.W.) ou huit jours (R.B.C.) avant leur commencement, le titulaire du permis (R.W.) ou le déclarant (R.B.C.) avertit le collège communal et le fonctionnaire délégué (R.W.) ou l'autorité « délivrante » (R.B.C.) du début des actes et travaux⁹⁶.

47. En Région wallonne, cette notification de début des travaux comprend la « déclaration P.E.B. initiale »⁹⁷.

47.1. La déclaration P.E.B. initiale est établie par le responsable P.E.B., signée par celui-ci et le déclarant⁹⁸, et comprend différentes informations⁹⁹, dont

⁹² Art. 13, §§ 1 à 3, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁹³ Art. 13, § 4, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁹⁴ Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 2009 déterminant le contenu du dossier technique P.E.B., M.B., 25 mars 2009, spécialement l'article 3.

⁹⁵ Art. 34, c), de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁹⁶ Art. 134, al. 1, du CWATUPE, inséré par l'article 7 du décret-cadre du 19 avril 2007 ; art. 11, § 1^{er}, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

⁹⁷ Art. 237/22, § 3, et 237/24, § 3, du CWATUPE.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Art. 569, al. 1^{er}, 5^e, et al. 2, art. 573, al. 1^{er}, 5^e, et al. 2, du CWATUPE.

l'identité et les coordonnées du déclarant, celles de l'architecte et du responsable P.E.B., les exigences applicables à chaque partie de bâtiment en fonction de sa destination, les mesures envisagées pour atteindre les exigences P.E.B. et une estimation du résultat attendu du calcul de la P.E.B. en appliquant le logiciel de calcul mis à la disposition du responsable P.E.B. par l'administration¹⁰⁰.

Ici encore, le gouvernement est habilité à déterminer et à former le contenu de la déclaration P.E.B.¹⁰¹, et l'article 566 du CWATUPE précise que sous peine d'irrecevabilité, la déclaration P.E.B. initiale doit être établie au moyen du formulaire mis à la disposition du public par l'administration.

47.2. L'article 134 du CWATUPE met à charge du « titulaire du permis » la notification de début des travaux. L'article 237/18, § 2, du CWATUPE met à charge du « déclarant » la notification de la déclaration P.E.B. initiale, c'est-à-dire à charge du maître d'ouvrage, titulaire du permis, ou de l'acquéreur d'un bien à construire, dans les conditions de l'article 237/18, § 1^{er}, 2^o, du CWATUPE¹⁰², acquéreur qui n'est pas nécessairement titulaire du permis. Dans cette hypothèse de la vente d'un immeuble à construire, la notification de début des travaux, qui comprend la déclaration P.E.B. initiale, devrait dès lors faire l'objet d'une notification conjointe du titulaire du permis et du déclarant.

L'absence de notification du début des travaux, conformément à l'article 134 du CWATUPE, est sanctionnée pénalement dans le chef du titulaire du permis¹⁰³. L'absence de notification de la déclaration P.E.B. initiale est sanctionnée d'une amende administrative à charge du déclarant¹⁰⁴. Mais, en vertu des articles 237/22, § 2, et 237/24, § 2, la notification visée à l'article 134, alinéa 1^{er}, « comprend la P.E.B. initiale »... Faut-il appliquer des sanctions différentes en fonction de la nature de la notification (sanction pénale pour absence de notification, amende administrative pour notification de début des travaux sans déclaration P.E.B. initiale) ou faut-il considérer que seule la notification de début des travaux comprenant la déclaration P.E.B. initiale constitue la notification conforme tant à l'article 134, alinéa 1^{er}, qu'aux articles 237/22, § 2, et 237/24, § 2? Mais, dans ce cas, quelle est alors la sanction pour une notification de début des travaux sans déclaration P.E.B. initiale?

47.3. L'article 237/19, § 2, alinéa 4, du CWATUPE précise que « le responsable P.E.B. répond envers le déclarant de l'impossibilité qui résulte de son fait de notifier, dans le délai visé au chapitre 5, la déclaration P.E.B. initiale ou la déclaration P.E.B. finale »¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Cf. *supra*, note infrapaginale n° 35.

¹⁰¹ Art. 237/26 du CWATUPE.

¹⁰² En présence d'un bien « en cours de construction », la notification a dû être effectuée par le titulaire du permis.

¹⁰³ Art. 154, 5^o, du CWATUPE.

¹⁰⁴ Art. 237/36, § 1^{er}, 1^o, du CWATUPE.

¹⁰⁵ Art. 237/19, § 2, al. 4, du CWATUPE.

Le chapitre V prévoit, en réalité, une échéance (15 jours avant le début des travaux) et non un délai pour la notification de la déclaration P.E.B. initiale.

Cette responsabilité du responsable P.E.B. envers le déclarant implique-t-elle que ce dernier ne pourrait se voir infliger une amende administrative en cas d'absence de notification de la déclaration P.E.B. due aux carences du responsable P.E.B. ? Rien n'est moins sûr. Dans la mesure où cette notification est un préalable à l'exécution des travaux, le déclarant assume encore, même en cas de retard du responsable P.E.B., la responsabilité de commencer le chantier sans que les obligations de notification aient été accomplies.

48. En Région de Bruxelles-Capitale, la notification de début des travaux est signée par le déclarant, l'architecte chargé du contrôle de l'exécution des travaux et, s'il est différent de celui-ci, le conseiller P.E.B.¹⁰⁶

48.1. La notification de début des travaux contient les coordonnées du déclarant, de l'architecte chargé du contrôle de l'exécution des travaux et, le cas échéant, du conseiller P.E.B. s'il est différent de l'architecte. Elle indique également qu'un calcul de performance énergétique a été réalisé et est disponible¹⁰⁷. En effet, « à ce stade, il est demandé qu'un premier calcul de performance énergétique du bâtiment soit réalisé. En effet, au moment du début de chantier, le bâtiment a été décrit, des cahiers de charges, des devis ont été rentrés et les entrepreneurs principaux sont connus. Il est donc possible de réaliser un premier calcul de performance afin de savoir si, à ce moment, le bâtiment sera susceptible d'atteindre les performances énergétiques exigées ou si des mesures additionnelles de chantier devront être envisagées à ce stade. »¹⁰⁸

Un arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 détermine la forme et le contenu de la notification de début des travaux¹⁰⁹. Cette notification s'effectue au moyen des formulaires repris aux annexes I et VII de cet arrêté¹¹⁰.

48.2. L'omission de désigner un conseiller P.E.B. ou de notifier le changement de déclarant, de conseiller P.E.B. ou d'architecte et l'omission de transmettre la notification de début des travaux sont sanctionnées pénalement¹¹¹.

49. Le collège communal et le fonctionnaire délégué (R.W.) ou l'autorité « délivrante » (R.B.C.) réceptionnent la notification de début des travaux, accompagnée, en Région wallonne, de la déclaration P.E.B. initiale.

¹⁰⁶ Art. 11, §§ 1 et 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹⁰⁷ Art. 11, § 2, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹⁰⁸ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., sess. ord. 2006-2007, n° A-357/1, p. 8.

¹⁰⁹ Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 déterminant la forme et le contenu de la notification du début des travaux, de la déclaration P.E.B. et de la déclaration simplifiée, *M.B.*, 4 juillet 2008.

¹¹⁰ Art. 3 de l'arrêté du 18 juin 2008.

¹¹¹ Art. 34 de l'ordonnance du 7 juin 2007.

Il leur revient d'apprécier le caractère adéquat des renseignements compris dans ces documents par rapport à la législation applicable. En Région wallonne, aussi bien dans l'hypothèse où le permis est délivré par le collège communal que dans celle où il est délivré par le gouvernement ou le fonctionnaire délégué, la notification s'effectue à l'égard tant du collège communal que du fonctionnaire délégué, ces deux instances étant compétentes pour l'examen des documents transmis.

Il est regrettable que ni le CWATUPE ni l'ordonnance ne prévoient de mécanisme d'accusé de réception de la notification effectuée afin de conforter sur ce plan le déclarant et le responsable P.E.B. ou le conseiller P.E.B.

§ 3. Déclaration P.E.B. finale (R.W.) ou déclaration finale (R.B.C.)

50. La déclaration P.E.B. initiale est un document prospectif «qui décrit les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les exigences P.E.B. et qui comprend une estimation du résultat attendu du calcul de la P.E.B.»¹¹². La déclaration P.E.B. finale est un document évaluatif «qui décrit les mesures mises en œuvre afin de respecter les exigences P.E.B. et qui comprend le résultat du calcul de la performance énergétique du bâtiment»¹¹³ en appliquant le logiciel de calcul mis à la disposition du responsable P.E.B. par l'administration, ainsi que, le cas échéant, la décision administrative de recours à une méthode de calcul alternative de la performance énergétique pour des systèmes innovants ou des bâtiments innovants, conformément à l'article 533/3, § 3, ou 533/7, § 3¹¹⁴.

Cette déclaration P.E.B. finale est établie par le responsable P.E.B. et signée par celui-ci et par le déclarant.

Elle est adressée par le déclarant au collège communal ou déposée contre récépissé à la maison communale et transmise en copie au fonctionnaire délégué dans les six mois de la réception des actes et travaux ou, à défaut de réception, dans les dix-huit mois soit de l'occupation du bâtiment, soit de l'achèvement du chantier, étant entendu que la survenance du premier de ces deux événements constitue le point de départ du délai de dix-huit mois.

La réception est entendue comme l'acte juridique entraînant l'agrégation des travaux et faisant courir le délai de garantie décennale. L'hypothèse de l'occupation du bâtiment ou de l'achèvement du chantier a également été prévue afin de ne pas compromettre l'effectivité du régime de notification de la déclaration P.E.B. finale, tout en tenant compte, dans la fixation des délais, des mécanismes d'agrégation applicables dans le secteur de la construction¹¹⁵.

¹¹² Art. 237/1, 11°, du CWATUPE.

¹¹³ Art. 237/1, 12°, du CWATUPE.

¹¹⁴ Art. 570, 6° et 7°, et art. 574, 6° et 7°, du CWATUPE.

¹¹⁵ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc., Parl. w., sess. ord. 2006-2007*, n° 560/1, pp. 9 et 10.

51. Le fait pour le déclarant de ne pas procéder à la notification de la déclaration P.E.B. finale est sanctionné d'une amende administrative¹¹⁶. Ici encore, « le responsable P.E.B. répond envers le déclarant de l'impossibilité qui résulte de son fait de notifier, dans le délai visé au chapitre 5, (...) la déclaration P.E.B. finale »¹¹⁷.

Le fait de ne pas établir avec exactitude la déclaration P.E.B. finale est sanctionné d'une amende administrative dans le chef du responsable P.E.B.¹¹⁸. Curieusement, le dispositif ne prévoit pas, dans ce cas, de rectification de la déclaration finale. L'on ne perdra pas de vue que conformément à l'article 237/28, « pour tout bâtiment à construire ou en cours de construction, le propriétaire est tenu de disposer du certificat P.E.B. à l'issue des actes et travaux, selon les modalités visées à l'article 237/31 », cette dernière disposition prévoyant que « pour la construction d'un bâtiment neuf visé à l'article 237/10, le certificat est établi et notifié par tout fonctionnaire et agent désigné par le gouvernement sur la base de la déclaration P.E.B. finale ».

Enfin, le fait de ne pas respecter les exigences P.E.B. est sanctionné d'une amende administrative dans le chef du déclarant, du responsable P.E.B., de l'architecte ou de l'entrepreneur, « chacun en ce qui le concerne »¹¹⁹.

Le moins que l'on puisse dire est que l'application de cette disposition sera source de difficultés. Le déclarant est « la personne (...) tenue de respecter les exigences P.E.B. » (article 237/18, § 1^{er}). L'article 237/36, § 1^{er}, 4^o, du CWATUPE vise néanmoins à ne le sanctionner qu'en présence d'une responsabilité personnelle. Le responsable P.E.B. est « chargé de la conception et de la description des mesures à mettre en œuvre pour atteindre les exigences P.E.B. ainsi que du contrôle de l'exécution des travaux relatifs à la P.E.B. » (article 237/19, § 2, alinéa 1^{er}). Le responsable P.E.B. serait-il donc d'office responsable en cas de non-respect des exigences P.E.B. et ne serait-ce que dans l'hypothèse où il informe le déclarant (et l'architecte, si ce dernier n'est pas le responsable P.E.B.) que le projet s'écarterait ou pourrait s'écarter des exigences P.E.B. qui s'appliquent qu'il pourrait s'exonérer de sa responsabilité ? L'architecte est « chargé du contrôle de l'exécution des travaux » (article 237/19, § 2, al. 3), alors que le responsable P.E.B. est chargé du « contrôle de l'exécution des travaux relatifs à la P.E.B. » (article 237/19, § 2, al. 1), ce qui, pour un projet de construction, impliquera souvent des responsabilités croisées¹²⁰.

52. En Région de Bruxelles-Capitale, la déclaration P.E.B. est le document qui décrit les mesures prises en vue du respect des exigences P.E.B. et détermine par calcul si ces exigences sont respectées. Elle reprend, d'une part, les éléments qui

¹¹⁶ Art. 237/36, § 1^{er}, 2^o, du CWATUPE.

¹¹⁷ Art. 237/19, § 2, al. 4, du CWATUPE.

¹¹⁸ Art. 237/36, § 1^{er}, 3^o, du CWATUPE.

¹¹⁹ Art. 237/36, § 1^{er}, 4^o, du CWATUPE.

¹²⁰ Sur cette problématique, voir la contribution de P. Henry dans le présent ouvrage.

touchent à la physique du bâtiment contenus, le cas échéant, dans le permis d'urbanisme et, d'autre part, les mesures mises en œuvre afin de respecter les exigences P.E.B.¹²¹. Elle est établie par le conseiller P.E.B. sur la base du dossier technique¹²².

La déclaration P.E.B., signée par le déclarant, l'architecte et le conseiller P.E.B. s'il est distinct de l'architecte, est adressée par le déclarant à l'Institut au plus tard six mois après la fin des travaux et, le cas échéant, au plus tard deux mois après la réception provisoire du bâtiment lorsque le projet a fait l'objet d'un permis d'urbanisme.

La déclaration est, en réalité, le calcul de la performance énergétique du bâtiment sur la base du dossier P.E.B. À ce moment, le déclarant sait parfaitement si son bâtiment respecte ou non les exigences énergétiques¹²³.

Un arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 détermine la forme et le contenu de la déclaration P.E.B.¹²⁴

Parallèlement, le conseiller P.E.B. communique à l'Institut une copie de la déclaration sous forme électronique.

53. Le fait, pour le déclarant, de ne pas notifier la déclaration P.E.B. et, pour le conseiller P.E.B., de ne pas transmettre copie de celle-ci à l'Institut est sanctionné pénalement¹²⁵.

Lorsqu'il ressort de la déclaration P.E.B. que les exigences P.E.B. n'ont pas été respectées, l'Institut impose au déclarant, jusqu'à cinq ans après l'introduction de la déclaration P.E.B., une amende administrative.

Le fait d'établir une déclaration P.E.B. qui ne correspond pas à la réalité est sanctionné d'une amende administrative dans le chef du conseiller P.E.B.¹²⁶.

Dans cette hypothèse, l'ordonnance prévoit que dans les 30 jours qui suivent l'établissement de l'amende administrative, le conseiller P.E.B. doit introduire une déclaration P.E.B. en concordance avec les constatations effectuées lors de l'inspection¹²⁷. Cette dernière obligation n'est cependant pas sanctionnée spécifiquement¹²⁸.

¹²¹ Art. 3, 10°, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹²² Art. 13, § 4, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹²³ Projet d'ordonnance relative à la performance énergétique et au climat intérieur des bâtiments, *Doc., Parl. Rég. Brux.-Cap.*, sess. ord. 2006-2007, n° A-357/2, pp. 9 et 10.

¹²⁴ Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 déterminant la forme et le contenu de la notification du début des travaux, de la déclaration P.E.B. et de la déclaration simplifiée, *M.B.*, 4 juillet 2008, spécialement l'article 4.

¹²⁵ Art. 34, e), de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹²⁶ Art. 31 de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹²⁷ Art. 31, § 6, de l'ordonnance du 7 juin 2007.

¹²⁸ Sous réserve de la possibilité de la suspension et du retrait de l'agrément (art. 12 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juin 2008 relatif à l'agrément des conseillers P.E.B.).

§ 4. Constatation et sanction des infractions

54. Les articles 237/36 à 237/39 du CWATUPE déterminent un régime de sanctions administratives propre à la réglementation P.E.B., sanctions qui s'appliquent tant en cas de non-respect des exigences P.E.B. qu'en cas de non-respect des procédures mises en place.

C'est un régime distinct du régime des infractions urbanistiques consacré aux articles 154 et suivants du CWATUPE et complémentaire à celui-ci lorsqu'un projet est constitutif à la fois d'une infraction aux exigences P.E.B. (par exemple, pour non-respect des normes de ventilation) et d'une infraction urbanistique (par exemple, pour non-respect des matériaux).

Tant le fonctionnaire délégué, les fonctionnaires ou agents désignés par le gouvernement que le bourgmestre ou son délégué¹²⁹ ont qualité pour rechercher et constater, par procès-verbal, les manquements à la procédure P.E.B. Ces autorités sont spécifiques. Ainsi, les fonctionnaires et agents désignés conformément à l'article 156 du CWATUPE n'ont *a priori* aucune compétence en la matière et ne peuvent donc dresser procès-verbal pour ce type d'infractions. Ils sont, par contre, seuls compétents pour dresser procès-verbal en présence d'une infraction urbanistique et pour ordonner valablement l'interruption des travaux conformément aux articles 154 et 158 du CWATUPE.

Dans le cas d'une infraction mixte, les deux régimes peuvent trouver à s'appliquer de manière complémentaire, en fonction de l'objectif poursuivi. Deux procès-verbaux distincts devraient être dressés, l'un par un fonctionnaire ou agent désigné conformément à l'article 156 du CWATUPE, l'autre par un fonctionnaire ou agent désigné conformément à l'article 237/37 du CWATUPE. Néanmoins, l'article 562 du CWATUPE procède à un cumul de compétences en désignant, en application de l'article 237/37 du CWATUPE, tant les fonctionnaires délégués désignés à l'article 389 que les fonctionnaires et agents désignés aux articles 450 et 450bis du CWATUPE, c'est-à-dire les fonctionnaires délégués, les fonctionnaires et agents compétents pour constater les infractions urbanistiques.

55. L'article 29 de l'ordonnance du 7 juin 2007 dispose que le gouvernement désigne les fonctionnaires qui sont compétents pour effectuer les inspections nécessaires relatives aux déclarations P.E.B., pour rechercher les infractions aux dispositions de la présente ordonnance et de ses arrêtés d'exécution, et les constater par un procès-verbal qui fait foi jusqu'à preuve du contraire, à l'exception des infractions relatives à la police de l'urbanisme visées aux articles 300 et suivants du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

L'article 36 modifie également l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions,

¹²⁹ Conformément à l'article 237/37 du CWATUPE, le bourgmestre peut déléguer sa compétence aux agents satisfaisant aux conditions fixées par l'article 119bis de la nouvelle loi communale.

pour insérer l'ordonnance du 7 juin 2007 dans la liste des législations dont elle assure le contrôle¹³⁰.

56. En Région wallonne, l'article 9 du décret-cadre du 19 avril 2007 rend applicable la procédure d'ordre d'interruption des travaux, de cessation de l'utilisation du bâtiment ou d'accomplissement d'actes lorsqu'il est constaté que ceux-ci « ne sont pas conformes aux dispositions du livre IV ».

56.1. L'on relèvera que les différentes hypothèses que visait l'article 158 du CWATUPE, avant le décret-cadre du 19 avril 2007, ne concernaient que des actes sanctionnés pénalement.

Il en va ainsi de l'exécution d'actes et de travaux non conformes au permis délivré¹³¹ (sanctionnée pénalement par l'article 154, 4°), de l'exécution d'actes et de travaux sans permis¹³² (sanctionnée pénalement par l'article 154, 1° et 2°), de l'accomplissement d'actes sans la déclaration urbanistique préalable visée à l'article 84, § 2, alinéa 2, 4°¹³³ (sanctionné pénalement par l'article 154, 6°), de l'exécution d'actes et de travaux sans la déclaration préalable visée à l'article 129, § 3¹³⁴ (sanctionnée pénalement par l'article 154, 7°¹³⁵).

Dans le décret-cadre du 19 avril 2007, la non-conformité aux dispositions du livre IV ne fait l'objet que de sanctions administratives. La procédure d'interruption des travaux a pour objet d'interrompre (et, partant, de faire modifier concrètement) l'exécution d'un projet afin que soient respectées les exigences P.E.B. Mais parallèlement, le régime de sanctions envisagé par le législateur a toujours été celui d'une amende administrative, d'un coût économique, et non pas de l'imposition de travaux d'adaptation complémentaires. La cohérence entre l'application d'un régime exclusif de sanctions administratives financières et l'application d'un ordre d'interruption des travaux n'est donc pas parfaite.

56.2. La procédure d'interruption des travaux est celle de l'article 158 du CWATUPE.

Ce sont les fonctionnaires et agents désignés en application de l'article 156 du CWATUPE qui ont compétence pour donner l'ordre d'interruption des travaux. Compte tenu du cumul de compétences résultant de l'article 562 du CWATUPE, les compétences en matière de constat des infractions et en matière d'interruption des travaux ne sont pas dissociées.

¹³⁰ Conformément à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 1999, « le gouvernement désigne, sur proposition respectivement des fonctionnaires dirigeants de l'Institut (...) les agents de l'Institut chargés de contrôler le respect des lois, ordonnances et réglementations de l'Union européenne visées à l'article 2 ».

¹³¹ Art. 158, 1° du CWATUPE.

¹³² Art. 158, 2° du CWATUPE.

¹³³ Art. 158, 3° du CWATUPE.

¹³⁴ Art. 158, 4° du CWATUPE.

¹³⁵ Plus précisément, l'article 158, en son point 4, se réfère toujours à la déclaration préalable visée à l'article 129, § 3, alors que le décret du 30 avril 2009 a modifié le régime des actes et travaux portant sur une voirie communale et que l'accord est actuellement défini à l'article 129bis du CWATUPE. C'est l'absence de l'accord visé à cet article 129bis qui est incriminée par l'article 154, 7°, du CWATUPE.

56.3. Dans quelles hypothèses concrètes un tel ordre d'interruption des travaux pourrait-il intervenir ? La notion d'actes et de travaux non « conformes aux dispositions du livre IV » est large, puisque sont visées potentiellement toutes les règles du livre IV.

Différentes hypothèses sont envisageables.

Avant la déclaration P.E.B. initiale, il pourrait s'agir d'un début de travaux sans notification de celle-ci. Cette hypothèse est d'ailleurs visée expressément par les travaux préparatoires¹³⁶. Et elle est logique : il faut qu'avant le début des travaux, une réflexion soit menée sur les mesures à prendre pour respecter les exigences P.E.B. et qu'une première estimation du résultat attendu soit effectuée.

Après la déclaration initiale (et avant la déclaration finale), pourrait-on concevoir un ordre d'interruption des travaux parce que ceux-ci ne seraient pas conformes à la déclaration P.E.B. initiale ? À cet égard, l'on ne peut perdre de vue que la déclaration initiale a une dimension prospective et que des modifications dans les mesures prises pour respecter les exigences P.E.B. peuvent intervenir. Le rôle de la déclaration P.E.B. finale est d'ailleurs précisément de manifester les adaptations effectuées en cours d'exécution. Un ordre d'interruption fondé sur le non-respect de la déclaration initiale est donc peu plausible.

Après la déclaration initiale, pourrait-on avoir concevoir un ordre d'interruption des travaux parce que ceux-ci ne permettraient pas d'atteindre les exigences P.E.B. ? Les travaux préparatoires envisagent ce cas de figure : « il pourrait être ordonné l'interruption des travaux s'il apparaît des actes et travaux réalisés que les exigences P.E.B. ne seront manifestement pas rencontrées »¹³⁷. Une telle hypothèse pourrait s'envisager lorsque le responsable P.E.B. constate, en cours de réalisation du projet, que celui-ci s'écarte des exigences P.E.B., en informe le déclarant et qu'aucune mesure de correction n'est effectuée. En dehors de cette hypothèse, il est sans doute bien difficile, avant la déclaration P.E.B. finale, qui fera le calcul du résultat obtenu, de constater que les travaux ne rencontreront « manifestement pas » les exigences P.E.B. Mais même dans l'hypothèse où le responsable P.E.B. relève des difficultés, le constat que les travaux ne rencontreront « manifestement pas » les exigences P.E.B. ne sera pas aisé dans le chef des fonctionnaires et agents concernés. Le responsable P.E.B. n'est, en effet, pas tenu de communiquer à ces fonctionnaires et agents les cas dans lesquels les travaux s'écarteraient ou pourraient s'écarter des exigences P.E.B. Cette communication n'est

¹³⁶ « M. le Ministre précise que le futur livre IV contient des dispositions spécifiques non prévues par les autres livres. Il faut donc pouvoir suspendre les travaux en cas de manquement aux dispositions de ce livre, par exemple, dans le cas d'un maître d'œuvre qui n'aurait pas déposé sa déclaration de mise en œuvre et qui commencerait les travaux » (Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/2, p. 29).

¹³⁷ Projet de décret-cadre modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vue de promouvoir la performance énergétique des bâtiments, *Doc.*, Parl. w., sess. ord. 2006-2007, n° 560/1, p. 9.

prescrite qu'à l'égard du seul déclarant P.E.B. et, le cas échéant, de l'architecte chargé du contrôle de l'exécution des travaux si ce dernier n'est pas le responsable P.E.B. lui-même.

Après la déclaration finale, sauf erreurs ou falsifications, qui sont sanctionnées spécifiquement, l'autorité est en possession du calcul de la performance énergétique du bâtiment. Il doit y avoir une concordance entre la déclaration P.E.B. finale et les caractéristiques énergétiques du bâtiment. Si cette déclaration P.E.B. finale fait apparaître le non-respect des exigences P.E.B., les actes et travaux sont exécutés et le régime de sanctions est celui des amendes administratives.

De même, l'absence de notification de la déclaration P.E.B. finale est sanctionnée spécifiquement et ne peut donner lieu à un ordre d'interruption de travaux qui sont, par hypothèse, exécutés.

Conclusion

57. La volonté des législateurs régionaux a été d'inscrire le respect des exigences de performance énergétique dans le cadre des procédures existantes de délivrance des permis, sans modifier fondamentalement ces procédures ni allonger les délais d'instruction.

En ce qui concerne l'instruction des demandes de permis, l'articulation avec les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement n'a pas été assez assurée. Par ailleurs, l'examen des documents P.E.B. produits et la délivrance des permis au regard du nouveau régime pourront poser des difficultés aux autorités compétentes, spécialement en Région wallonne, où seul un engagement P.E.B. accompagne la demande de permis.

En ce qui concerne la mise en œuvre des permis, ce sont des devoirs nouveaux et importants qui incombent aux autorités compétentes. Ils impliquent un suivi spécifique de l'exécution des permis, avec des dossiers ouverts jusqu'à l'examen de la déclaration finale et l'application éventuelle de sanctions. Comme le choix des techniques, au moment de la mise en œuvre des permis, est déterminant pour la performance énergétique des bâtiments, c'est cependant cette phase de suivi de l'exécution des permis qui apparaît comme déterminante pour assurer le bon respect des conditions auxquelles doit répondre un bâtiment en matière de performance énergétique.