CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 71.620/2/V
du 27 juillet 2022

sur

une proposition de décret de la Région wallonne 'relatif à l'électrification progressive des emplacements de stationnement'

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Le 1er juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement wallon à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur une proposition de décret 'relatif à l'électrification progressive des emplacements de stationnement', déposée par MM. MATAGNE, DESQUESNES, Mme GOFFINET, M. ANTOINE et Mme SCHYNS (*Doc. parl.*, Parl. w., 2021-2022, n° 927/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre des vacations le 27 juillet 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 juillet 2022.

*

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations suivantes.

IRRECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

L'article 1er de la proposition est identique à l'article 4 d'une proposition de décret de la Région wallonne « visant à la promotion de l'équipement des véhicules électriques et à la réforme de la taxation », qui a fait l'objet de l'avis n° 68.859/4 donné par la section de législation le 31 mars 2021 [1].

Par conséquent, si cette disposition doit être prise en compte en vue d'une compréhension globale de la proposition à l'examen et sera évoquée, à ce titre, dans les observations qui suivent, elle ne sera pas examinée en tant que telle, dans sa particularité, la demande d'avis étant irrecevable dans la mesure où elle porte sur celle-ci.

FORMALITÉ PRÉALABLE

La proposition de décret à l'examen a pour objet de modifier le Code du Développement territorial (ci-après « le CoDT »), ainsi que d'autres décrets, aux fins d'y inclure de nouvelles règles de fond notamment dans le cadre de la délivrance de permis d'urbanisation et de permis d'urbanisme, en vue de l'électrification progressive des emplacements de stationnement. Il en va de même en ce qui concerne les permis d'implantation commerciale réglés par le décret du 5 février 2015 'relatif aux implantations commerciales'.

Il n'est pas exclu que les règles que cette proposition prévoit trouvent à s'appliquer à des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et modifient le cadre dans lequel ces projets pourraient être autorisés à l'avenir.

Dans ce contexte, se pose la question de savoir si le texte proposé doit être considéré comme un plan ou programme au sens de l'article 2, a), de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 'relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement', pour lequel, conformément à l'article 3 de cette directive, une évaluation environnementale doit être effectuée dans la mesure où il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

‡ S'agissant d'une proposition de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68859.pdf.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Selon le paragraphe 2, a), de l'article 3 de cette directive, cette obligation s'applique à tous les plans et programmes qui sont élaborés pour les secteurs, notamment, de l'énergie, de l'affectation des sols ou de l'aménagement du territoire urbain et rural et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement' pourra être autorisée à l'avenir. Quant au paragraphe 4 du même article 3, il prévoit :

> « Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

Selon la Cour de justice de l'Union européenne,

> « la notion de 'plans et programmes' se rapporte à tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement » [2].

La Cour ajoute que la notion de « plans et programmes » peut également recouvrir des actes normatifs adoptés par la voie législative ou réglementaire (§ 52). Dans l'arrêt C-24/19 du 25 juin 2020, la Cour de justice a confirmé qu'un arrêté du Gouvernement flamand peut être considéré comme un plan élaboré ou adopté par une autorité au niveau national, régional ou local. En outre, la Cour a précisé qu'une mesure doit être considérée comme « exigée », dès lors que le pouvoir d'adopter la mesure trouve sa base juridique dans une disposition particulière, même s'il n'existe, à proprement parler, aucune obligation d'élaborer cette mesure [3].

La Cour constitutionnelle considère toutefois que juger que toutes les législations et toutes les réglementations susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement devraient être soumises à une évaluation environnementale conformément à la directive 2001/42/CE, ne correspond pas à l'objectif du législateur européen, qui visait à ce que, conformément à cette directive, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale [4].

En l'espèce, dès lors qu'il n'apparait pas qu'une évaluation préalable des incidences sur l'environnement du texte en projet a été réalisée, il appartient aux auteurs de la proposition d'être en mesure de justifier des raisons pour lesquelles ils situeraient celle-ci en dehors du champ d'application de la directive 2001/42/CE.

---

[2] C.J., 27 octobre 2016, C-290/15, arrêt *Patrice d'Oultremont e.a. c. Région wallonne*, ECLI:EU:C:2016:816, § 49.

[3] C.J. (gde Ch.), arrêt *A e.a c. Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen*, 25 juin 2020, C-24/19, ECLI:EU:C:2020:503, §§ 32 et suivants.

[4] Voir à ce propos, l'avis n° 68.859/4.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Il y a en outre lieu d'observer que, d'une part, en l'état, le droit interne ne contient pas les dispositions requises pour assurer la transposition de la directive 2001/42/CE en vue de l'application du régime que prévoit celle-ci à un texte de nature législative et que, d'autre part, la question se pose de savoir si, en l'état, le droit interne offre, comme le requiert le droit de l'Union européenne, les voies de recours nécessaires pour assurer un contrôle juridictionnel substantiel du respect des règles procédurales environnementales auxquelles la directive 2001/42/CE soumet l'adoption d'un texte de nature législative.

L'examen de ces questions et des réponses à y apporter appelle des développements qui excèdent de beaucoup le cadre limité de l'avis que la section de législation est appelée à donner sur une proposition de décret qui, telle la proposition à l'examen, tend à modifier le CoDT et d'autres décrets, sur un point particulier. Mais la section de législation se doit d'attirer l'attention de la Région wallonne sur la nécessité de rechercher des solutions à la situation qui résulte spécialement de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne [5].

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. La sous-section 2 de la section 2 du chapitre VII du titre II du livre IV du CoDT est consacrée aux charges d'urbanisme.

Elle comporte un seul article, à savoir l'article D.IV.54 du CoDT, lequel s'applique tant aux permis d'urbanisation qu'aux permis d'urbanisme. Cet article dispose comme suit :

> « Outre les conditions nécessaires à la faisabilité ou à l'intégration du projet, l'autorité compétente peut subordonner la délivrance des permis aux charges qu'elle juge utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité.
>
> Les charges d'urbanisme consistent en des actes ou travaux imposés au demandeur, à l'exclusion de toute contribution en numéraire, en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal. Les impacts positifs du projet sur la collectivité, à savoir sa contribution à rencontrer un besoin d'intérêt général, sont pris en compte pour, le cas échéant, contrebalancer les impacts négatifs.

[5] Voir, en ce sens, l'avis n° 71.061/4 donné le 30 mars 2022 sur une proposition de décret « modifiant les articles D.II.13, D.II.15 et D.IV.58 du Code du Développement territorial afin de modifier les effets de l'abrogation du schéma d'orientation local », déposée par MM. ANTOINE, DISPA, BASTIN, DESQUESNES, Mmes SCHYNS et Goffinet, *Doc. parl.*, Parl. w., 2020-2021, n° 603/001, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/71061.pdf, et les références citées ; voir également l'avis n° 71.290/4 donné le 13 juin 2022 sur proposition de décret « visant à modifier le Code du Développement territorial afin de revoir la constructibilité en zones inondables », déposée par M. ANTOINE, Mme Schyns, MM. DESQUESNES, BASTIN, DISPA et MATAGNE, Doc. parl., Parl. w., 2021-2022, n° 848/001, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/71290.pdf.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Les charges sont supportées par le demandeur et couvrent la réalisation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts publics, la réalisation ou la rénovation de constructions ou d'équipements publics ou communautaires en ce compris les conduites, canalisations et câbles divers enfouis, ainsi que toutes mesures favorables à l'environnement.

En outre, l'autorité compétente peut subordonner, dans le respect du principe de proportionnalité, la délivrance du permis à une déclaration par laquelle le demandeur s'engage, au moment où les travaux sont entamés, à céder à la commune ou à la Région, à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elles, la propriété de voiries, d'espaces publics, de constructions ou d'équipements publics ou communautaires ou de biens pouvant accueillir de tels constructions ou équipements.

Le Gouvernement peut déterminer la nature des charges d'urbanisme, les modalités d'application de ces charges et définir le principe de proportionnalité ».

Il ressort de cette disposition que la notion de charges d'urbanisme se limite à des actes ou travaux « en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal ».

L'article 1er de la proposition à l'examen entend modifier cette disposition de sorte que son alinéa 3 disposerait désormais :

« Les charges sont supportées par le demandeur et couvrent la réalisation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts publics, la réalisation ou la rénovation de constructions ou d'équipements publics ou communautaires en ce compris les conduites, canalisations et câbles divers enfouis, l'aménagement d'emplacements de stationnement pour véhicules automobiles affectés au domaine public ou destinés au public et équipés de points de recharge au sens de l'article 2, 27°*ter*, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité ainsi que toutes mesures favorables à l'environnement ».

2. L'article 2 de la proposition entend insérer dans le livre IV, titre II, chapitre VII, section 2 du CoDT une nouvelle sous-section 2/1, intitulée « Charges d'urbanisme propres au stationnement ».

L'article 4 de la proposition envisage d'insérer, dans cette nouvelle sous-section, un article D.IV.54/2 rédigé comme suit :

« Tout permis d'urbanisation dont les actes et travaux comprennent au moins un emplacement de stationnement pour véhicules automobiles :

1° contient l'obligation de prévoir les infrastructures de raccordement en vue de pouvoir ultérieurement installer un point de recharge ;

2° contient l'obligation d'inclure au minimum un point de recharge pour huit emplacements de stationnement pour véhicules automobiles.

L'autorité qui délivre le permis d'urbanisation peut imposer au demandeur que le point de recharge visé à l'alinéa 1er soit un point de recharge électrique normal, électrique à haute puissance ou ouvert au public ».

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Dans les développements de la proposition, le commentaire de l'article explique cette disposition comme suit :

« Le décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments a inséré des articles 13/1 à 13/3 prévoyant une obligation minimale et générale pour les bâtiments résidentiels et non-résidentiels construits ou à construire en matière d'obligation de raccordement et de pose de points de recharge.

Néanmoins, l'article 28 remplaçant l'article 67 du décret du 28 novembre 2013 précité a limité cette obligation. En effet, l'article 67 dispose que 'les articles 13/1 à 13/3, à l'exclusion de l'article 13/1, § 2, s'appliquent uniquement au projet faisant l'objet d'une demande de permis d'urbanisme, unique ou intégré dont le récépissé est postérieur au 10 mars 2021'.

Seul l'article 13/1, § 2, du décret précité s'applique donc aux permis d'urbanisation. L'article 13/1 portant sur les unités non-résidentielles, l'obligation de son deuxième paragraphe ne peut pas porter sur les emplacements de stationnement concernant les unités résidentielles du permis d'urbanisation.

L'électrification des emplacements de stationnement liés à des bâtiments résidentiels via le décret du 28 novembre 2013 ne porte donc, en vertu de l'article 67 de ce même décret, que sur les travaux soumis à permis d'urbanisme.

La législation n'impose donc ni le placement d'infrastructures de raccordement ni la pose de points de recharge en cas de constructions nouvelles de bâtiments résidentiels passant par un permis d'urbanisation. Pourtant, ce type de permis vise 'principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation' ainsi que l'indique l'article D.IV.2 du Code du Développement territorial.

Une norme portant sur les permis d'urbanisme ne pourrait pas, telle la norme prévue à l'article 67 du décret du 28 novembre 2013, porter sur les permis d'urbanisation, ainsi que l'indique la section de législation du Conseil d'État dans son avis n° 68.859/4 du 31 mars 2022 sur un objet similaire.

Or, un projet immobilier passant par un permis d'urbanisation peut évidemment intégrer des emplacements de stationnement pour véhicules afin d'attirer les futurs locataires.

La présente disposition entend donc régler ce vide juridique.

Il convient de prévoir les infrastructures de raccordement pour les nouveaux projets d'urbanisation en prévoyant le raccordement des emplacements de stationnement afin d'anticiper au mieux l'électrification du parc automobile, d'autant que l'obtention du permis et les travaux subséquents peuvent prendre plusieurs années, ce qui induit qu'entre le moment où le permis est obtenu et le moment où les logements sont construits et vendus ou loués, le parc automobile se sera encore électrifié davantage.

C'est la raison pour laquelle il est raisonnable de prévoir qu'un huitième des emplacements de stationnement inclut aussi un point de recharge. En effet, la Fédération belge de l'automobile et du cycle (FEBIAC) anticipe que d'ici 2030, un véhicule sur huit, toutes autres choses égales par ailleurs, sera électrifié.

Cet article dispose également que l'autorité est en mesure d'imposer que les points de recharges envisagés soient des points des recharge ouverts au public et/ou doté d'une capacité de rechargement d'une certaine puissance.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

L'article ne vise pas les constructions nouvelles de bâtiments résidentiels passant par permis d'urbanisme puisque ce cas de figure est visé à l'article 13/2 du décret du 28 novembre 2013 précité.

L'article 13/2 impose des restrictions moins fortes que l'article proposé, ce qui se justifie par le fait qu'un permis d'urbanisation implique une véritable réflexion urbanistique qui dépasse le seul cadre résidentiel, là où un permis d'urbanisme peut être nécessaire pour une modification à la marge d'une habitation ».

2.1. Compte tenu du dispositif proposé et des explications ainsi données, ces dispositions appellent les observations suivantes.

2.1.1. Il convient tout d'abord d'observer que, si, comme l'indique le commentaire de l'article, le permis d'urbanisation doit être mis en rapport avec « la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation », cet élément doit être situé dans son contexte.

Ainsi, s'agissant du permis d'urbanisation, qui a succédé au permis de lotir, le CoDT ne fait pas mention d'« actes et travaux soumis à permis d'urbanisation » [6], mais uniquement d' « actes soumis à permis d'urbanisation » [7].

À cet égard, l'article D.IV.2, du CoDT dispose :

« § 1er. Est soumise à permis d'urbanisation préalable, écrit et exprès de l'autorité compétente, l'urbanisation d'un bien, en ce compris la promotion ou la publicité y afférente.

L'urbanisation d'un bien consiste à mettre en œuvre une conception urbanistique portant sur un projet d'ensemble relatif à un bien à diviser en au moins trois lots non bâtis destinés à l'habitation. Le projet d'ensemble vise principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation ainsi que, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat.

La division visée est celle qui est réalisée par tout acte déclaratif, translatif ou constitutif d'un droit réel, à l'exclusion de l'hypothèque ou de l'antichrèse.

Le projet d'ensemble répond à l'affectation visée à l'alinéa 2 lorsque plus de la moitié des bâtiments créés sont destinés en tout ou partie à l'habitation.

[6] Comparer avec le permis d'urbanisme, qui, lui, autorise des « actes et travaux » (intitulé du livre IV, titre Ier, chapitre III, et son article D.IV.4).

[7] Voir l'intitulé du livre IV, titre Ier, chapitre II, du CoDT, et son article D.IV.2.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

§ 2. A la suggestion du demandeur ou d'office, l'autorité qui délivre le permis d'urbanisation peut exclure du périmètre du permis tous ou certains des lots non destinés, en tout ou en partie, à la construction d'une habitation ou au placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout en partie, pour l'habitation ou inaptes à cette destination pour une raison technique ou juridique ou encore déjà construits ou utilisés pour le placement d'une installation fixe ou mobile au sens de l'article D.IV.4, alinéa 1er, 1°, lorsqu'elle estime qu'il n'y a pas d'intérêt à imposer des prescriptions relatives à ceux-ci ».

Il en résulte que le permis d'urbanisation a avant tout comme objet d'autoriser la division d'un bien en au moins trois lots destinés à l'urbanisation, cette dernière consistant à mettre en œuvre une conception urbanistique portant sur un projet d'ensemble. Pour sa part, l'article D.IV.3, du CoDT, qui énumère les actes non soumis à permis d'urbanisation, vise uniquement des actes de donation, des actes involontaires, des actes de partage pour sortir d'une indivision successorale, certains actes dans le cadre d'un permis d'urbanisme de construction groupées, et diverses formes de divisions d'un bien. Cette énumération ne comporte ainsi, en réalité et en substance, que des actes de divisions et non pas des « actes et travaux ». Par ailleurs, si la même disposition permet au Gouvernement d'établir une liste [8] d'actes dispensés de permis d'urbanisation, c'est uniquement sur la base des critères de localisation du projet ou de sa superficie, et non pas en raison de la nature des « actes et travaux » concernés [9].

Certes, le projet qui fera l'objet du permis d'urbanisation vise, comme mentionné ci-avant, « principalement la construction de bâtiments destinés […] à l'habitation […] ainsi que, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat », mais cette urbanisation, spécialement les diverses constructions et aménagements, devront eux-mêmes, à le suite du permis d'urbanisation et en principe dans le respect de celui-ci, faire eux-mêmes l'objet de permis d'urbanisme.

En d'autres termes, le permis d'urbanisation ne consiste pas en tant que tel à autoriser des « actes et travaux » comme les autorise un permis d'urbanisme.

[8] En l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, le Gouvernement n'a pas fait, à ce jour, usage de cette habilitation.

[9] Comparer avec l'article D.IV.1, § 2, du CoDT qui dispose :
« Le Gouvernement arrête, sous forme de nomenclature, la liste des actes et travaux qui, en raison de leur nature ou de leur impact sur le voisinage ou l'environnement :
1° sont exonérés du permis d'urbanisme requis en vertu de l'article D.IV.4;
2° sont d'impact limité tels que visés aux articles D.IV.15, alinéa 2, 2° et D.IV.48, alinéa 1er, 1°;
3° ne requièrent pas l'intervention obligatoire d'un architecte.
Cette liste n'est toutefois pas applicable aux actes et travaux qui se rapportent à des biens classés, inscrits sur la liste de sauvegarde ou soumis provisoirement aux effets du classement.
Le Gouvernement peut prévoir, pour les biens situés dans une zone de protection, pastillés à l'inventaire régional du patrimoine, repris aux inventaires communaux, ou concernant le petit patrimoine populaire, les exonérations de permis d'urbanisme qui ne sont pas applicables ».

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Enfin, il convient de souligner que si la demande de permis d'urbanisation doit contenir notamment des éléments relatifs au réseau viaire, aux infrastructures et réseaux techniques, aux espaces publics et aux espaces verts, c'est au titre de « mesures de mise en œuvre des objectifs d'aménagement du territoire » et « sous la forme d'indications » [10]. Quant au « dossier technique » qu'il doit contenir, il s'agit du dossier « relatif à la voirie communale », étant entendu que si le projet soumis à permis d'urbanisation n'implique pas la création d'une voirie communale, le demande de permis comporte une contenu simplifié [11].

2.1.2. Il n'en demeure pas moins que l'autorité qui délivre un permis d'urbanisation peut l'assortir de conditions et de charges.

L'article 1er de la proposition a d'ailleurs pour objet d'ajouter à la liste des différents objets sur lesquels peuvent porter une charge d'urbanisme, l'aménagement d'emplacements de stationnement pour véhicules automobiles affectés au domaine public ou destinés au public et équipés de points de recharge au sens de l'article 2, 27°*ter*, du décret du 12 avril 2001.

Par conséquent, l'article D.IV.54/2, proposé, du CoDT (article 4 de la proposition), qui figure d'ailleurs dans la nouvelle sous-section proposée intitulée « Charges d'urbanisme propres au stationnement », ne peut avoir comme vocation que celle de prévoir une obligation qui devra figurer au permis d'urbanisation lorsque celui-ci, en application de l'article D.IV.54, alinéa 3, tel que modifié par l'article 1er de la proposition, imposera, au titre de charges d'urbanisme, et aux autres conditions fixées par ce même article D.IV.54 [12], l'aménagement d'emplacements de stationnement pour véhicules automobiles affectés au domaine public ou destinés au public.

En conclusion, la phrase introductive de l'article D.IV.54/2, proposé à l'article 4 de la proposition, sera amendée comme suit :

> « Lorsqu'un permis d'urbanisation est assorti de charges d'urbanisme portant sur l'aménagement d'emplacements de stationnement pour véhicules automobiles affectés au domaine public ou destinés au public, il : (la suite comme dans la proposition) ».

[10] Voir l'article D.IV.28, alinéa 1er, 2°, du CoDT.

[11] Voir l'article D.IV.28, alinéa 1er, 2°, et alinéa 2, du CoDT.

[12] Notamment la nécessité de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal, et le respect du principe de proportionnalité.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

2.2.1. Les articles 13/1 à 13/3 du décret du 28 novembre 2013 'relatif à la performance énergétique des bâtiments' disposent comme suit :

« Art. 13/1, § 1er. Les bâtiments non résidentiels à construire ou faisant l'objet de travaux de rénovation importante, comprenant plus de dix emplacements de stationnement, sont équipés d'au moins un point de recharge, ainsi que de l'infrastructure de raccordement pour un emplacement de stationnement sur cinq au moins afin de permettre de procéder ultérieurement à l'installation de points de recharge pour les véhicules électriques, lorsque :

1° le parc de stationnement est situé à l'intérieur du bâtiment et, dans le cas de rénovations importantes, les travaux de rénovation comprennent le parc de stationnement ou l'infrastructure électrique du bâtiment ; ou

2° le parc de stationnement jouxte le bâtiment et, dans le cas de rénovations importantes, les travaux de rénovation comprennent le parc de stationnement ou l'infrastructure électrique du parc de stationnement. Pour considérer qu'un parc de stationnement jouxte le bâtiment, les trois critères suivants sont respectés :

a) il existe une connexion physique ou technique entre le parc de stationnement et le bâtiment ;

b) le parc de stationnement est utilisé exclusivement ou principalement par les occupants du bâtiment ;

c) le parc de stationnement et le bâtiment sont détenus par le même titulaire de droit réel.

§ 2. Le Gouvernement fixe les exigences minimales d'installation de points de recharge applicables à partir du 1er janvier 2025 aux bâtiments non résidentiels disposant de plus de vingt emplacements de stationnement.

§ 3. Le Gouvernement peut préciser les exigences visées aux §§ 1er et 2.

Art. 13/2. Les bâtiments résidentiels à construire ou faisant l'objet de travaux de rénovation importante, comprenant plus de dix emplacements de stationnement, sont équipés de l'infrastructure de raccordement pour chaque emplacement de stationnement afin de permettre de procéder ultérieurement à l'installation de points de recharge pour les véhicules électriques, lorsque :

1° le parc de stationnement est situé à l'intérieur du bâtiment et, dans le cas de rénovations importantes, les travaux de rénovation comprennent le parc de stationnement ou l'infrastructure électrique du bâtiment ; ou

2° le parc de stationnement jouxte le bâtiment et, dans le cas de rénovations importantes, les travaux de rénovation comprennent le parc de stationnement ou l'infrastructure électrique du parc de stationnement. Pour considérer qu'un parc de stationnement jouxte le bâtiment, les trois critères suivants sont respectés :

a) il existe une connexion physique ou technique entre le parc de stationnement et le bâtiment ;

b) le parc de stationnement est utilisé exclusivement ou principalement par les occupants du bâtiment ;

c) le parc de stationnement et le bâtiment sont détenus par le même titulaire de droit réel.

Le Gouvernement peut préciser les exigences visées à l'alinéa 1er.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Art. 13/3. Dans les bâtiments comprenant des parties destinées au logement individuel et des parties non résidentielles ou destinées au logement collectif, les exigences de l'article 13/1 s'appliquent lorsque la somme des surfaces des parties non résidentielles ou destinées au logement collectif est supérieure ou égale à la somme des surfaces des parties destinées au logement individuel.

Dans les bâtiments visés à l'alinéa 1er, les exigences de l'article 13/2 s'appliquent lorsque la somme des surfaces des parties destinées au logement individuel est supérieure à la somme des surfaces des parties non résidentielles ou destinées au logement collectif.

Le Gouvernement peut déterminer les modalités d'application des alinéas 1er et 2.

§ 2. Le Gouvernement peut déterminer, parmi les exceptions suivantes, les exceptions aux exigences visées aux articles 13/1 et 13/2, ainsi qu'au § 1er :

1° lorsque l'infrastructure de raccordement nécessaire repose sur des micro réseaux isolés ;

2° lorsque les bâtiments sont possédés et occupés par des petites et moyennes entreprises, telles que définies à l'annexe, titre I, de la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises ;

3° lorsque le cout des installations de recharge et de raccordement représente plus de 7 % du coût total de la rénovation importante du bâtiment.

L'exception visée à l'alinéa 1er, 3°, ne peut être appliquée aux exigences fixées en vertu de l'article 13/1, § 2.

Le Gouvernement peut déterminer les modalités d'application des alinéas 1er et 2 ».

Quant à l'article 67 du décret du 28 novembre 2013, il dispose comme suit :

« Les articles 13/1 à 13/3, à l'exclusion de l'article 13/1, § 2, s'appliquent uniquement au projet faisant l'objet d'une demande de permis d'urbanisme, unique ou intégré dont le récépissé est postérieur au 10 mars 2021 ».

2.2.2. Il ressort des développements de la proposition et du commentaire des articles que celle-ci repose sur une compréhension inexacte de ces dispositions, spécialement l'article 67.

En effet, il est inexact de déduire de l'article 67 que l'article 13/1, § 2, du décret du 28 novembre 2013, s'appliquerait aux permis d'urbanisation.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

La seule portée de l'article 67 est de prévoir que, sauf l'article 13/1, § 2, les articles 13/1 à 13/3 ne s'appliqueront pas aux projets de construction ou de rénovation importante pour lesquels la demande de permis d'urbanisme, de permis unique [13], ou de permis intégré [14] a fait l'objet d'un récépissé avant le 10 mars 2021 ou à cette date au plus tard. Il s'ensuit également que l'article 13/1, § 2, qui habilite le Gouvernement à fixer les exigences minimales d'installation de points de recharge applicables à partir du 1er janvier 2025 aux bâtiments non résidentiels disposant de plus de vingt emplacements de stationnement s'appliquera peu importe la date de récépissé de la demande de permis d'urbanisme, unique ou intégré.

Cette disposition est donc étrangère à la notion de permis d'urbanisation et n'a pas pour effet de rendre l'une des dispositions du décret du 28 novembre 2013 applicable aux projets nécessitant un permis d'urbanisation, notamment pas son article 13/1, § 2.

2.3. La disposition à l'examen entend s'appliquer dès que les charges d'urbanisme portent ne fut-ce que sur un seul emplacement de stationnement.

Il résulte de cet élément, combiné à l'obligation prévue à l'article D.IV.54/2, alinéa 2, 2°, proposé, que si le nombre d'emplacements de stationnement imposé par le permis d'urbanisation est égal ou supérieure à 1 et inférieur à 8, le permis devra comprendre l'obligation de prévoir les infrastructures de raccordement mais ne devra pas prévoir l'obligation d'inclure un point de recharge.

Dans le système ainsi mis en place, si le nombre d'emplacements de stationnement est inclus entre 1 et 7, des infrastructures de raccordement devront être installées, mais aucun point de recharge ne doit en revanche l'être. La question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir au moins un point de recharge également dans cette hypothèse.

La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de cette observation.

[13] À savoir, conformément à l'article 1er, 12°, du décret du 11 mars 1999 'relatif au permis d'environnement', « la décision de l'autorité compétente relative à un projet mixte, délivrée à l'issue de la procédure visée au chapitre XI, qui tient lieu de permis d'environnement au sens de l'article 1er, 1°, du [décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement] et de permis d'urbanisme au sens de l'article D.IV.4 du CoDT ».

[14] À savoir, conformément à l'article 1er, 6°, du décret du 5 février 2015 'relatif aux implantations commerciales' : « la décision de l'autorité compétente relative à un projet intégré, délivrée à l'issue de la procédure visée au Titre II du Livre III, qui tient lieu :
a) soit de permis d'implantation commerciale […] et de permis unique au sens de l'article 1er, 12°, du décret relatif au permis d'environnement ;
b) soit de permis d'implantation commerciale et de permis d'environnement au sens de l'article 1er, 1°, du décret relatif au permis d'environnement ;
c) soit un permis d'implantation commerciale et de permis d'urbanisme au sens de l'article D.IV.4 du CoDT ».

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

3. L'article 5 envisage d'insérer dans le CoDT un nouvel article D.IV.54/3, rédigé comme suit :

« Lorsque la demande de permis porte sur un parc de stationnement pour véhicules automobiles et que la demande implique des actes de construction, l'autorité compétente subordonne dans tous les cas la délivrance du permis :

1° à la mise en place d'infrastructures de raccordement pour l'ensemble des places de stationnement à construire ou à reconstruire ;

2° à la construction d'un point de recharge pour huit emplacements de stationnement pour véhicules automobiles ».

Le commentaire de l'article explique :

« Comme précisé dans le commentaire de l'article 4, le décret du 17 décembre 2020 modifiant le décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments a inséré des articles 13/1 à 13/3 prévoyant une obligation minimale et générale aux bâtiments résidentiels et non-résidentiels construits ou à construire en matière d'obligation de raccordement et de pose de points de recharge.

L'article 13/1 dudit décret n'intègre cependant pas tous les cas de figure envisageables puisque, dans le cadre de cette législation, un bâtiment est défini comme 'toute construction dotée d'un toit et de parois dans laquelle de l'énergie est utilisée pour réguler le climat intérieur'.

Un parking ne contient pas nécessairement un toit et, dans ce cas de figure, n'est pas un 'bâtiment' au sens de cette législation. La conséquence est que ces parkings ne peuvent être considérés comme des 'bâtiments non-résidentiels' au sens de l'article 13/1 du décret du 28 novembre 2013 précité.

Par ailleurs, l'article 13/1 ne s'appliquant qu'aux parkings intérieurs (puisque dotés d'un toit), ceux-ci sont dès lors concernés par la norme prévue audit article 13/1 qui prévoit que 'les bâtiments non résidentiels à construire ou faisant l'objet de travaux de rénovation importante, comprenant plus de dix emplacements de stationnement, sont équipés d'au moins un point de recharge, ainsi que de l'infrastructure de raccordement pour un emplacement de stationnement sur cinq au moins afin de permettre de procéder ultérieurement à l'installation de points de recharge pour les véhicules électriques'.

Or, il convient de prévoir que, concernant les parkings, les normes d'installation des infrastructures de raccordement et de points de recharge soient, d'une part, davantage poussées et, d'autre part, valables pour l'ensemble des parkings, y compris ceux qui n'ont pas de toit.

Il convient, pour les mêmes raisons que celles exposées dans le commentaire de l'article 4, à savoir que d'ici 2030 il est raisonnable de s'attendre à ce qu'un huitième du parc automobile soit électrifié selon la FEBIAC, de prévoir qu'un huitième des emplacements de stationnement dans les parkings nouvellement créés soient équipés d'un point de recharge. C'est l'objet du 2° de l'article proposé.

Par ailleurs, la disposition renvoie à la notion de 'parc de stationnement' au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol, cette notion étant la seule à même de correctement renvoyer au concept de parking.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Il convient enfin de noter que la disposition ne s'applique qu'aux parkings nécessitant des actes de construction ou de reconstruction au sens de l'article D.IV.4 du Code du Développement territorial ».

À la lumière de ces développements, il apparait que la proposition repose sur une interprétation inexacte des articles 13/1 à 13/3 du décret du 28 novembre 2013.

En effet, s'agissant des obligations imposées en matière de parcs de stationnement, ces dispositions visent les parcs qui se situent à l'intérieur du bâtiment, mais également les parcs qui jouxtent le bâtiment.

Il est précisé à ces articles 13/1 à 13/3 que

« [p]our considérer qu'un parc de stationnement jouxte le bâtiment, les trois critères suivants sont respectés :

a) il existe une connexion physique ou technique entre le parc de stationnement et le bâtiment ;

b) le parc de stationnement est utilisé exclusivement ou principalement par les occupants du bâtiment ;

c) le parc de stationnement et le bâtiment sont détenus par le même titulaire de droit réel ».

Contrairement à ce que mentionnent les développements de la proposition, il n'est pas requis que le parc de stationnement qui « jouxte » le bâtiment soit lui-même un bâtiment ou, autrement dit, soit une « construction dotée d'un toit et de parois dans laquelle de l'énergie est utilisée pour réguler le climat intérieur » [15].

La notion de « parc de stationnement » n'est certes pas définie par le décret du 28 novembre 2013 mais elle doit se comprendre au sens de la directive 2010/31/UE du Parlement et du Conseil du 19 mai 2010 'sur la performance énergétique des bâtiments', telle que modifiée par la directive 2018/44/UE.

Si cette directive ne définit pas non plus cette notion, la recommandation (UE) 2019 de la Commission du 7 juin 2019 sur la modernisation des bâtiments [16] permet toutefois de mieux appréhender celle-ci.

[15] Voir la définition du « bâtiment » donnée par l'article 2, 2°, du décret du 28 novembre 2013.

[16] Journal officiel de l'Union européenne, 21 juin 2019, L165/70, pp.45-46.

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Ainsi, selon la Commission européenne :

« Plusieurs termes revêtent une importance particulière, et ne sont pas toujours explicitement définis.

''Parc de stationnement' : la directive PEB ne donne pas de définition explicite. Cependant, dans le contexte de la directive PEB, 'parc de stationnement' devrait exclure le stationnement sur voirie situé sur la voie publique, par exemple [17]'.

[…]

'Jouxter' : la directive PEB ne donne pas de définition explicite.

Cette notion est utile lorsque le parc de stationnement n'est pas situé à l'intérieur d'un bâtiment, mais a néanmoins des liens clairs avec celui-ci.

À priori, 'jouxter' implique que le périmètre du parc de stationnement touche le périmètre du bâtiment à au moins un endroit.

Lors de la définition dans leur législation nationale de la portée de l'obligation de mettre en place des points de recharge et des infrastructures de raccordement dans des bâtiments disposant de parcs de stationnement qui les jouxtent, les États membres peuvent également envisager d'intégrer plusieurs critères supplémentaires à leur législation nationale, par exemple :

a) Existe-t-il une connexion physique/technique entre le parc de stationnement et le bâtiment ?

b) Le parc de stationnement est-il utilisé exclusivement ou principalement par les occupants du bâtiment ?

c) Existe-t-il un certain degré de copropriété entre le parc de stationnement et le bâtiment ?

Les États membres ont une certaine latitude quant à l'interprétation de la notion de 'jouxter' et à la manière de traiter les cas particuliers, et sont encouragés à prendre en compte ces trois critères lors de la transposition et de la mise en œuvre des obligations.

En particulier, il peut y avoir des situations dans lesquelles le parc de stationnement ne jouxte pas le bâtiment à proprement parler (par exemple, il se trouve de l'autre côté d'une rue, ou séparé du bâtiment par un espace vert), mais a cependant un lien clair avec le bâtiment sur le plan de la propriété et/ou de l'utilisation. De ce fait, l'application des obligations serait pertinente et appropriée (par exemple, dans le cas d'habitations collectives, les emplacements de stationnement appartiennent aux occupants et sont utilisés par ces derniers) ».

[17] Dans la version anglaise de la recommandation, il est mentionné : *« 'car park' should exclude on-street parking located on public roads, for exemple* ». La version néerlandaise mentionne pour sa part : « *In de contexte van de EPBD zouden parkeer-plaatsen op de openbare weg bijvoorbeeld niet onder 'parkeerterrein' mogen vallen* ».

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Il en résulte que si les places de stationnement sur la voie publique sont exclues de la notion de parc de stationnement », il n'en va pas à priori de même des parcs de stationnement « jouxtant » le bâtiment, au sens de la directive, mais qui ne seraient pas des constructions « dotées d'un toit et de parois dans laquelle de l'énergie est utilisée pour réguler le climat intérieur ». À ce propos, il est permis, à titre d'exemple de « parc de stationnement » au sens de la directive et par conséquent, du décret du 28 novembre 2013, d'envisager la situation d'un immeuble de logement entouré d'un parc privé dans lequel se situeraient divers emplacements de stationnement non couverts, réservés uniquement aux habitants et à leur visiteurs.

Par conséquent, la disposition proposée repose non seulement sur une interprétation inexacte, ou, à tout le moins, douteuse des normes de droit européen et internes précitées, mais elle fera partiellement double emploi avec les articles 13/1 à 13/3 du décret du 28 novembre 2013, en prévoyant, au surplus, des exigences différentes de celles imposées par ces dernières.

Il conviendrait de revoir la disposition à l'examen aux fins d'éviter une telle situation et d'assurer la cohérence entre les différentes dispositions décrétales concernées.

Il en va de même pour l'article D.IV.54/4, proposé (article 6 de la proposition).

4. Les dispositions proposées seront réexaminées à la lumière de ces considérations.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

À l'article D.IV.54/1, 2°, proposé, la notion de « parc de stationnement » est définie par référence à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol'.

Tout d'abord, telle qu'elle est rédigée, la référence opérée est difficilement compréhensible : il conviendrait en effet de simplement viser les parcs de stationnements définis la rubrique 63.21.01 figurant à l'annexe I de l'arrêté du 4 juillet 2002, et non « le parc de stationnement mis à la disposition du public de véhicules à moteur autres que ceux visés à la rubrique 50.10 défini à la rubrique 63.21.01 de la nomenclature fixée à l'annexe n° 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol ».

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡

Par ailleurs, plus fondamentalement, le procédé qui consiste à définir une notion législative en faisant référence à un arrêté réglementaire adopté par le Gouvernement, est à proscrire.

Ainsi, il appartient au législateur de définir lui-même la notion de parc de stationnement, et non pas de procéder, fut-ce à contrario, par renvoi à une rubrique de la nomenclature fixée à l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

Article 6

1. En toute logique et comme il ressort du commentaire de l'article, l'article D.IV.54/4, proposé, prévoira qu'il s'applique « lorsque la demande permis porte sur un emplacement de stationnement pour véhicules automobiles au moins », et non « lorsque la demande permis porte sur un emplacement de stationnement pour véhicules automobiles ».

Dans la même logique présidant à l'ensemble de la proposition à l'examen, il est permis de supposer que la disposition à l'examen n'aura vocation à s'appliquer que lorsque le nombre d'emplacements stationnement sera inférieur au nombre d'emplacements qui a pour effet que l'ensemble formé par ces emplacements doive être qualifié de « parc de stationnement ».

À défaut, la disposition à l'examen ne se concilierait pas avec l'article D.IV.54/3, proposé (article 5 de la proposition). Cet élément sera précisé dans la disposition elle-même.

2. D'une comparaison de l'article D.IV.54/4, proposé, avec les articles D.IV.54/2 et D.IV.54/3, proposés, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif « la mise en place d'infrastructures de raccordement pour l'ensemble des places de stationnement construites ou reconstruites », est exigée mais pas l'installation de points de recharge.

3. La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de ces observations.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-CHHWJCFEA-HBGCAUQ‡