

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Bulletin des interpellations et des questions orales

Commission de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de la politique foncière

**REUNION DU
JEUDI 19 AVRIL 2001**

SOMMAIRE

INTERPELLATION

de M. Yaron Pesztat (F) à M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes, concernant "le rôle de la Région dans l'imposition des charges d'urbanisme".

(Orateurs: MM. Yaron Pesztat, Mohamed Azzouzi, Bernard Clerfayt et M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes).

QUESTIONS ORALES JOINTES

de M. Serge de Patoul (F) à M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes, concernant "l'avenir de la gare du Luxembourg".

de M. Yaron Pesztat (F) concernant "les actes de vandalisme dans la gare du Luxembourg".

(Orateurs: MM. Serge de Patoul, Yaron Pesztat et M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes).

**Présidence de M. Bernard CLERFAYT,
président.**

- La réunion est ouverte à 14h45'.

INTERPELLATION DE M. YARON PESZTAT A M. WILLEM DRAPS, SECRETAIRE D'ETAT A LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, CHARGE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RENOVATION URBAINE, DES MONUMENTS ET DES SITES ET DU TRANSPORT REMUNERE DES PERSONNES,

concernant "le rôle de la Région dans l'imposition des charges d'urbanisme".

M. Yaron Pesztat .- Selon la treizième livraison de "l'Observatoire des bureaux - bilan 1997 à 1999" de la Région de Bruxelles-Capitale, les charges d'urbanisme liées à la délivrance de permis pour la réalisation de surfaces administratives, s'élèvent à 1,205 milliard de francs correspondant à 1.349.854 m² de bureaux.

Je voudrais, avant toute chose, féliciter la parution de l'Observatoire et son rapatriement au sein de l'administration. Ayant un accès direct aux informations, cela lui permet théoriquement d'effectuer un meilleur travail que les bureaux d'études extérieurs qui travaillaient en sous-traitance pour l'administration.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- La 14^{ème} livraison qui portera sur l'année 2000 va bientôt arriver. Nous allons pouvoir rattraper le retard.

M. Yaron Pesztat .- C'est la preuve que nous pouvons confier ce travail à l'administration, d'autant plus que la qualité du texte et des informations est excellente.

Un bilan global portant sur les charges urbanistiques m'apparaît nécessaire vu l'importance de celles-ci. A-t-on une maîtrise publique des charges d'urbanisme? Y a-t-il un plan global de leur affectation correspondant à une volonté politique?

La plupart des charges d'urbanisme sont affectées à l'aménagement d'espaces publics Or, le plan régional de développement prévoit que ces charges soient affectées au logement moyen. Y a-t-il une réorientation volontaire de la part du Gouvernement régional? Quelle est la part affectée à l'espace public et à quoi est affecté le solde?

Les améliorations de l'espace public se feraient aux alentours des immeubles de bureau ayant généré la charge. Est-il légitime que les charges d'urbanisme augmentent la valeur d'un immeuble de bureaux par une amélioration de son environnement immédiat? A quels aménagements d'espaces publics ces charges ont-elles été affectées? Peut-on imaginer une cartographie de la répartition de ces charges?

Concernant les charges affectées au logement, notamment dans le quartier Léopold et Schuman, celles-ci devraient être réaffectées en faveur de la rénovation des logements qui pâtissent directement des nuisances et de la spéculation immobilières provoquées par les bureaux.

Comment la circulaire relative aux charges d'urbanisme s'applique-t-elle aux bureaux autorisés par le PPAS? La moitié des bureaux bruxellois est située dans les PPAS et je crois qu'on ne prélève pas de charges d'urbanisme sauf quand le PPAS le prévoit explicitement. Quelle est la proportion de bureaux sur laquelle la circulaire n'est pas appliquée?

Où en est la mise en oeuvre de la déclaration gouvernementale selon laquelle une ordonnance prévoira un système de charges d'urbanisme obligatoires?

Compte tenu de l'importance des montants en jeu, ne serait-il pas utile de créer un Observatoire des charges d'urbanisme? Il n'y a pas d'obligation légale de respecter la circulaire ministérielle et elle peut être appliquée de manières différentes.

(Présidence: M. Sven Gatz)

M. Mohamed Azzouzi .- Nous sommes attachés à ce problème des charges d'urbanisme. Nous rejoignons les préoccupations qu'évoquait M. Pesztat concernant la forte proportion d'affectation des charges à l'espace public. Nous privilégions l'amélioration et l'augmentation de l'affectation des charges d'urbanisme au logement.

Nous sommes favorables à la possibilité pour les pouvoirs communaux de fixer des charges plus contraignantes.

Il existe un flou juridique depuis 1997 qu'il faudrait combler par une réglementation garantissant une plus grande équité.

M. Bernard Clerfayt .- La seule manière de calculer le montant total des charges d'urbanisme est de prendre les permis de bâtir délivrés et de voir le montant des charges d'urbanisme y assorti. Cela ne veut pas dire que les permis aient été mis en oeuvre ni qu'ils l'aient été pour le coût prévu. Un permis important délivré à Schaerbeek n'a toujours pas été mis en oeuvre par le promoteur. Les charges ne sont pas réalisées avant la fin des travaux et le promoteur dispose encore d'un délai de deux ans après la fin des travaux. Le montant mentionné est donc probablement un montant nominal dont seuls 200 ou 300 millions sont peut-être réalisés à ce jour.

Le pouvoir public qui délivre le permis doit décider s'il y a des charges ainsi que leur ampleur, leur objet et leur localisation. Il est soumis à la loi et au contrôle démocratique. Il y a donc une réelle maîtrise publique. Ce principe est important. Si on n'y voit pas clair, c'est qu'il n'existe pas d'endroit où les informations sont collectées. L'autorité qui apprécie le bien-fondé des projets doit également apprécier quelle taxe elle impose pour que le projet s'intègre harmonieusement dans le quartier. L'ancien système des compensations était un chipotage à la tête du client. Le système des charges d'urbanisme a clarifié cette situation.

Il est important que les charges portent sur de l'espace public, ce qui garantit qu'elles servent à tout le monde et qui

visé à atténuer les effets négatifs d'un projet de bureaux sur leur environnement. Il est donc logique que ces charges soient investies à proximité. Il faut que les charges soient conçues intelligemment pour qu'elles contribuent à l'amélioration du quartier. Quand elles sont dévolues à du logement, cela permet de rétablir l'équilibre social et la mixité dans un quartier où la fonction de bureaux a pris trop d'importance.

M. Yaron Pesztat .- Ce mécanisme des charges d'urbanisme est une forme de captation de la plus-value. S'il génère de la plus-value, il a raté son objectif. Je m'en réfère à la loi de 1962 sur les permis de lotir.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- L'objectif de cette loi était que la commune n'ait pas la charge des infrastructures inhérentes au permis de lotir demandé et non de capter des plus-values. Cette conception a évolué depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 1991.

M. Bernard Clerfayt .- Un problème est apparu dans la dernière circulaire concernant le calcul des charges d'urbanisme, qui apparaissent différentes selon que l'on parle de logement moyen ou de logement social.

Quand on impose à un promoteur de construire du logement moyen, il peut le revendre, alors que si on lui impose de construire du logement social, il est censé le remettre gratuitement. Dans ces conditions, à moins d'imposer la construction de plus grandes surfaces de logement moyen que de logement social, le coût net au mètre carré est inégal pour le promoteur.

Ce principe d'équité est flou dans la deuxième circulaire alors qu'il était clair dans la première.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Le promoteur ne remet pas gratuitement le logement social à la société de logement. Cette dernière l'achète.

M. Bernard Clerfayt .- Si on ne calcule pas les charges réelles, il n'y a pas d'équité ou de proportionnalité selon les trois objets des charges d'urbanisme.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Vous citez le principe de proportionnalité, qui est à la base des charges d'urbanisme. La circulaire me paraît claire: les montants visés tiennent compte du coût réel net. Je crois donc que les distorsions que vous soulignez découlent de l'interprétation énoncée de la circulaire.

M. Bernard Clerfayt .- Il est nécessaire de donner une base légale plus contraignante aux charges d'urbanisme, et d'en préciser le tarif et modalités de paiement.

Il est également nécessaire de conserver une forme de souplesse car chaque cas est différent ainsi que les réponses qui lui conviennent.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Le montant des charges repris par l'observatoire des bureaux est basé sur les charges d'urbanisme explicitement mentionnées dans les permis d'urbanisme délivrés. Or, certains permis d'urbanismes sont effectivement réalisés et d'autres restent temporairement, voire définitivement dans les cartons, n'engendrant pas de paiement de charges. En outre, certaines communes n'inscrivent pas les charges dans le permis d'urbanisme mais prévoient des charges par conventions ou dans les PPAS. Ces conventions n'ont pas pu être compatibles, ce qui biaise le montant des charges indiqué par l'Observatoire des bureaux. Comme l'application des charges d'urbanisme reste facultative pour les communes, certaines d'entre elles mettent en place d'autres pratiques qui ne sont pas prises en compte.

J'ai écrit aux communes d'Anderlecht, de Berchem, d'Ixelles et de Molenbeek, communes dans lesquelles l'Observatoire des bureaux fait apparaître des carences en matière de perception des charges d'urbanisme en leur demandant les raisons et si elles avaient des conventions. J'attends leur réponse.

L'étude met en évidence la nécessité de légiférer pour uniformiser l'affectation réelle des dites charges.

En ce qui concerne l'affectation des charges, il y a une confusion entre la pratique de la Région et celle des communes.

Contrairement aux communes, c'est une somme modeste qui a été récoltée par la Région: 62 millions. Ces charges sont affectées à des travaux d'aménagement de voirie et à l'amélioration des transports publics. Toutefois, les montants perçus sont bloqués, pour des raisons de mécanique budgétaire et n'ont pas encore pu être dépensés.

Par contre, les communes ont perçu, en tenant compte des recettes comptabilisées en 2000, 1,340 milliards dont 807 millions (60%) sont affectés à la construction et à la rénovation de logements, 30% à l'amélioration de l'espace public et 10% à la protection et à la valorisation du patrimoine. Le logement est donc prépondérant, conformément aux objectifs du PRD.

Pour répondre à M. Pesztat sur la localisation des charges, cela ne figure pas toujours dans le permis d'urbanisme.

Il y a une diversité de situations et de besoins. Il n'est pas aberrant d'imposer l'investissement des charges d'urbanisme dans le quartier même où se trouve l'immeuble pour lequel on les a perçues pour compenser ses nuisances.

En 1962, l'objectif des charges d'urbanisme était de ne pas devoir supporter le coût des voiries et des infrastructures de distribution en cas de lotissement. C'est le lotisseur qui devait s'en charger et les remettre aux communes. Formellement, le principe des charges d'urbanisme se trouvait déjà présent dans la loi de 1962, mais la formule de l'ordonnance de 1991 est de nature différente. Le but poursuivi est l'amélioration de la voirie et des espaces publics, la réhabilitation des quartiers et la lutte contre les chancres. En 1962, comme de nos jours, tout le monde s'y retrouve globalement. Il existe une très grande

variété de situations selon la conjonction des diverses demandes au moment de la délivrance du permis d'urbanisme.

Dans le cadre des PPAS, il y a autonomie des communes en la matière et application de la circulaire du 21 janvier 1997 relative aux charges d'urbanisme.

Un avant-projet d'ordonnance fixant un régime uniforme de charges d'urbanisme obligatoires est en discussion au sein du Gouvernement. Il prévoit la possibilité pour le Gouvernement de fixer des charges d'urbanisme obligatoires et leurs modalités d'adaptation selon les cas. Les communes pourront fixer des charges facultatives à leur convenance en fonction de leurs besoins. Je profite de l'occasion pour informer votre commission que l'avant-projet en discussion concerne d'autres réformes et notamment, l'instauration d'un permis unique patrimoine et urbanisme et la simplification de procédures d'adoption des PCD.

M. Yaron Pesztat .- Je souhaiterais recevoir quelques éclaircissements. La plus grande part de la somme de 1,340 milliard que vous avez citée serait, d'après vous, affectée à du logement et non à l'espace public, comme le dit l'Observatoire.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Seule la Région a défini des règles claires et intangibles et prévoit l'affectation des charges à l'espace public. Aucune règle de ce genre n'a été fixée au niveau des communes qui perçoivent la part la plus importante des charges d'urbanisme prélevées. Les communes, comme je vous l'ai dit, ont affecté ces charges majoritairement au logement.

M. Yaron Pesztat .- Une fois que le régime légal sera d'application, allez-vous demander aux communes d'entrer dans un régime plus contraignant et de renoncer aux conventions séparées?

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Il y aura un double mécanisme, un régime de charges obligatoires que les communes sont obligées d'appliquer et un régime de charges d'urbanisme facultatif, laissé à la discrétion des communes.

(Présidence: M. Bernard Clerfayt)

M. Yaron Pesztat .- Le débat qui a eu lieu au Parlement régional sur la question des captations des plus-values ne fut pas si clair qu'il y paraît. Il y a eu une vraie évolution dans les affectations des charges d'urbanisme. Le mécanisme est devenu, lors de la troisième législature, un mécanisme de réaménagement de l'espace public.

Dans son interprétation, il y a encore aujourd'hui deux écoles. Selon la première, les charges d'urbanisme sont là pour réparer les dégâts que les projets génèrent, que ce soit pour améliorer la mobilité ou restaurer le logement par exemple. Cette approche se justifie pour des quartiers d'urbanisation ancienne, des quartiers serrés, denses et mixtes.

Une deuxième école considère que les charges d'urbanisme sont un mécanisme de captation par la ville des plus-values qui seront restituées à la collectivité. C'est une philosophie pertinente lorsque ces activités s'implantent dans des quartiers de la seconde couronne, dans des zonings à Woluwé-St-Lambert ou à Auderghem par exemple, où on ne va pas réinvestir dans du logement. Il s'agit alors clairement d'un mécanisme de captation.

M. Bernard Clerfayt .- Dans ce cas, on pourrait faire pareil avec les plus-values générées par les immeubles de logement mais ce n'est pas le cas et ce n'est pas prévu.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- L'objectif de la Région n'est nullement de capter les plus-values; il y a les impôts pour cela. Vous donnez une connotation idéologique aux charges d'urbanisme. Les conséquences économiques sont semblables mais dans la démarche et la logique de nos compétences, nous n'avons pas cette vocation de captation des plus-values. Il ne faut pas caricaturer le débat à travers deux cas de figure.

Dans le dossier du D4/D5, on ne chasse aucun habitant. Le D4/D5 s'implante sur des bâtiments où aucune personne n'est domiciliée.

M. Yaron Pesztat .- Il y a eu des expropriations pour construire la dalle sans laquelle la construction du D4/D5 ne serait pas possible.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- La dalle ne concerne que les voies de chemin de fer.

M. Bernard Clerfayt .- N'entamons pas le débat sur le D4/D5 et imaginons qu'il s'agisse d'un exemple théorique.

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Si la Région percevait les charges, elle devrait s'engager à les utiliser dans la commune où le permis a été décerné. L'idée de voir les charges reversées dans un Fonds investi en partie dans la STIB me semble injuste. Dans le cas du D4/D5, il est intéressant de recréer l'harmonie architecturale de la place du Luxembourg en réhabilitant les bâtiments dans leur aspect originel. Personne ne pourrait critiquer un investissement dans cette optique des charges perçues. On n'a pas créé de plus-value pour la S.E.L., l'opérateur privé qui est derrière ce projet. En effet, le projet est vendu avant même d'avoir été réalisé et quelque soit l'état de la place. Il ne s'agit donc pas de l'enrichissement de l'opérateur privé mais de mettre à sa charge des travaux qui sont à charge des pouvoirs publics et qui intéressent l'intérêt général.

M. Yaron Pesztat .- Sur le mécanisme de captation, il y a des divergences idéologiques entre vous et moi. S'il est vrai que cela ne s'applique pas à votre exemple, il existe des cas où ce mécanisme se vérifie.

- L'incident est clos.

QUESTION ORALE

L'avenir de la gare du Luxembourg.

ET QUESTION ORALE JOINTE

Les actes de vandalisme dans la gare du Luxembourg.

M. Serge de Patoul .- Le quartier de la gare du Luxembourg a connu des bouleversements profonds. Un projet actuel prévoit la construction de deux gigantesques immeubles de bureaux de part et d'autre de la gare du Luxembourg. Cela en l'intégrant sans pour autant la mettre en valeur.

Cette gare, oeuvre de l'architecte Saintenoy, a été bâtie en 1863; je crains le fait que la gare soit bruxellisée par un processus de façadisme.

Quelle procédure envisagez-vous pour protéger l'intérieur de l'immeuble?

M. Yaron Peszta .- Le "Soir" du jeudi 8 mars 2001 fait état d'actes de vandalisme dans la gare Léopold et plus particulièrement dans les salons du 1^{er} étage. Quelle est l'étendue des dégâts et comment se fait-il que l'entrée de la gare, pourtant palissadée, a pu être forcée?

Quelles mesures avez-vous prises, entre autres vis-à-vis de la SNCB, pour protéger le bâtiment et l'état de la gare hypothèque-t-il sa restauration telle qu'imposée par les autorisations délivrées à ce jour?

M. Willem Draps, Secrétaire d'Etat à la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de l'aménagement du territoire, des monuments et sites et du transport rémunéré des personnes .- Je conviens bien évidemment de l'intérêt architectural et historique de la gare du Luxembourg et je trouve scandaleux l'abandon de la part de la SNCB de celle-ci au S.E.L..

Dès mon entrée en fonction, je me suis rendu sur place pour me rendre compte de l'état du bâtiment. Les étages sont abandonnés depuis les années 80. Quant au vandalisme, la faute est à imputer à un manque de surveillance de la part de la SNCB. J'ai écrit à ce sujet à la SNCB qui, à ma stupéfaction, a rejeté la responsabilité sur la "Financière TGV"; elle m'a ensuite réécrit pour m'assurer que la police des chemins de fer prendrait en charge le problème. De même j'ai écrit à Mme Durant qui ne m'a pas répondu et au bourgmestre d'Ixelles lequel m'a promis de multiplier les rondes de police. Depuis, les actes de vandalisme et de squatterisation ont cessé.

Quant au coût supplémentaire généré par le vandalisme, il est peu important en comparaison des outrages apportés par les ans, comme les infiltrations d'eau de la toiture qui ont sérieusement endommagé les salons du premier étage et les guichets.

Quand on a construit le Parlement européen, on ne prévoyait visiblement pas d'y intégrer la gare.

M. Désir a eu le mérite de sauvegarder la façade de la gare en la classant. Le deuxième projet émanant de mon prédécesseur prévoit de préserver les salons du premier étage. J'ai imposé que l'on retrouve également les décors d'origine de la salle des guichets qui avait été "relookée" pour l'Exposition universelle de 1958; on restaurera les originaux.

Cette gare sera dédiée à l'Europe et constituera la vitrine du Parlement européen sur la ville. Elle inclura l'entrée et la billetterie du Musée de l'Europe et la place du Luxembourg adjacente deviendra un emplacement de choix pour le secteur de l'Horeca. Je serai donc très attentif à la délivrance du permis pour la gare.

- Les incidents sont clos.

- La réunion est close à 16h15'.