



La procédure PEB dans le cadre des permis d'urbanisme



Marianne Duquesne
Conseiller

La procédure PEB a changé pour les demandes de permis déposées à partir du 1^{er} mai 2015. Quels sont les formulaires à remettre ? Sous quelles conditions la demande peut-elle être considérée comme complète ? Que se passe-t-il pour les demandes introduites avant le 1^{er} mai 2015 : basculent-elles sous le nouveau régime ou restent-elles soumises aux dispositions en vigueur lors de l'introduction de la demande ? La contribution suivante fait le point sur la question.

A. DEMANDES DE PERMIS DÉPOSÉES À PARTIR DU 1^{er} MAI 2015

Le décret PEB du 28 novembre 2013 (M.B. 27.12.2013) est entré en vigueur le 1^{er} mai 2015. L'article publié dans le *Mouvement communal* de novembre 2014 fait le point sur les modifications majeures occasionnées à tout niveau par la nouvelle réglementation¹. Les paragraphes suivants s'attardent sur les changements en matière de procédure et de contrôle pour les communes.

1. À quelles constructions s'appliquent la PEB ?

La réglementation sur la performance énergétique des bâtiments (PEB) vise les bâtiments. La notion de bâtiment est définie à l'article 2, 1^{er}, du décret PEB du 28 novembre 2013 : « *bâtiment : toute construction dotée d'un toit et de parois dans laquelle de l'énergie est utilisée pour réguler le climat intérieur* ». Une construction qui ne répond pas à la notion de bâtiment (clôture, préau, cabine électrique, bâtiment non chauffé tel qu'un abri de jardin...) n'est dès lors pas soumise à la PEB. Dans ce cas, un formulaire PEB n'est pas nécessaire ; il convient, cependant, pour mémoire,

d'indiquer dans le dossier et dans la motivation du permis que « les travaux projetés ne sont pas soumis à la législation PEB ». En outre, lorsqu'il apparaît que le bâtiment n'est pas chauffé (ou refroidi), le déclarant PEB, vu sa responsabilité, est tenu d'en attester dans un document signé.

Par ailleurs, l'article 10 du décret PEB prévoit 6 cas dans lesquels le bâtiment peut bénéficier, partiellement ou totalement, d'une exception à l'application de la réglementation PEB :

- la première exception concerne les unités PEB servant de lieu de culte et utilisées pour des activités religieuses ou

¹ M. Duquesne, *Nouvelle réglementation PEB au 1^{er} mai 2015*, Mouv. comm., 11/2014, pp. 49-56.

servant à offrir une assistance morale selon une conception non confessionnelle, dans la mesure où l'application des exigences PEB est de nature à influencer leur caractère ou leur apparence de manière incompatible avec l'usage du lieu. Cette exception se limite donc au lieu de culte proprement dit (église, salle de prières...) et ne peut être appliquée ni à une partie du bâtiment abritant un logement ni à des salles d'enseignement religieux par exemple. En outre, l'exception n'est pas automatique : le demandeur doit justifier en quoi le respect des exigences PEB dénaturerait le lieu ;

- la deuxième exception se rapporte à certains bâtiments classés, inscrits sur la liste de sauvegarde ou visés à l'inventaire du patrimoine, pour autant que l'application des exigences PEB modifie leur caractère ou leur apparence de manière incompatible avec les objectifs poursuivis par les mesures de classement. À nouveau, l'exemption du respect des exigences n'est pas automatique et doit être justifiée. Par exemple, un bâtiment dont seule la façade à rue est classée ne pourra pas bénéficier de l'exception pour des travaux de transformation à l'arrière du bâtiment ;

- la troisième exception s'applique « aux unités industrielles, aux ateliers et aux unités agricoles non résidentielles, faibles consommateurs d'énergie dans des conditions normales d'exploitation ». La notion de « faibles consommateurs d'énergie dans des conditions normales d'exploitation » est définie à l'article 9 de l'A.G.W. PEB du 15 mai 2014 (M.B. 30.7.2014). Il s'agit soit :
 - des unités qui ne sont pas chauffées ou climatisées pour les besoins de l'homme (par ex. des serres horticoles) ;

- des unités chauffées ou climatisées « dont la puissance totale des émetteurs thermiques destinés au chauffage ou à la climatisation des locaux pour assurer le confort thermique des personnes, divisée par le volume chauffé ou climatisé, est inférieure à 15 W/m³ » ;

- la quatrième exception concerne les constructions provisoires prévues pour une durée d'utilisation de deux ans ou moins. Cette exception ne peut dès lors s'appliquer que si le permis est limité à deux ans ;
- la cinquième exception se rapporte « aux bâtiments à construire d'une superficie utile totale inférieure à 50 m² ».

Le contrôle des documents PEB ne consiste pas à refaire le travail du responsable PEB ou de l'architecte, mais bien à vérifier la cohérence des informations PEB fournies avec celles figurant dans le dossier d'urbanisme

Il convient de noter que cette exception vise uniquement un bâtiment neuf « autonome » (c'est-à-dire ne présentant pas de communication intérieure directe avec un bâtiment existant) et en aucun cas l'extension d'un bâtiment existant qui reste elle soumise à la réglementation PEB ;

- la sixième exception s'applique aux unités agricoles non résidentielles utilisées par des entreprises qui adhèrent aux accords de branche.

Le demandeur dont le projet peut bénéficier d'une exception à l'application de la réglementation PEB doit s'en prévaloir en joignant une note justificative à sa

demande de permis, sans quoi il renonce à l'exception (décr. PEB 28.11.2013, art. 23, 25 et 27). En pratique, la note justificative est formalisée par la Wallonie :

- si le bâtiment est entièrement exempté, le demandeur doit compléter le formulaire d'exception totale et le joindre à la demande de permis en lieu et place de la déclaration PEB initiale (voir infra) ;
- si l'exception s'applique à une partie du bâtiment, elle est à justifier dans la déclaration PEB initiale ou dans la déclaration PEB simplifiée.

2. Quels sont les documents PEB à joindre au dossier de demande de permis ?

La réglementation PEB 2015 maintient le principe de deux procédures distinctes qui est d'application depuis le 1^{er} mai 2010 :

- la procédure PEB complète pour les unités PEB neuves (à construire ou reconstruire), les travaux assimilés à du neuf² et les travaux de rénovation importante³ ;
- la procédure PEB simplifiée pour le changement de destination au sens de la PEB⁴ et les travaux de rénovation simple⁵.

Le décret PEB du 28 novembre 2013 introduit cependant quelques changements. L'engagement PEB disparaît et la procédure PEB complète est ramenée à deux étapes-clés (au lieu de trois) : la demande de permis d'urbanisme, à laquelle doit être jointe la déclaration PEB initiale, et la fin du chantier pour l'envoi de la déclaration PEB finale. En outre, l'étude de faisabilité est généralisée à tous les bâtiments neufs ou assimilés.

La procédure PEB simplifiée n'est quant à elle pas impactée : une déclaration PEB simplifiée est requise dans la demande de permis.

² A.G.W. 14.5.2014, art. 14.

³ Décr. 28.11.2013, art. 2, 9^o.

⁴ A.G.W. 14.5.2014, art. 19.

⁵ Décr. 28.11.2013, art. 2, 10^o.

Les formulaires suivants sont par conséquent à joindre au dossier de demande de permis d'urbanisme, selon le type de travaux :

BÂTIMENT PEB	DÉCLARATION PEB INITIALE	ETUDE DE FAISABILITÉ	DÉCLARATION PEB SIMPLIFIÉE	* FORMULAIRE « EXCEPTION TOTALE »
Unité PEB neuve	Oui ou non*	Oui sauf si *	Non	Si requis
Travaux assimilés à du neuf	Oui ou non*	Oui sauf si *	Non	Si requis
Changement d'affectation (au sens de la PEB)	Non	Non	Oui ou*	Si requis
Rénovation importante	Oui ou non*	Non	Non	Si requis
Rénovation simple	Non	Non	Oui ou *	Si requis

3. Dans quel cas le dossier de permis doit-il être considéré comme incomplet pour des motifs liés à la PEB ?

Lors de formations organisées à l'attention des agents communaux fin avril 2015, le Département de l'Energie et du Bâtiment durable de la DGO4 du Service public de Wallonie, épaulé par un Cabinet d'avocats, a insisté sur l'importance du contrôle de la déclaration PEB jointe à la demande de permis et sur les conséquences d'une absence de contrôle. En résumé, nous retenons les positions à adopter par l'administration lorsqu'elle fait face aux situations suivantes :

- La déclaration PEB initiale (DI) ou la déclaration PEB simplifiée (DS) est absente de la demande de permis :
 - La demande de permis est incomplète (les art. 23, 25 et 27 du décr. PEB du 28.11.2013 imposent en effet de joindre ces documents à la demande de permis).
 - Si le permis était délivré sans la DI ou la DS, le permis serait considéré comme illégal, si ce manquement a pu induire l'administration en erreur sur un élément déterminant de la demande d'autorisation ou l'a empêchée de statuer en connaissance de cause. Or, comme a priori seule la DI ou la DS est en mesure d'établir le respect des exigences PEB, un permis délivré sans la DI ou la DS requise sera illégal.
- La DI ou la DS comporte des erreurs :
 - La demande de permis est incomplète si les erreurs qui affectent la DI ou la DS sont manifestes et ne peuvent pas échapper à toute autorité normalement diligente et prudente.
 - Le permis délivré sur base d'une déclaration comportant des erreurs

pourrait être jugé illégal si ce manquement a pu induire l'administration en erreur sur un élément déterminant de la demande d'autorisation ou l'a empêchée de statuer en connaissance de cause et pour autant que l'erreur soit manifeste.

- Les résultats de la DI ou de la DS ne démontrent pas que les exigences PEB sont respectées (un indicateur au moins est rouge) :
 - La demande de permis est incomplète car la déclaration n'est valable que si elle démontre que le projet

rencontre les exigences (décr. PEB, art. 16, § 1^{er}, 2^o).

- Le permis délivré sur base d'une déclaration démontrant que les exigences ne sont pas atteintes est illégal.
- L'étude de faisabilité (EF) est absente ou l'EF est incomplète :
 - La demande de permis est incomplète (l'art. 23 du décr. du 28.11.2013 impose de joindre une EF et l'art. 15 du même décret précise le contenu de l'EF).



- En cas de dépôt de plans modificatifs, la DI ou la DS doit-elle être adaptée ?
 - Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, les modifications ne peuvent porter que sur des éléments secondaires et accessoires :
 - si elles ne sont pas susceptibles d'influencer la PEB, une nouvelle DI/DS n'est pas requise ;
 - si elles modifient la PEB, il faut imposer au demandeur le dépôt d'une nouvelle DI/DS adaptée.

4. Quel est le degré de contrôle des documents PEB à adopter ?

Le contrôle des documents PEB associés aux différentes étapes d'un projet, contrôle à effectuer par l'autorité compétente, ne consiste pas à refaire le travail du responsable PEB ou de l'architecte mais bien à vérifier la cohérence des informations fournies dans les formulaires PEB avec celles figurant dans les autres documents composant le dossier d'urbanisme (type de travaux à réaliser, plans, formulaire statistique...) ainsi que le respect de certains critères.

Il ne s'agit donc pas de recalculer toutes les surfaces au mètre carré près mais de s'assurer de la plausibilité avec les données du projet, notamment celles figurant dans les documents graphiques. Le logiciel PEB effectue les calculs qui permettent de conclure au respect ou non des exigences PEB mais un contrôle humain reste indispensable pour détecter des incohérences d'encodage par rapport au projet.

Pour éviter que sa responsabilité soit engagée, la commune est ainsi tenue d'examiner les documents PEB de manière à détecter les erreurs manifestes qui ne peuvent pas échapper à la vigilance d'une autorité normalement diligente et prudente.

Par exemple, dans une demande de permis portant sur la construction d'un immeuble de 10 appartements, le projet doit, au niveau du découpage PEB, comporter un bâtiment divisé en 10 unités PEB résidentielles et, dans la majorité des cas, une unité PEB « parties communes » (reprenant les circulations intérieures communes desservant les appartements). Un nombre incorrect d'unités PEB (et donc d'appartements) dans le document PEB pourrait être considéré comme une erreur manifeste. Autre exemple au niveau des surfaces :

la surface de plancher chauffé renseignée doit être réaliste par rapport à la taille de l'habitation et en adéquation avec les documents graphiques.

Pour aider l'autorité compétente à opérer ces contrôles, la Région wallonne a établi des check-lists se rapportant soit à l'ancienne procédure, soit à la nouvelle procédure. Les points à vérifier portent essentiellement sur :

- les données administratives telles que l'identification des acteurs et l'adresse exacte des travaux ;
- l'identification du type de travaux ;
- le découpage du projet en bâtiment(s) et en unité(s) PEB ;
- l'identification de la destination des unités PEB ;
- la présence et la validité de l'étude de faisabilité lorsqu'elle est requise ;
- la présence de la signature des acteurs sur les formulaires ;
- le contrôle de certains points techniques qui ont un impact important sur les résultats des calculs PEB.

5. Qui contrôle la déclaration PEB finale ?

La déclaration PEB finale décrit le bâtiment tel que construit et doit être transmise dans les 12 mois de l'occupation du bâtiment ou de l'achèvement du chantier et, en tout cas, au terme du délai de validité du permis.

La déclaration PEB finale d'une demande de permis déposée à partir du 1^{er} mai 2015 n'est plus transmise qu'au Département de l'Energie et du Bâtiment durable de la DGO4 du Service public de Wallonie qui est seul compétent pour en assurer le contrôle. Celui-ci n'incombe donc pas aux communes (ni aux fonctionnaires délégués).

B. DEMANDES DE PERMIS DÉPOSÉES AVANT LE 1^{er} MAI 2015

Le nouveau décret PEB s'applique aux demandes de permis déposées à partir du 1^{er} mai 2015 : c'est donc bien la date de réception de dépôt de la demande de permis qui doit être prise en compte pour déterminer si la procédure à appliquer au dossier relève du décret du 19 avril 2007 ou du décret PEB du 28 novembre 2013.

Les dossiers introduits sur base du précédent décret PEB (en vigueur du

1^{er} mai 2010 au 30 avril 2015 inclus) continuent leur parcours selon la procédure en vigueur à la date de dépôt de la demande de permis, comme le stipule l'article 70 du décret PEB du 28 novembre 2013 (M.B. 27.12.2013).

Par conséquent, pour tous les dossiers de permis déposés entre le 1^{er} mai 2010 et le 30 avril 2015 (date de réception de dépôt) avec un engagement PEB au stade de la demande de permis, les communes vont continuer à recevoir la déclaration PEB initiale 15 jours avant le début des travaux et la déclaration PEB finale à la fin de ceux-ci, selon les dispositions de l'article 237/22 du décret PEB du 19 avril 2007 (M.B. 29.5.2007), et poursuivre le contrôle comme avant le 1^{er} mai 2015.

Pour ces dossiers, le déclarant est tenu d'envoyer un exemplaire de la déclaration PEB initiale et de la déclaration PEB finale au fonctionnaire délégué, en plus de l'envoi à la commune :

Art. 237/22. § 1^{er}. Sous peine d'irrecevabilité, l'engagement P.E.B. ainsi que l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique sont joints au dossier de demande de permis.

L'engagement P.E.B. contient, outre les éléments visés à l'article 237/1, 10°, les choix des techniques et des dispositifs envisagés en fonction des recommandations formulées dans l'étude de faisabilité technique, environnementale et économique.

§ 2. La déclaration P.E.B. initiale est établie par le responsable P.E.B. et signée par celui-ci et le déclarant. L'envoi visé à l'article 134, alinéa 1^{er}, comprend la déclaration P.E.B. initiale.

§ 3. La déclaration P.E.B. finale est établie par le responsable P.E.B. et signée par celui-ci et le déclarant. Elle est adressée par le déclarant, par envoi, au collège communal ou déposée, contre récépissé, à la maison communale :

- 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. La survenance du premier de ces deux événements constitue le point de départ du délai de dix-huit mois.

Dans le même délai, le déclarant adresse, par envoi au fonctionnaire délégué, une copie de la déclaration P.E.B. finale.

Dans la procédure PEB s'appliquant aux demandes de permis déposées entre le 1^{er} mai 2010 et le 30 avril 2015 inclus, la déclaration initiale arrive après l'octroi du permis. Des indicateurs au rouge ne sont pas motifs à refus de la déclaration initiale mais doivent alerter le demandeur que s'il ne met pas en œuvre d'autres mesures, son bâtiment ne respectera pas les exigences PEB et sera susceptible de se voir infliger une amende PEB (outre la nécessité de réaliser les travaux pour se mettre en conformité). Des erreurs ou des incohérences d'encodage sont, elles, motifs à refus du document.

En vertu de l'article 134 du Cwatupe, le titulaire du permis doit, quinze jours avant le début des actes et travaux pro-

jetés, prévenir par envoi le collègue et le fonctionnaire délégué de leur commencement et y joindre la déclaration PEB initiale.

Le non-respect de cette exigence est constitutif d'une infraction urbanistique au sens de l'article 154 du Cwatupe et, partant, passible de sanction pénale.

En outre, une amende PEB peut sanctionner le non-respect du délai d'envoi.

Le non-envoi, dans le délai prévu, de la déclaration PEB finale est également motif à amende PEB pour le déclarant PEB. Aucune disposition n'impose à la commune de réclamer les déclarations PEB finales non rentrées.

Comme pour la déclaration PEB initiale, des indicateurs au rouge ne sont pas motifs à refus de la déclaration finale mais motifs à une amende PEB et à la réalisation de travaux permettant de se mettre en conformité. Des erreurs ou des incohérences d'encodage sont, elles, motifs à refus du document.

C. CONCLUSION

La procédure PEB du 1^{er} mai 2010 et la procédure PEB du 1^{er} mai 2015 vont continuer à coexister en parallèle pendant un certain temps. Les agents chargés du contrôle de la PEB sont actuellement confrontés à la fois à la procédure 2010 et à la procédure 2015 et doivent rester attentifs à leurs particularités respectives.



La procédure PEB du 1^{er} mai 2010 et la procédure PEB du 1^{er} mai 2015 vont continuer à coexister en parallèle pendant un certain temps

