NOTE D'ACCOMPAGNEMENT

RÉGULARISATION DU BÂTIMENT « K1 » SIS AVENUE DU PORT 1 ET QUAI DES MATÉRIAUX 3 À 1000 BRUXELLES

I. DONNÉES DU DOSSIER ET HISTORIQUE DES PERMIS D'URBANISME DEMANDÉS, OCTROYÉS OU REFUSÉS POUR LE BIEN

I.1. DONNÉES DU DOSSIER

I.1.1.
Après en avoir été locataire à partir de 2022, la Fondation d'utilité publique « Kanal » (ci-après « la Fondation Kanal ») a acquis, le 4 avril 2025, le bâtiment « K1 » sis avenue du Port 1/Quai des Matériaux 3 à 1000 Bruxelles.

Auparavant, le bien était la propriété de la S.A. « B.J.P. Catering » et connut diverses exploitations telles que restaurant, bar à chicha ou encore discothèque.

I.1.2.
Le terrain sur lequel se situe le bâtiment « K1 » n'appartient en revanche pas à la Fondation Kanal, mais à la Société Régionale du Port de Bruxelles, de sorte qu'il relève du domaine public.

I.2. HISTORIQUE DES PERMIS D'URBANISME QUI ONT ÉTÉ DEMANDÉS, OCTROYÉS OU REFUSÉS POUR LE BIEN

I.2.1.
Le **15 mars 1999**, un permis d'urbanisme ayant pour objet de « *construire un bâtiment HORECA (restaurant) »* est délivré pour le bien (réf. com. M50/1998).

Il s'agit d'un permis autorisant la construction d'un bâtiment sur 2 niveaux en vue d'y aménager un restaurant.

I.2.2.
Le **28 décembre 2000,** un permis d'urbanisme ayant pour objet de « *construire un restaurant (610m2) – (demande visant la modification du permis 50M/98)* » est délivré pour le bien (réf. com : M71/1999).

Il s'agit d'un permis modificatif du permis délivré le 15 mars 1999 (cfr *supra* point I.2.1.).

Dans le cadre dudit permis, l'affectation du bien en restaurant est conservée, mais les gabarits et volumes de ce dernier se trouvent quelque peu modifiés par rapport à ce qui avait été autorisé précédemment.

Ledit permis a été mis en œuvre.

I.2.3.
Entre **2004 et 2009**, des modifications de volume ont eu lieu sans permis d'urbanisme préalable.

I.2.4.
Le **8 décembre 2013**, le bien fait l'objet d'un premier constat d'infraction (ref. com. BR/084/13) dressé comme suit :

> « *Sans qu'un permis d'urbanisme ait été délivré à cet effet :*
> *- La toiture a été prolongée pour couvrir complètement la terrasse située au 1er étage à gauche de l'immeuble ;*
> *- Le 1er étage ouvert a été entièrement transformé en volume fermé par le placement de baies vitrées ;*
> *- Une véranda a été construite sur l'espace public du côté du canal (environ 200m²) ;*
> *- De part et d'autre de la véranda, deux terrasses sur plancher de bois clôturées par des bacs à plantes ont été aménagées (environ 65 m² et 85m²) ;*
> *- Un auvent a été construit au-dessus de l'entrée avenue du Port ;*
> *- Une mezzanine de 65 m² accueillant 30 places a été construite dans le volume du rez-de-chaussée ;*
> *- L'utilisation du bâtiment a été modifiée de restaurant / salle de fêtes vers deux unités d'exploitation autonomes ; un chicha bar / discothèque au rez-de-chaussée et une discothèque à l'étage ;*
> *Ordre verbal d'arrêter l'exploitation a été donné. Des scellés ont été posés par la police locale, du chef des diverses infractions en matière d'urbanisme, d'environnement, de sécurité incendie, et de service de gardiennage.* »

I.2.5.
Le **14 mars 2016**, le bien fait l'objet d'un second constat d'infraction (ref. com. BR/034/16), dressé comme suit :

> « *Sur les lieux, j'ai constaté que :*
> *- Le rez-de-chaussée est exploité en tant que bar à chicha, avec locaux accessoires (toilettes, bureau, réserve) en sous-sol (superficie totale de +/- 610 m²) et il n'y a plus d'exploitation de restaurant ;*
> *- La mezzanine au rez-de-chaussée subsiste (superficie +/- 65 m²) ;*
> *- La véranda du côté du canal subsiste (superficie +/- 200 m² – hauteur moyenne +/- 4,5 m) ;*
> *- Les deux terrasses sur plancher de bois, clôturées par des bacs à plantes de part et d'autre de la véranda, subsistent (superficie +/- 55 m² et 70 m²) ;*
> *- La salle Horeca à l'étage subsiste (superficie +/- 408 m² – hauteur +/- 3,5 m) ;*
> *- L'auvent au-dessus de l'entrée, du côté de l'avenue du Port, subsiste (dimensions +/- 4 m sur 2 m).*
> *Ordre verbal d'arrêter l'exploitation a été donné. Des scellés ont été posés ».*

I.2.6.
Le **2 juin 2016**, le bien fait l'objet d'un troisième constat d'infraction (réf. com. BR/060/16), dressé comme suit :

> « *Sur les lieux, j'ai constaté que :*
> *La véranda et les deux terrasses du côté du canal ont été démontées. Le plancher de bois subsiste toutefois* ».

I.2.7.
Les infractions urbanistiques susvisées ont fait l'objet d'une procédure d'amende administrative régionale, ayant abouti à une décision du Fonctionnaire sanctionnateur du 25 octobre 2016, portant notamment sur le paiement d'une amende d'un montant de 3.487,00 euros.

I.2.8.
Afin de régulariser la situation, une demande de permis d'urbanisme, ayant pour objet de « *Régulariser la fermeture de la terrasse, la construction d'un auvent en façade avant, la destruction de la mezzanine et l'utilisation du bien de bar à chicha/discothèque à son affectation initiale de restaurant (PV n°BR/034/16); créer un nouvel escalier ; transformer la façade avant et la façade arrière ; construire un ascenseur ; »* a été introduite le **22 août 2018** (réf. com. P866/2018).

Dans le cadre de son instruction, la Commission de concertation a rendu un avis défavorable unanime le **16 juillet 2019**.

Dès lors que l'avis défavorable unanime de la Commission de concertation revêt un caractère contraignant, le Collège du Bourgmestre et des Échevins de la Ville de Bruxelles n'a eu d'autre choix que de refuser d'octroyer le permis le **28 novembre 2019**.

Un recours à l'encontre de cette décision de refus a été introduit auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le **24 décembre 2019.**

Dans le cadre de l'instruction dudit recours, le Collège d'Urbanisme a conclu au refus de permis le **27 février 2020**.

II. SITUATION PLANOLOGIQUE ET RÉGLEMENTAIRE

II.1.
Avant l'entrée en vigueur du PRAS, le bien se situait, au Plan de Secteur, en zone d'entreprises à caractère urbain.

Depuis l'entrée en vigueur du PRAS en 2001, il se situe en zone de parc, le long d'un espace structurant.

Pour rappel, les infractions ont été commises après l'entrée en vigueur du PRAS.



Localisation du bien en zone de parc au PRAS, le long d'un espace structurant

II.2
Le bien ne se situe pas dans le périmètre d'un PPAS ni dans celui d'un permis de lotir.

Il n'est pas non plus repris à l'Inventaire du Patrimoine architectural bruxellois, n'est pas classé et ne se situe pas dans le périmètre de protection d'un bien classé.

III. SITUATION DE DROIT DU BIEN

III.1.
Il résulte de l'historique des permis tel qu'exposé ci-avant que le bien est affecté, en situation de droit, en **commerce** (restaurant).

III.2.
En termes de volume et de gabarit, la situation de droit du bien est également celle qui résulte du permis d'urbanisme du 28 décembre 2000.

IV. SITUATION PROJETÉE

IV.1.
La Fondation Kanal souhaite, sur le plan urbanistique, régulariser les différentes modifications structurelles qui ont été apportées au bien sans l'octroi préalable d'un permis d'urbanisme, et qui subsistent toujours actuellement.

En termes d'affectation, elle entend maintenir au sein bien, des activités de nature commerciales (location de salles, catering, bar, concerts …) et des activités à caractère culturel accessoires (expositions, ateliers pédagogiques et de création, …).

V. ANALYSE DE FAISABILITÉ JURIDIQUE POUR LA RÉGULARISATION URBANISTIQUE DU BIEN

V.1. PRINCIPES JURIDIQUES APPLICABLES

V.1.1. Le PRAS – rappel des principes juridiques applicables

Le Plan Régional d'Affectation du Sol cartographie le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale qu'il divise en différentes zones au sein desquels il détermine les affectations possibles (avec éventuelles limites de superficie). Il s'agit des « prescriptions particulières » du PRAS.

Dès lors que ces affectations constituent des « données essentielles » de ce plan au sens du CoBAT, il ne peut, en principe, pas y être dérogé.

Ceci étant, le PRAS comporte également des prescriptions générales qui sont applicables dans l'ensemble des zones du plan, nonobstant les limites et restrictions édictées dans les prescriptions particulières relatives à celles-ci.

V.1.2. La prescription générale 0.9 du PRAS : la « clause de sauvegarde »

a.
La prescription générale 0.9. du PRAS dispose que (nous soulignons) :

> « ***Les immeubles existants dont la destination indiquée dans les permis de bâtir ou d'urbanisme qui les concernent ou, à défaut d'un tel permis, dont l'utilisation licite ne correspond pas aux prescriptions du plan peuvent faire l'objet de travaux de transformation****, de rénovation lourde ou de démolition-reconstruction.*
>
> ***Ces actes et travaux respectent les conditions suivantes :***
>
> ***1° ils n'entrainent pas un accroissement supérieur à 20 % de la superficie de plancher existante par période de 20 ans*** *;*
> *2° ils respectent les caractéristiques urbanistiques de l'îlot ;*
> *3° ils sont soumis aux mesures particulières de publicité.*
>
> ***Ces immeubles peuvent également faire l'objet de permis pour changement d'utilisation ou de la destination autorisée dans le permis précédent s'ils n'impliquent pas de changement de l'affectation de la zone du plan****.*
> *[…] »*

Cette prescription générale s'applique prioritairement et donc nonobstant les prescriptions particulières. Cette clause de sauvegarde a pour objet de tenir compte de situations antérieures qui ne sont pas conformes aux prescriptions du plan lorsque ces activités ont été implantées avant l'entrée en vigueur du plan.

En d'autres termes, il s'agit d'une clause de sauvegarde qui s'applique spécifiquement aux immeubles existants dont l'affectation de droit ressortant des permis d'urbanisme octroyés ou, à défaut de tels permis, dont l'utilisation licite ne correspond pas aux prescriptions de la zone au PRAS dans laquelle ils se trouvent.

b.
Pour ces immeubles, des travaux de transformation, de rénovation lourde ou de démolition-reconstruction sont admis sous réserve de certaines conditions, dont celle limitant **l'accroissement à maximum 20% de la superficie de plancher** existante de droit **par période de 20 ans**.

Le commentaire régional du PRAS précise que « *cette période de 20 ans est à comptabiliser à partir de l'entrée en vigueur du plan* ».

Puisque le PRAS précise 20% par période de 20 ans à dater de son entrée en vigueur, il y a donc lieu de considérer qu'à compter de 2021, soit les 20 ans d'entrée en vigueur du PRAS, un bien peut bénéficier d'une faculté d'accroissement de 40% (soit 20% de 2001 à 2021 + 20% de 2021 à 2041).

c.
La prescription 0.9 autorise également ces immeubles à faire l'objet de permis d'urbanisme pour **changement d'utilisation** ou de la destination autorisée dans le permis précédent, à condition qu'ils n'impliquent pas de changement de l'affectation de la zone au PRAS dans laquelle ils se trouvent.

Cette clause permet le changement d'utilisation (situation existante) ou de destination (autorisée par le permis d'urbanisme), mais pas le changement d'affectation (définie dans la zone du plan) de l'immeuble. Lors de l'adoption de cette prescription, on entendait par :

- Changer l'affectation : changer l'affectation mentionnée dans le plan (ex : un commerce au sens du glossaire du PRAS transformé en bureaux au sens du glossaire du PRAS) ;
- Changer de destination : changer la destination mentionnée dans le permis précédent (ex : transformer un commerce non alimentaire mentionné comme tel dans un permis en commerce alimentaire) ;
- Changer l'utilisation : changer l'utilisation existante de fait (ex : transformer un commerce de vêtements ayant fait l'objet d'un permis où seule la mention commerce est indiquée en un commerce alimentaire).

La notion d'affectation doit être interprétée au regard des affectations autorisées dans la zone du plan concernée. Dans l'hypothèse où la zone ne permet pas l'affectation de l'immeuble existant, le changement d'utilisation se mesure au sens du terme du glossaire auquel appartient cette activité.

V.2. APPLICATION

V.2.1. QUANT AUX AFFECTATIONS

V.2.1.1. Changement d'utilisation du bien de « commerce de type HoRecA » à « commerce » - application de la prescription 0.9 du PRAS

a.
Eu égard aux développements repris ci-avant, il ne fait aucun doute que le bien rentre dans le champ d'application de la prescription générale 0.9 du PRAS. En effet, l'affectation de droit du bien – à savoir du commerce – s'explique par le fait que le permis d'urbanisme l'autorisant a été délivré avant

l'entrée en vigueur du PRAS. Elle n'est toutefois plus conforme aux prescriptions de ce dernier mais légalement acquise.

Conformément à cette disposition, cet immeuble peut, dès lors, faire l'objet d'un permis d'urbanisme pour changement d'utilisation ou de la destination autorisée dans le permis précédent, à condition qu'ils n'impliquent pas de changement de l'affectation de la zone au PRAS dans laquelle ils se trouvent.

b.
En l'espèce, le changement du commerce HoReCa en un autre type de commerce ne constitue pas un changement de l'affectation de la zone puisque la prescription relative à la zone de parc ne comporte pas pareille distinction.

En outre, et conformément au commentaire régional du PRAS qui dispose que « *Dans l'hypothèse où la zone ne permet pas l'affectation de l'immeuble existant, le changement d'utilisation se mesure au sens du terme du glossaire auquel appartient cette activité* », le glossaire du PRAS reprend toutes les activités commerciales sous le même vocable, à savoir celui de « commerce ».

En d'autres termes, puisque le bien est affecté en situation droit en tant que commerce (destination) de type HoReCA (utilisation), il est possible, conformément aux prescriptions 0.9 et 12 du PRAS, d'en maintenir la destination en commerce, mais d'en changer l'utilisation (en l'occurrence en une autre exploitation commerciale) sans que cela implique un quelconque changement d'affectation au sens de la zone du plan.

V.2.2. QUANT AUX MODIFICATIONS DE VOLUME À RÉGULARISER

a.
Comme exposé *supra* point V.1., il est permis, pour les immeubles existants rentrant dans le champ d'application de la prescription 0.9 du PRAS – comme c'est le cas en l'espèce – d'effectuer des travaux de transformation sous réserve de certaines conditions, dont celle que lesdits travaux ne doivent pas entrainer un accroissement supérieur à 20% de la superficie de plancher par période de 20 ans.

Bien qu'il n'y soit pas fait expressément mention au sein de la disposition, cette dernière s'applique également à la régularisation de tels travaux, quand ils ont été effectués sans l'octroi préalable d'un permis d'urbanisme.

b.
Par ailleurs, par « superficie plancher », il y a lieu d'entendre, conformément au glossaire du PRAS :

> *« **Totalité des planchers mis à couvert** et offrant une hauteur libre d'au moins 2,20 m dans tous les locaux, à l'exclusion des locaux situés sous le niveau du sol qui sont affectés au parcage, aux caves, aux équipements techniques et aux dépôts ».*

c.
En l'espèce, en situation de droit, la superficie plancher est de 919m². Cette superficie plancher correspond à la totalité des planchers mis à couvert, soit les espaces au sous-sol qui ne sont pas affectés aux équipements techniques et aux dépôts, ceux situés au niveau 0 et, enfin, les plancher mis à couvert au niveau +1.

En situation existante, la superficie plancher est de 1165m².

En appliquant la double règle des 20% - soit 20% par période de 20 ans à compter de l'entrée en vigueur du PRAS – l'application de la prescription 0.9 permet d'atteindre 1286,60m² [= (183,8 x 2) + 919].

Il en résulte que la demande de régularisation est conforme au prescriptions du PRAS.

***

En conclusion, la clause de sauvegarde prévue par la prescription 0.9 du PRAS s'applique au bien considéré en ce que ce dernier a fait l'objet d'un permis d'urbanisme avant l'entrée en vigueur dudit PRAS. Son affectation commerciale peut donc être régulièrement maintenue. Il en va de même des modifications de volume eu égard aux développements repris dans la présente note d'accompagnement.

Lauriane OLIVIER
02 501 61 07
l.olivier@wery.legal