

Annexe 4

FAUT-IL CONTROLER TOUTES LES DIVISIONS FONCIERES ?

Les divisions foncières en vue de construire ne paraissent constituer une « opération d'aménagement » que si elles impliquent une opération d'une certaine ampleur et d'une certaine complexité , entraînant la création d'équipements communs à plusieurs lots , et donc au minimum à deux lots.

Il convient donc de recentrer le lotissement sur les seules opérations de division s'accompagnant de tels travaux d'équipement. Une solution pourrait être de soumettre à permis d'aménager les divisions d'accompagnant de la création de voies et espaces communs , et à déclaration préalable les divisions ne s'accompagnant que de la création de réseaux communs à plusieurs lots.

Une autre solution est de faire rentrer dans le champ du permis d'aménager l'ensemble des lotissements pouvant être qualifiés d' « opération d'aménagement ». Il en serait ainsi de toute opération de division en vue de construire accompagnée de la création d'équipements communs à plusieurs lots (et donc au moins à deux lots) , ces équipements communs étant des voies , espaces communs et/ou des réseaux , et donc des équipements propres à l'opération de lotissement , distincts des équipements propres à chacune des opérations de construction qui suivront (accès et branchement).

L'essentiel est de protéger l'acquéreur de lot dès lors qu'il y a équipement commun, de clarifier les droits et devoirs du lotisseur et le régime de la commercialisation des lots, sans faire de différence entre la nature des équipements communs, voies ou réseaux.

On peut objecter que certaines opérations de division en vue de construire peuvent constituer des opérations d'aménagement , même en l'absence de création de tout équipement commun , dès lors qu'il y a modification notable du parcellaire, susceptible d'influer sur la configuration du tissu urbain. L'exemple classique est le découpage d'un terrain , par détachements de terrains à bâtir , simultanés ou successifs , le long d'une voie viabilisée , sans autre équipements que les branchements et accès qui seront réalisés par les constructeurs.

Au delà d'un certain seuil , la multiplication des détachements permettrait de requalifier l'opération globale réalisée ou projetée comme étant une opération d'aménagement . Comment déterminer ce seuil ? On mesure ici la pertinence du critère numérique utilisé pour déterminer le champ de l'autorisation de lotir avant la réforme d'octobre 2007.

Dans la mesure où il semble exclu , dans le cadre de « la réforme de la réforme » de revenir sur tout critère numérique , faut-il distinguer entre le « permis de lotir » , au champ recentré sur le critère de la réalisation d'équipements communs, et le « permis de diviser » , qui contrôlerait la

modification du parcellaire ne s'accompagnant pas de la création d'équipements communs ?

Si l'on fait abstraction de toute référence à un seuil numérique, force est de s'interroger sur le champ matériel de ce permis de diviser, de ce permis de modifier le parcellaire. Dans la mesure où le critère de l'intention de construire, d'implanter un bâtiment fait problème, puisque se pose toujours la question du changement d'intention et de sa sanction, et celle de la démolition du bâti pour reconstruire, on sera amené à généraliser le contrôle du parcellaire, que les lots créés soient bâtis ou non, et quelle que soit l'intention des acquéreurs.

Cette généralisation du contrôle du parcellaire pose le problème des motifs de refus de la division : En clair, pourra-t-on refuser la division, au motif d'un découpage insatisfaisant, alors même que les règles d'urbanisme ne pourraient fonder un refus de permis de construire sur les terrains issus de la division envisagée ? Pourra-t-on refuser la division d'une unité foncière bâtie, ne créant que des lots bâtis ? Pourra-t-on s'opposer à la division elle-même, où simplement s'opposer à la vente comme terrain à bâtir du lot créé ?

Cette généralisation du contrôle du parcellaire justifierait les tentatives des règlements de documents d'urbanisme de contrôler la division de terrains bâtis en exigeant que les lots bâtis issus de la division obéissent, comme les terrains à bâtir, à des normes de superficie minimale.

Cette généralisation du contrôle du parcellaire semble aller à contre-courant d'une évolution du droit de l'urbanisme, qui cherche au contraire à s'affranchir du parcellaire : limitation du champ de l'article 5 des règlements de PLU, qui ne peut plus porter sur la forme ou la configuration des terrains, article R.123-10-1. Elle donnera de nouveaux moyens pour s'opposer à la volonté de densifier les tissus urbains existants et favorisera le malthusianisme foncier de certaines communes.

La création d'une nouvelle strate de contrôle, entre le contrôle de l'opération d'aménagement et le contrôle de l'opération de construction, semble donc poser davantage de problèmes qu'elle n'en résout. Quant à l'exemple de l'opération d'aménagement rampante, par les détachements successifs de lots à construire le long d'une voie viabilisée, il peut être solutionné dans le cadre du contrôle des opérations de construction : Ou bien les permis de construire peuvent être accordés, et l'on ne voit pas où est le problème, ou bien les permis seront tôt ou tard refusés sur un motif d'urbanisme, et l'opération d'aménagement en cours s'arrêtera là.

