

De la rénovation d'une maison ancienne à la création d'un lotissement...

Accueillir de nouvelles constructions dans les communes rurales de Meuse

Pour un développement harmonieux des villages



Accueillir de nouvelles constructions



La vitalité d'une commune peut être mesurée à sa capacité à accueillir une nouvelle population et à développer son territoire urbanisé.

Elle se concrétise généralement par la construction de maisons isolées aux portes du village ou par la rénovation de maisons anciennes.

Une marque plus forte encore de cette volonté de développement s'exprime par la création d'un lotissement.

Il appartient aux communes de gérer leur extension. Elles doivent faire les bons choix pour perpétuer le dialogue entre village et paysage, pour que chaque lotissement s'inscrive harmonieusement dans le territoire et qu'il propose un cadre de vie agréable et évolutif aux nouveaux arrivants.



Ce document d'informations conceptuelles et réglementaires est destiné aux élus meusiens et à leurs collaborateurs.

Il a pour objectif de les inciter à mesurer les enjeux de tout projet pour réussir la construction du patrimoine de demain.

Sommaire :

1 - Les extensions mineures	Page
Les reconquêtes en cœur de village	
A partir d'un bâti ancien	2
A partir d'un foncier résiduel	3
Les formes architecturales adaptées	3
Une nouvelle utilisation de ces espaces	3
Les extensions périphériques	
A l'arrière du village	4
En entrée de village	5
Une urbanisation nouvelle le long des voies d'accès existantes	6
2 - Les extensions sous forme de lotissement	
Implanter un lotissement	
Définition du lotissement	8
L'adéquation à une demande	9
Le choix du terrain	9
Une vision élargie	9
Une politique d'aménagement	10
L'intégration à la vie locale	10
Les impératifs techniques	11
L'intégration au paysage naturel	12
L'intégration au paysage urbain	13
Les modalités de la maîtrise foncière	
Le Droit de Préemption Urbain (D.P.U.)	14
La Zone d'Aménagement Différé (Z.A.D.)	14
La Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.)	14
Le programme d'aménagement d'ensemble (P.A.E.)	14
L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.)	15
La convention / concession	15
Politique foncière et gestion du temps	15
Un acteur de la maîtrise foncière : le géomètre	15
Concevoir un lotissement	
Les acteurs de la conception	16
La composition générale	17
La conception de la voirie	18
Le dialogue entre le domaine privé et l'espace public	20
Les clôtures	20
Les constructions	21
Les aspects réglementaires (Règlement d'urbanisme et cahier des charges)	22
Les aspects opérationnels (Les procédures et la gestion financière)	23
La vie après le lotissement	23
3 - Annexes réglementaires	
Annexe n° 1 : La règle de constructibilité limitée	24
Annexe n° 2 : Emprise des sites archéologiques	25
Annexe n° 3 : La Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.)	26
Annexe n° 4 : Le Droit de Préemption Urbain (D.P.U.)	27
Annexe n° 5 : La Zone d'Aménagement Différée (Z.A.D.)	28
Annexe n° 6 : Le programme d'aménagement d'ensemble (P.A.E.)	30
Annexe n° 7 : La Participation pour Voirie et Réseaux (P.V.R.)	31
Annexe n° 8 : L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.)	32
Annexe n° 9 : Le règlement de lotissement et sa trame	34
Annexe n° 10 : Le cahier des charges	35
Annexe n° 11 : La gestion financière d'un lotissement communal	36
Annexe n° 12 : L'association syndicale de lotissement	38

Les reconquêtes en cœur de village

Les maisons inoccupées sont souvent délicates et coûteuses à réhabiliter. Elles constituent pourtant un potentiel immobilier important et de qualité.



A partir d'un bâti ancien

On trouve souvent, dans les villages, des maisons fermées, inhabitées depuis longtemps, utilisées comme remises de matériel agricole. A ce titre, ces propriétés se trouvent dégrévées de toute contrainte fiscale. Cela n'incite pas leurs propriétaires à les vendre ou à les réinvestir.

Ces anciennes fermes offrent de vastes espaces toujours coûteux à réhabiliter et une grande profondeur avare de lumière.

La démolition partielle, sur l'arrière, peut constituer un remède pour réduire surface et profondeur. La façade sur jardin peut prendre un caractère contemporain, largement vitré. Une vaste véranda peut constituer un espace intermédiaire entre l'intérieur et l'extérieur. La créativité peut se déployer en agençant des lieux de vie riches en perspectives et vues : mezzanines, balcons intérieurs sur plusieurs niveaux...

En revanche, la façade sur rue doit être respectée. Sa porte charretière peut permettre l'accès à une grange devenue garage, mais aussi être transformée en une baie offrant un éclairage généreux et des vues sur deux niveaux.

Le concept de maison pluri-familiale, regroupant des logements dits intermédiaires (avec entrées et accès aux jardins indépendants) pouvant accueillir deux ou trois familles, permettrait d'occuper pleinement le vaste volume des bâtiments traditionnels.

Un processus de réhabilitation efficace



Coupe sur le bâtiment existant

Dans les maisons lorraines, des solutions architecturales originales peuvent créer un habitat moderne et confortable sans dénaturer l'aspect de la rue.



Le projet consiste à réduire la profondeur du bâtiment sur l'arrière, permettant d'ouvrir de larges percements sur le jardin.



Les portes des granges, démesurées pour nos besoins actuels, sont une composante essentielle de l'aspect du bâti et du village lorrain. Il est important d'en conserver les dimensions et proportions.



Selon les besoins, une infinité de déclinaisons sont possibles pour réinterpréter ces percements en conservant leur aspect général.

A partir d'un foncier résiduel

Dans le parcellaire ancien, on trouve des terrains libres, résultant souvent de démolitions. Ce foncier doit être exploité avec précaution pour que la nouvelle construction s'intègre intelligemment au contexte bâti :

- En fonction de la largeur disponible, il sera bon d'adosser le projet sur une des limites séparatives pour libérer un pignon. Le recul de la façade par rapport à la voie sera minimum, modulé en fonction des constructions voisines afin de ne pas créer de rupture trop brutale. La hauteur de la nouvelle construction correspondra au même souci de continuité et d'harmonie.
- En l'absence de document d'urbanisme codifiant ces précautions, il conviendra d'orienter le constructeur vers un concepteur architecte ou vers le conseil du CAUE. Ces professionnels sauront adapter à chaque projet les préoccupations urbanistiques et architecturales propres au site.

Les formes architecturales adaptées

La cohérence architecturale des villages est issue d'un processus de création des bâtiments sur un modèle unique décliné en variantes : la ferme pour polyculteur. Jadis, ce modèle était adapté, modifié, sans jamais remettre en cause les formes générales. Les bâtiments étaient destinés à abriter les gens, accueillir les animaux et stocker les récoltes. On conçoit donc qu'ils mettent en jeu des surfaces et des volumes démesurés pour l'habitat individuel d'aujourd'hui.

Les modèles récents d'habitat ont été développés ailleurs qu'en milieu rural. Les "pavillons" vendus clés en main aux accédants à la propriété individuelle par des "pavillonneurs" sont l'apanage des zones péri-urbaines et urbaines... Leur placage sur l'espace de nos petites communes meusiennes reste préoccupant pour la cohérence du paysage et l'identité de nos villages.

Il est possible de promouvoir de nouvelles formes d'habitat résidentiel, contemporaines, capables d'accompagner le patrimoine ancien en utilisant certaines caractéristiques formelles et spatiales communes.

Une nouvelle utilisation de ces espaces

Une part croissante de la population, souvent jeune, est contrainte à quitter son village faute d'y trouver un logement adapté en termes de dimensions et de coût.

Le bâti ancien ou les nouvelles constructions insérés dans le village peuvent permettre à des bailleurs sociaux ou privés de créer des logements locatifs pour répondre à cette demande.



Bien que de taille réduite, ces deux maisons récentes s'intègrent correctement dans le cadre bâti grâce à la mitoyenneté et aux toitures parallèles.

Les démolitions occasionnent des "dents creuses". Ces interruptions dans l'alignement des façades rendent ponctuellement la rue illisible.



... Il convient de reconstruire en privilégiant la continuité : mitoyenneté, alignement, hauteur, pentes de toiture et matériaux.



Les changements de modes de vie et de tendances architecturales créent de nouveaux modèles d'habitations dialoguant de plus en plus difficilement avec nos villages.

Les extensions périphériques

Cas des communes sans Carte Communale (ou M.A.R.N.U) ni P.O.S (ou P.L.U)

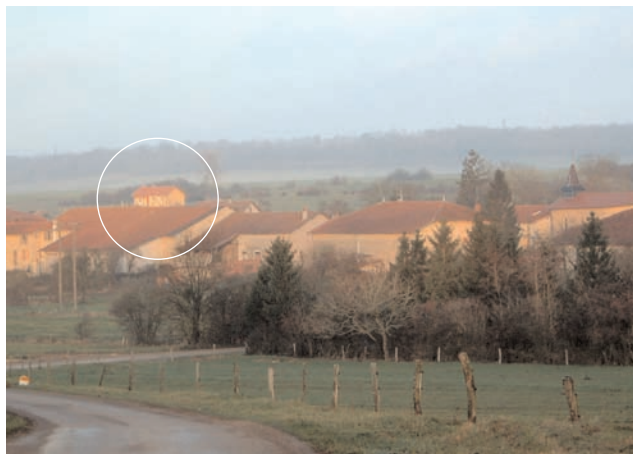
Elles doivent souscrire à la règle de la constructibilité limitée (cf. Annexe n° 1) qui interdit de construire hors de la Partie Actuellement Urbanisée (P.A.U.). La notion de Partie Actuellement Urbanisée est délicate à définir et s'appuie sur plusieurs critères :

- le nombre de constructions nécessaires à la constitution d'un noyau urbanisé (cas des hameaux),
- la contiguïté avec le centre du bourg,
- les équipements publics présents à proximité,
- la protection de l'activité agricole et du paysage,
- un terrain contigu à une parcelle construite de l'agglomération est jugé comme inclus dans une P.A.U. Dans le cas contraire, il en est exclu ipso facto.

Une autre règle, liée au milieu rural et à la présence d'un bâtiment d'exploitation agricole voué à l'élevage, implique un recul d'un rayon de 100 mètres pour toute construction non liée à l'exploitation (installation classée).

Deux cas d'implantation du bâti en périphérie peuvent être examinés:

• A l'arrière du village



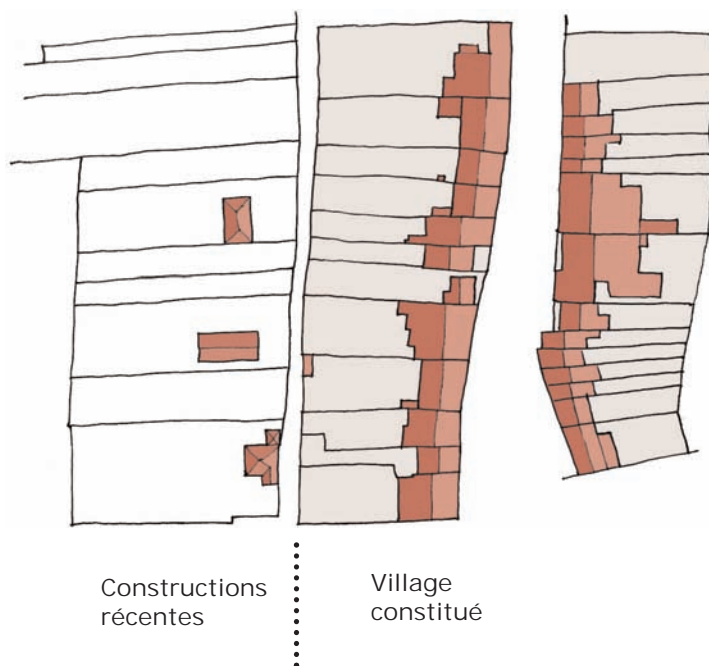
Généralement, les maisons implantées à l'arrière des villages ont un fort impact visuel dans le paysage...

L'extension se développe sur un foncier reculé en arrière d'îlot, le long d'anciens chemins ruraux de "tour de village", en respectant la règle de la constructibilité limitée. Ce type d'implantation perturbe fortement la cohérence du village.

Les divers styles architecturaux et les clôtures qui y sont associées sont tout droit issus d'un modèle péri-urbain inadapté aux abords d'un village.



...Situées à l'écart, elles rompent souvent avec la logique urbaine.



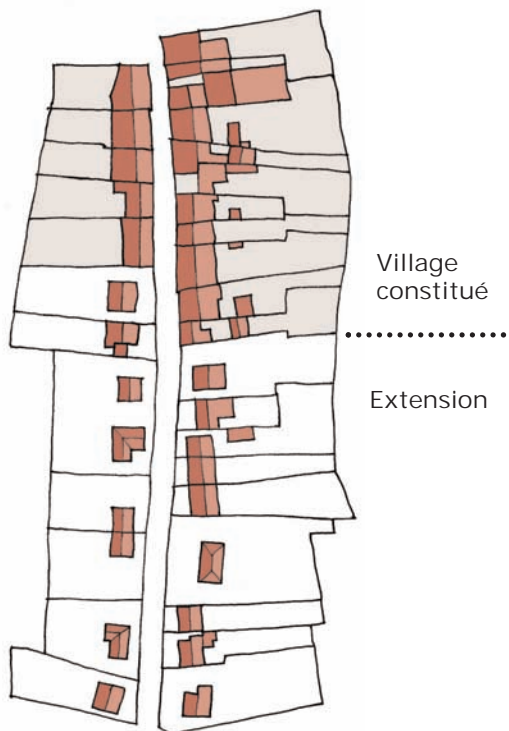


- En entrée de village

L'extension se propage au coup par coup, le long de voies existantes équipées de réseaux : eau, égout, électricité. Pour la plupart, ces nouvelles maisons sont d'une échelle plus réduite que le bâti du village. Implantées au milieu de leur parcelle, elles se détachent complètement des constructions avoisinantes. Leur style architectural et les caractéristiques de leurs clôtures sont souvent en rupture avec le village.



Maisons récentes installées en bout de village, dans la continuité des constructions existantes. Le village conserve son unité et sa cohérence dans le paysage.



Consommation d'espace et perte d'identité paysagère caractérisent souvent les extensions périphériques en milieu rural. Lorsque le mode d'implantation ne suit pas la logique d'ensemble, le village n'est plus cohérent. L'extension récente ci dessus a malheureusement abandonné la forme, la densité et l'accompagnement végétal du village traditionnel.

Les extensions périphériques

Une urbanisation nouvelle le long des voies d'accès existantes

Des objectifs liés

La forme la plus naturelle d'extension des villages consiste à égrener de nouvelles constructions le long des voies existantes. Cette démarche, mise en œuvre sans plus de précautions, est de nature à dégrader la forme urbaine du village.

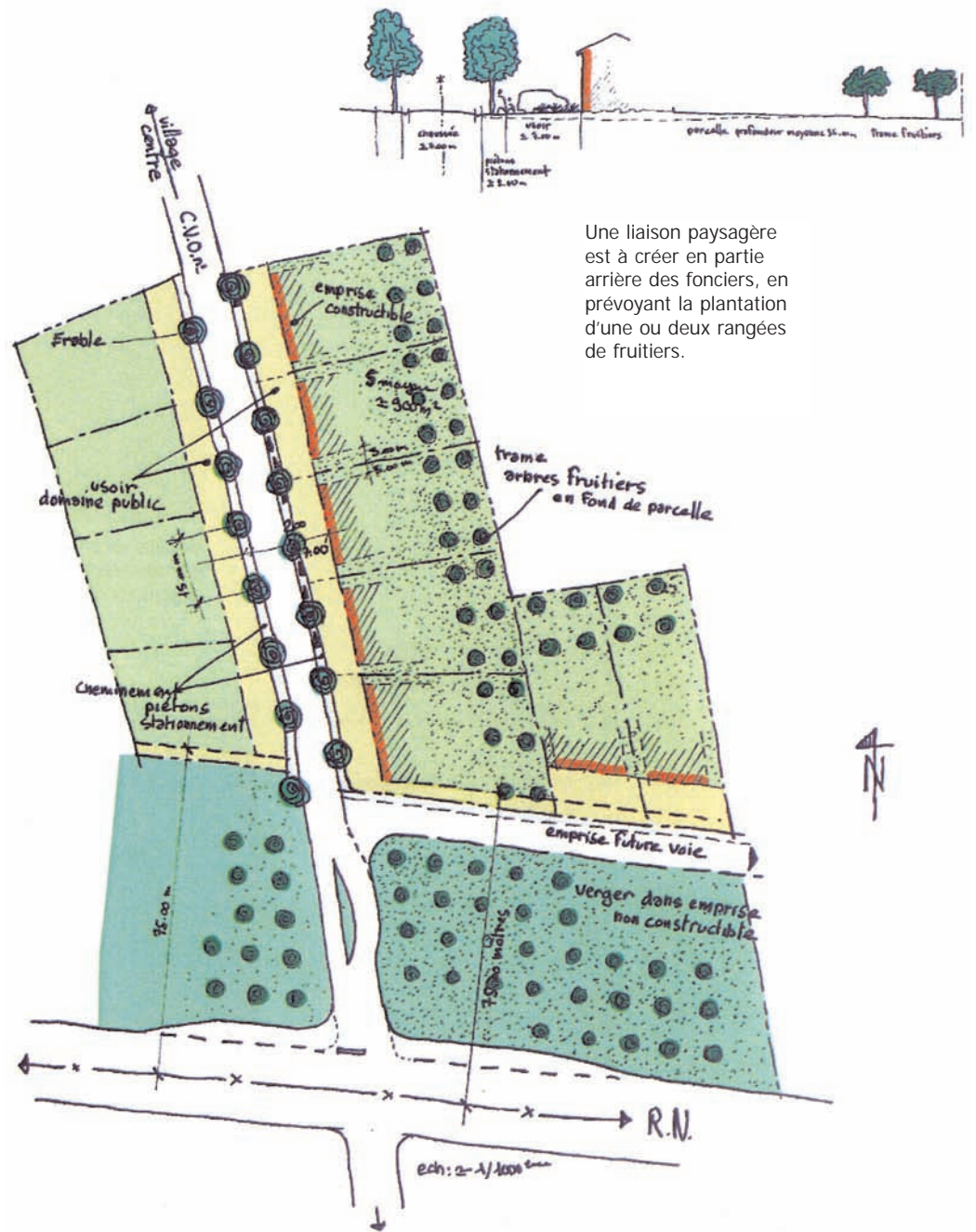
Pour éviter une juxtaposition banale de maisons neuves en entrée de village, simple produit d'une dilatation linéaire, il est souhaitable d'associer deux démarches :

la création d'un lotissement et l'aménagement d'une entrée de village.

La commune doit être l'instigatrice de cet aménagement. Elle devra maîtriser tout ou partie du foncier et gérer l'extension des réseaux et de l'espace public au travers d'un projet, financé par la Participation pour Voiries et Réseaux (P.V.R.).

La démarche ainsi entreprise permet d'atteindre trois objectifs :

- Assurer l'extension désirée à coût minoré,
- Améliorer la sécurité routière,
le nouveau quartier annonçant clairement l'entrée en agglomération,
- Créer une nouvelle forme urbaine, cohérente et valorisant l'identité du village.



Une liaison paysagère est à créer en partie arrière des fonciers, en prévoyant la plantation d'une ou deux rangées de fruitiers.

Croquis de principe établissant le développement futur d'un village en prolongement de sa rue principale.

Un principe simple

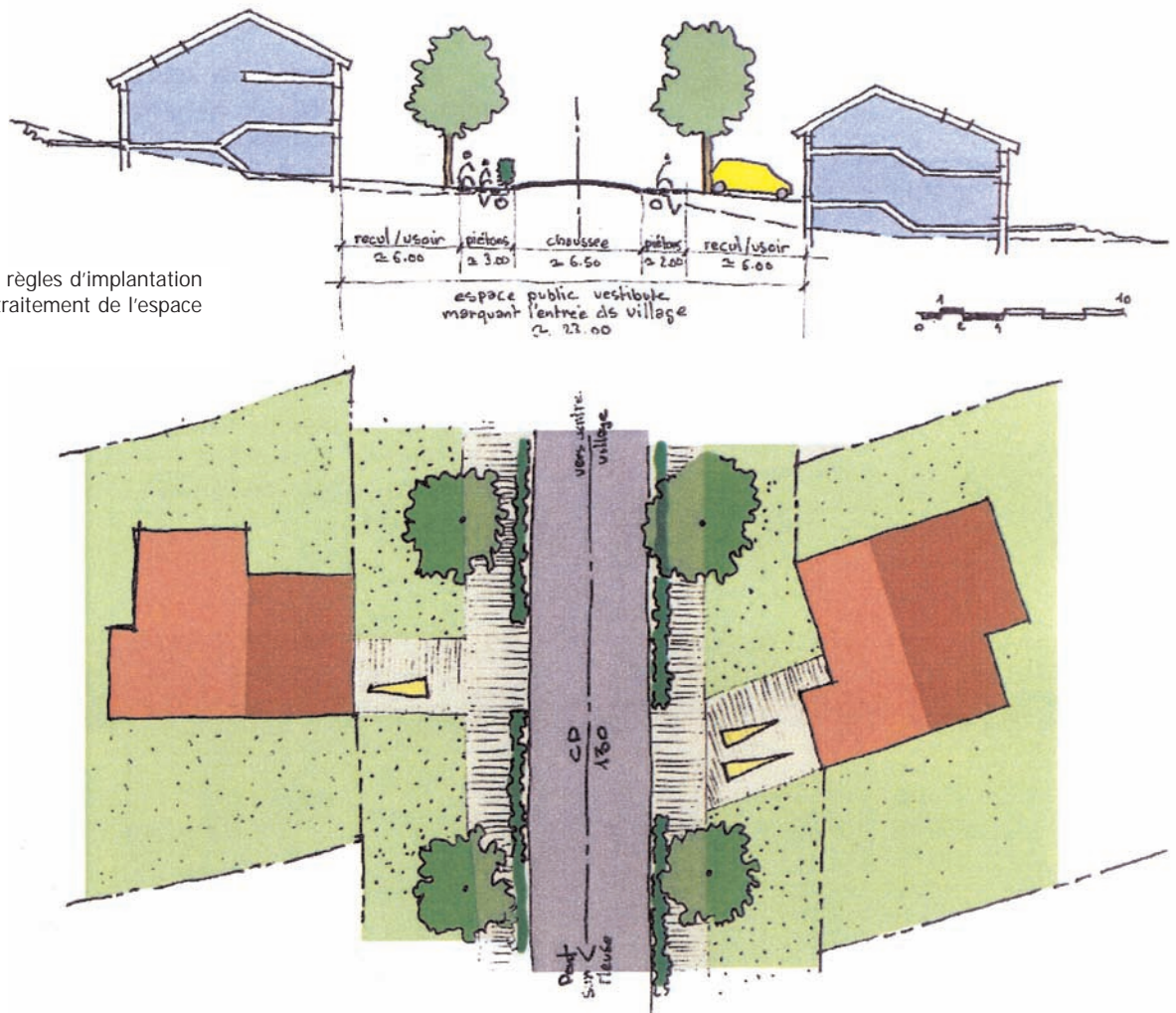
Le croquis suivant présente un parti d'aménagement possible :

- Une bande de 2 mètres de large contiguë à la chaussée assure le cheminement des piétons ou le stationnement momentané des voitures (busage des fossés).
- Une bande de 5 à 7 mètres, exempte de toute clôture ou d'aménagement en élévation, constitue un recul obligatoire pour les constructions.

L'intention ici est de créer un authentique usoir, reconstituant le lien avec la forme urbaine du village meusien. Cet usoir fait partie du domaine public de la commune mais il est laissé en jouissance au propriétaire riverain qui doit l'entretenir dans le respect de son statut. Le traitement de ce nouvel usoir peut être prolongé vers le village, devant le bâti ancien, pour une meilleure imbrication des deux structures urbaines.

- Le long des trottoirs, des séquences d'arbres de haute tige créent un effet de paroi et marquent l'entrée dans le village.
- En amont de cette séquence d'entrée, un dispositif de ralentissement peut être installé sur la chaussée. Un élargissement de celle-ci permet de créer un îlot central dit "séparateur de voies" qui doit ajouter à l'effet d'annonce d'entrée en agglomération et satisfaire la sécurité.
- Quelques règles précises au niveau du règlement d'urbanisme du lotissement doivent garantir l'adéquation de la volumétrie et de l'implantation des nouvelles maisons dans la continuité du village existant.
- En fonction des topographies rencontrées, il conviendra de minimiser les remblais ou décaissements et d'adapter les nouvelles constructions au terrain.

Schémas illustrant les règles d'implantation des habitations et le traitement de l'espace de la rue.



Des haies champêtres aux végétaux locaux mélangés bordent la chaussée et protègent les piétons.
 Un écran d'arbres fruitiers longe le trottoir.
 Ces plantations structurent la rue et constituent un premier plan qui filtre les vues sur les habitations.

Implanter un lotissement

Le lotissement est un outil ancien pour produire du terrain constructible. Au départ, il se constituait par simple association de co-lotis. De nombreuses dérives ont abouti à des « lotissements défectueux » générant alors des associations de « mal lotis ». Depuis 1919, de nombreuses lois ont affiné et sécurisé le dispositif et ses procédures.

Le mot "lotissement" suggère parfois une image peu favorable, tant les exemples de piètre qualité ont envahi notre territoire, imprégnant notre conscience collective. Le lotissement, cadre réglementaire d'opérations de création urbaine, a pourtant produit de nombreux quartiers de qualité.

Il appartient aux acteurs, élus et opérateurs, d'assurer la qualité des opérations à venir.



Définition du lotissement

Elle est donnée par l'article R 315-1 du Code de l'Urbanisme : "constitue lotissement (...) toute division d'une propriété foncière en vue de l'implantation de bâtiments qui a pour objet ou qui, sur une période de moins de dix ans, a eu pour effet de porter à plus de deux le nombre de terrains issus de la dite propriété".

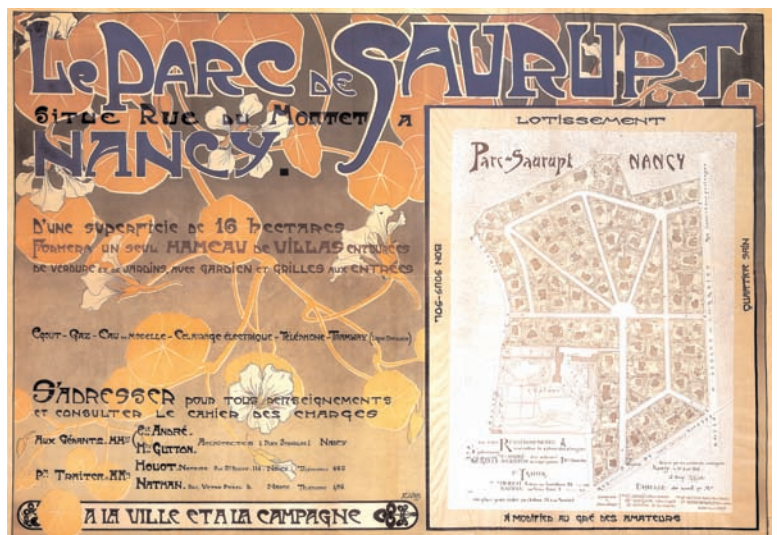
Plus simplement, le lotissement est une opération d'aménagement par laquelle son auteur va équiper des terrains et desservir en réseaux chaque lot, pour permettre l'implantation de bâtiments qui feront l'objet de permis de construire.

L'autorisation de lotir porte sur une composition d'ensemble articulant voiries, espaces privés et espaces verts. La demande d'autorisation de lotir prend en compte l'intégration paysagère et urbaine de l'opération dans son environnement naturel et bâti. On est loin d'une simple division de terrains.

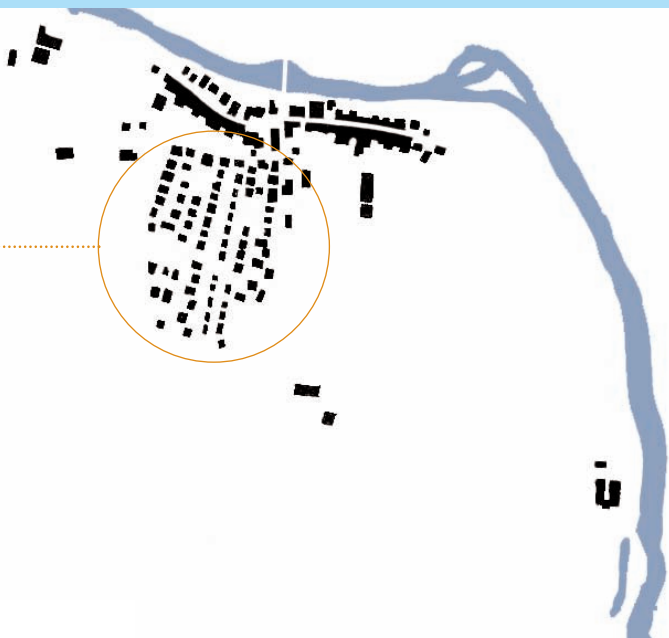
De plus, la récente loi Solidarité et Renouvellement Urbain (S.R.U.) impose d'inscrire le lotissement dans une démarche cohérente de projet, orientée vers la qualité urbaine, paysagère et architecturale.



Parfois connoté de façon négative, le terme *lotissement* définit un mode de division foncière, qui peut aboutir à des formes d'urbanisation très diverses, parfois d'une qualité remarquable.



Autour des villages lorrains aux maisons traditionnellement accolées, l'urbanisation récente a produit un tissu bâti lâche, consommateur d'espace, coûteux à aménager, difficile à structurer et à qualifier.



L'adéquation à une demande

Certaines périodes fastes sur le plan économique font émerger une forte demande en terrains constructibles. Toutefois, avant d'engager une procédure de lotissement, il est prudent de mener une véritable "étude de marché" en se préoccupant :

- de l'émergence d'autres lotissements dans les communes voisines,
- de prendre en compte "la concurrence" privée ou publique, actuelle et future,
- de détecter une clientèle potentielle autrement que par le biais des listes d'attente, peu fiables.

Le choix du terrain

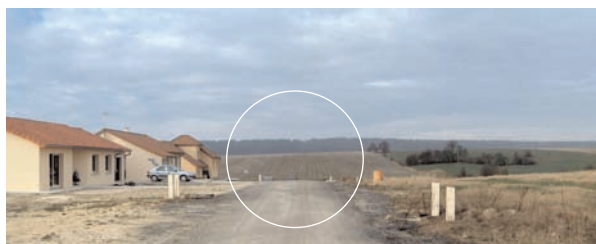
Combien de lotissements ont vu le jour à l'occasion d'une "opportunité foncière" ? Celle-ci recèle souvent plus d'inconvénients que d'avantages, tant au niveau de l'intégration urbaine que paysagère. On se trouve dans une situation de terrain subi et non choisi. Le choix du site est pourtant l'élément fondamental de la qualité du lotissement.

Une vision élargie

Dans le cadre d'un projet d'aménagement de territoire, l'intercommunalité est la bonne échelle d'intervention au regard des critères de qualité de vie, d'équilibre de l'offre, de rentabilité économique et de cohérence urbaine et patrimoniale.



Etape cruciale du processus de lotissement, le choix du terrain ne doit pas se limiter à l'offre foncière du moment. Il faut choisir un lieu adapté au programme, à la politique de développement de la commune, et qui ne compromette pas un aménagement du territoire harmonieux entre espaces construits et espaces naturels.



Les caractéristiques du terrain peuvent être mises à profit pour offrir au lotissement un caractère particulier. Ici, grâce à la pente, l'axe de la voie de desserte ouvre un panorama sur les champs, qui pourrait être conservé.

Implanter un lotissement



Une politique d'aménagement

Toute équipe municipale doit se poser la question de l'extension urbaine. Elle peut se trouver intégrée à une réflexion plus globale sur la commune menée, par exemple, dans le cadre de l'élaboration d'une Carte Communale ou d'un P.L.U. A cette occasion, l'analyse de l'état initial puis la délimitation des secteurs constructibles offre la possibilité de justifier les choix et d'évaluer leurs incidences.

Dans ces démarches, la municipalité est accompagnée par une équipe de professionnels chargée de mettre en forme le document qui l'aidera à analyser et à envisager son projet. Avant cela, une réflexion de base doit être menée. Elle peut s'illustrer au travers des thèmes suivants :

L'intégration à la vie locale

Les habitants de la commune doivent être informés des intentions de la municipalité. Les plus intéressés doivent être invités à participer aux réflexions préalables sur le sujet. C'est aussi le moment d'impliquer certains futurs acquéreurs, s'ils sont connus, dans le processus de réflexion. La période pendant laquelle se forge un nouveau quartier laisse des souvenirs marqués dans la mémoire des élus et des habitants. Elle correspond à un moment de vie intense de la communauté.

De plus, la concertation entre la population, les élus et les acquéreurs permet un échange. La commune, maître d'ouvrage, et son équipe de concepteurs urbains expliquent leur projet, les acquéreurs leurs besoins. Ce dialogue enrichit le projet, lui permettant de correspondre aux attentes de chacun. Pour être efficace, cette forme de concertation doit se dérouler dans un cadre précis.

L'accueil dans un village de nouveaux arrivants, aux modes de vie différents, peut poser des problèmes de cohabitation avec la population rurale. Une "Charte de ruralité", document concerté définissant des règles de vie en bonne intelligence, peut être adoptée par les différentes catégories d'habitants (ruraux, agriculteurs, "rurbains", néo-ruraux...).

La signature conjointe de cette charte sera l'occasion d'établir un premier lien.



Reflétant la société actuelle, l'urbanisation récente tend à l'individualisme et à l'enfermement.

Comme les cœurs des villages, les extensions doivent créer de l'urbanité. Pour cela, de nouvelles formes de lotissement restent à inventer, proposant de véritables espaces publics, lieux de vie et de rencontre pour les habitants.

Lutter contre l'étalement incontrôlé des villages et offrir des formes urbaines compréhensibles et vivables, c'est en même temps une politique de sauvegarde de notre environnement et un projet de société.

Les impératifs techniques

Ils doivent être pris en compte le plus tôt possible. Si la commune n'est pas dotée d'un document d'urbanisme (Carte Communale, P.O.S., P.L.U), il convient de s'assurer que le site envisagé n'est pas :

- dans un secteur à risques (inondation, glissement de terrain, effondrement de terrain (risques miniers)
- l'objet de servitudes de tréfonds ou de surplomb
- d'un point de vue topographique, impossible à assainir parce que trop bas, ou impossible à alimenter en eau car situé trop haut
- d'une nature de sol interdisant tout procédé d'épuration individuel (épandage superficiel)
- dans une portion du territoire défavorable d'un point de vue climatologique : orientation, aérologie, vents dominants,...
- dans une portion de territoire réputée contenir des vestiges archéologiques (cf. Annexe n°2).

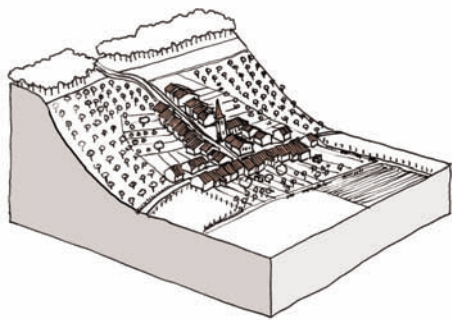
On voit que l'ensemble de ces exigences ne peut être satisfait par n'importe quel secteur du territoire d'une commune. Le site d'implantation du lotissement, identifié au travers des différentes approches, doit pouvoir être choisi et maîtrisé, d'un point de vue foncier, par la collectivité ou son substitut.

Implanter un lotissement



Un lotissement bien intégré sur le coteau, en prolongement direct du village, et qui respecte la continuité des structures végétales environnantes :

- Les nouvelles constructions sont implantées à mi-pente, préservant la ligne de crête naturelle et le fond de vallon humide constitué de pâturages
- Derrière le lotissement, le rideau de boisements conservé assure la transition entre le village et les terres agricoles du plateau.



Village de pied de côte typique, articulé autour d'un petit vallon. En partie haute, la topographie contraignante fige le développement, imposant au village de s'étendre sur la plaine.

Ici, un lotissement en belvédère au dessus du village nierait la logique d'ensemble et aurait un impact négatif dans le paysage.



Lotissement bien installé dans un vallon, entre la forêt et le ruisseau dont la végétation spécifique a été conservée. L'implantation de la nouvelle rue est lisible, le rideau de végétation en atténue l'impact.

L'intégration au paysage naturel

L'intégration réside dans la façon dont l'ensemble des infrastructures et constructions sera capable de "dialoguer" avec le site, puis chaque maison avec son propre terrain. La qualité du "dialogue" s'apprécie dans la prise en compte des caractéristiques du terrain, et se lit aussi dans l'économie des moyens mis en jeu pour y parvenir.

Les éléments premiers de ce dialogue sont :

- la bonne adaptation au sol :
 - des voiries, qui épousent logiquement la topographie et offrent un usage aisé (éviter les fortes pentes, suivre le terrain naturel...)
 - des bâtiments qui évitent les trop grandes excavations et les remblais disgracieux qui en découlent.
- Une volumétrie bien insérée :
 - bonne adaptation au terrain naturel
 - pente de la toiture orientée par rapport au relief
 - discrétion des accès à la maison
- une orientation favorable :
 - des façades à l'ensoleillement
 - préservant des vents par une exploitation des masques offerts par le relief, la végétation...
 - offrant des vues intéressantes sur le paysage environnant, sans s'imposer à la vue.

Viennent ensuite les matériaux, les couleurs et l'accompagnement végétal dont le choix judicieux concourt utilement à assurer l'intégration.

Pour une bonne insertion du lotissement dans son site, il est souhaitable :

- d'imaginer l'impact visuel de nouvelles constructions dans le paysage naturel et urbain depuis les différents accès à la commune : routes ou chemins départementaux, chemins ruraux, cheminements piétons divers, points de vue environnants...
 - d'organiser une "articulation" entre village et lotissement, qui aura un impact paysager et urbain. Elle peut s'organiser autour d'un mail, d'un carrefour planté, d'un square, d'un calvaire ou d'une fontaine dont les abords seront aménagés...
 - de ménager des espaces de transition entre le domaine agricole et les limites du lotissement en réservant une bande de foncier. Elle pourra accueillir un cordon d'arbres de haute tige créant un premier plan de qualité et un lien entre lotissement et paysage, ou un chemin desservant les jardins.
 - de créer des liens avec les chemins ruraux bordés de haies sauvages, créant ainsi des promenades piétonnes.
 - de s'appuyer sur les structures paysagères existantes. Vergers, arbres majestueux ou haies champêtres doivent être utilisés comme des atouts pour construire une image de qualité. Dans certains cas, ces éléments végétaux peuvent être utiles pour structurer le plan de masse du lotissement.
- Le préverdissage, possible lorsque le foncier est maîtrisé, anticipe la volonté d'aménagement paysager. Il engage, à peu de frais, l'identité du lotissement et offre aux habitants un cadre végétal existant et valorisant.

Un lotissement qui recompose une logique urbaine

En rouge : les voies de transit.
En orange : les voies de desserte
En jaune : l'axe du dernier lotissement relie les voiries existantes et compose une logique de boucles gigognes.
Le cœur d'îlot de la boucle centrale, constitué de jardins est protégé de toute urbanisation.

L'intégration au paysage urbain

La cohérence du projet avec le village existant s'évalue à deux échelles :

- Implantation du lotissement :

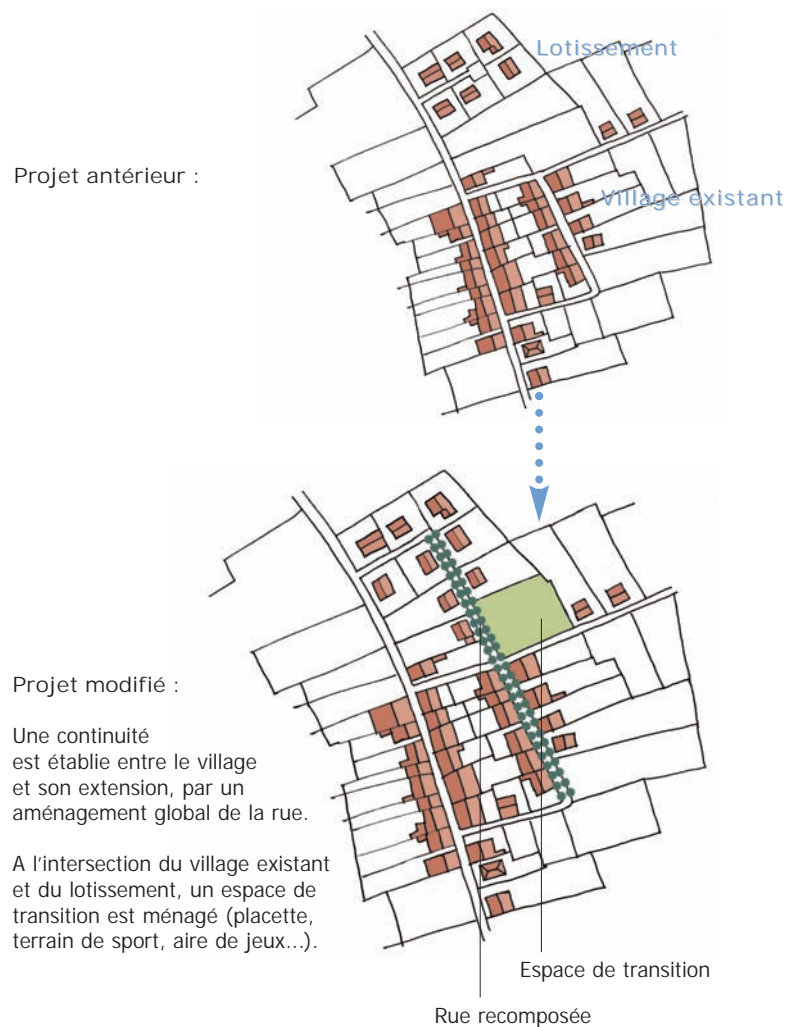
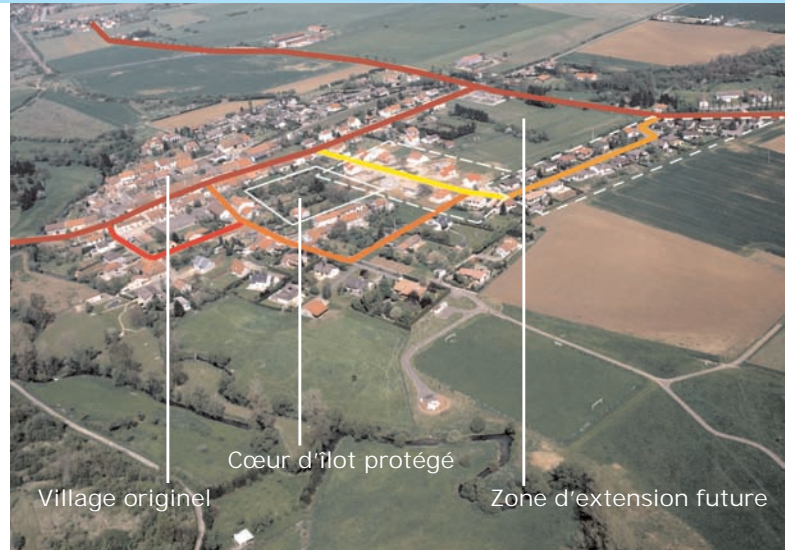
Le tracé des réseaux et le type de bâti doivent s'inscrire comme le prolongement logique du village. Le lotissement constituant souvent une nouvelle façade du village, sa composition doit être compatible avec la silhouette d'ensemble.

- A l'intérieur du lotissement :

Les nouvelles constructions doivent s'inspirer des traits caractéristiques des maisons de villages lorrains : simplicité des volumes, orientation et pente des toitures, matériau de couverture et continuité de l'alignement des façades sur l'espace public sont de puissants moyens d'intégration au paysage naturel et urbain.

La réalisation de ces objectifs est conditionnée par des décisions de niveau urbanistique qui sont de la responsabilité des élus. La qualité immédiate du cadre de vie et son appréciation dans le futur en tant que "nouveau patrimoine" en dépendent.

Ces objectifs seront indiqués aux futurs acquéreurs dans une notice explicative et par un contact avec le concepteur du plan de composition générale du lotissement. En outre, un document de droit public, le règlement de lotissement définira clairement les moyens à mettre en œuvre pour aboutir à un résultat conforme aux objectifs du projet.
(cf. Annexe n° 8).



Dans un village-rue typique, les maisons récentes (au premier plan) sont installées le long d'une nouvelle voie parallèle à la rue principale. L'orientation des constructions suit la logique générale, l'intégration du lotissement est réussie.

Les modalités de la maîtrise foncière

Une fois le site d'implantation du lotissement choisi, il convient d'acquérir le terrain d'assiette.

Pour ce faire, il existe une série d'outils juridiques listés dans ce chapitre.

Ces modalités nécessitent du temps et se situent dans une continuité qu'il faut intégrer à toute démarche de création de lotissement.

La solution la plus simple et la plus rapide reste l'acquisition à l'amiable, directement avec le ou les propriétaires. Malheureusement, une telle efficacité n'est pas toujours possible...

Le Droit de Prémption Urbain (D.P.U)

Si la commune est dotée d'un P.L.U. ou d'une Carte Communale, il est vraisemblable qu'elle aura déjà opté pour l'application du Droit de Prémption Urbain (D.P.U.). Celui-ci ouvre le droit de préempter dans les zones urbaines (UA, UB, UC...) ou dans les zones ouvertes à l'urbanisation future (AU), sous certaines conditions correspondant à des objectifs d'intérêt général et à l'occasion de ventes exercées librement par un propriétaire (cf. Annexe n°3).

La Zone d'Aménagement Différé (Z.A.D.)

Si la commune ne possède aucun document d'urbanisme ou une Carte Communale, elle peut avoir recours à la Zone d'Aménagement Différée (Z.A.D.). Celle-ci est définie par un périmètre dans lequel une collectivité publique peut exercer un droit de préemption et cela aux mêmes conditions que celles évoquées dans le cas du D.P.U. Sa durée de vie est de 14 ans à compter de la publication de l'acte qui lui a donné naissance. Elle est créée par l'autorité préfectorale (l'Etat) à la demande de la collectivité (commune ou E.P.C.I.) (cf. Annexe n°4).

La Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.)

L'expropriation reste le seul mode d'acquisition forcée, par le moyen d'une Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.). Elle prévoit en contrepartie le versement d'une indemnité compensatrice fixée en fonction de la valeur d'usage du terrain (potentialité en construction ou usage agricole). Elle est soumise à une procédure administrative stricte sous un contrôle judiciaire (le juge de l'expropriation) concernant l'évaluation des indemnités à verser, et sous un contrôle administratif (le préfet) pour la légalité des procédures et la pertinence de l'utilité publique. Cette procédure est efficace mais longue, et elle présente des risques politiques (cf. Annexe n°5).

Le Programme d'Aménagement d'Ensemble (P.A.E.)

La maîtrise foncière totale n'est pas une fin en soi. La commune peut être l'instigatrice d'un aménagement de lotissement en n'étant propriétaire que d'une partie du terrain. Elle peut s'associer à d'autres propriétaires fonciers pour réaliser une opération de lotissement au moyen d'un Programme d'Aménagement d'Ensemble :

Le P.A.E. n'est pas, au sens strict, un outil d'aménagement mais une procédure de programmation d'équipements publics (ici des voiries et des réseaux divers) assortie d'un dispositif de financement par des participations à ces équipements dans un périmètre donné. Les participations sont demandées aux propriétaires bénéficiaires de ces aménagements dans une limite dite de satisfaction de leurs besoins réels (cf. Annexe n° 6).

L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.)

L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.) est une association syndicale de propriétaires constituée pour regrouper des parcelles et conduire une opération d'aménagement de lotissement en réalisant les équipements collectifs (V.R.D.). Les terrains constructibles ainsi générés peuvent être conservés par les propriétaires initiaux ou revendus. Cette association agit comme un propriétaire unique isolé.

Il existe une forme libre d'A.F.U., et une forme autorisée par l'autorité préfectorale. La participation d'une collectivité locale ne peut s'exercer que dans le cadre d'une A.F.U. autorisée. Celle-ci, créée à l'initiative de la commune, doit constituer une majorité qualifiée (les deux tiers des propriétaires détenant les deux tiers de la superficie des terrains) - (cf. Annexe n° 7).

La convention / concession

Une commune peut confier par convention ou concession à un aménageur public ou privé la mission d'acquiescer le foncier et de mener à bien l'opération de lotissement. Il peut s'agir d'une société d'économie mixte dont l'objet est la réalisation d'aménagements de ce type au profit des collectivités. Certains offices publics d'HLM ont compétence pour réaliser ce type d'opérations. L'aménageur pourra recourir à tout ou partie des moyens exposés préalablement pour maîtriser les fonciers sur la commune. Son intervention aura un coût qui sera incorporé au prix de cession des terrains à bâtir. La convention doit inclure très clairement les objectifs urbanistiques, architecturaux et financiers que la commune entend atteindre dans le cadre de son opération de lotissement.

Politique foncière et gestion du temps

La constitution d'une assise foncière pour une opération de lotissement demande fréquemment plusieurs années.

On peut, à cette occasion, se rendre compte de l'intérêt d'avoir un document de planification urbaine (carte communale ou P.L.U.), qui désigne à l'avance les secteurs où l'action foncière sera à mener. Des opportunités foncières peuvent être saisies ailleurs, constituant une réserve pour réaliser des échanges de terrains. Les opérations de remembrement peuvent être l'occasion, dans le cadre d'échanges de terrains, de constituer des réserves foncières au contact des parties actuellement urbanisées. Au cours de ses transactions, la commune aura présents à l'esprit les critères de choix de ce type de foncier : intégration urbaine, accompagnement paysager, critères techniques...

Un acteur de la maîtrise foncière : le géomètre.

Le géomètre est le précieux auxiliaire de la maîtrise foncière. Il fournit, par ses enquêtes, la liste des propriétaires concernés par le périmètre de l'opération d'aménagement. Il réalise les levées du terrain, indiquant ses limites et sa topographie précises. Il est judicieux d'étendre le périmètre de sa mission au delà de celui du projet. En effet, l'insertion du futur aménagement dans ses différentes composantes ne peut être obtenue que par une connaissance fine de cet environnement.

Une fois le projet arrêté par l'équipe de maîtrise d'œuvre (comme définie page suivante), le géomètre prend une part active au processus d'élaboration du lotissement : il établit le plan de division parcellaire, mène les démarches auprès des hypothèques et réalise les implantations sur le terrain.

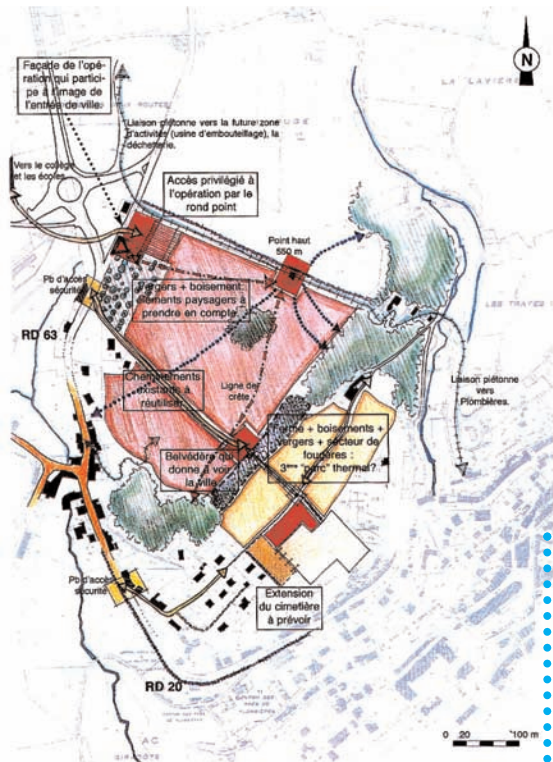
Concevoir un lotissement

Les acteurs de la conception

La conception d'un lotissement est l'affaire de professionnels de l'aménagement. Ceux-ci doivent être intégrés au processus d'élaboration le plus tôt possible. Leurs compétences sont utiles dès la recherche du site où ils mettent leur capacité d'analyse au profit d'une démarche cohérente.

L'équipe de conception urbaine comprend un architecte-urbaniste, un paysagiste et un bureau d'études techniques (B.E.T.). Ensemble, ils appréhendent le site dans ses différentes composantes. Dès le début de la réflexion, chacun peut apporter sa compétence pour résoudre efficacement les apparentes contradictions de tout projet d'aménagement. Une fois le parti général d'aménagement arrêté, le projet est repris en approfondissant :

- l'articulation urbaine avec le village
- la conception des voiries (profils en long et en travers)
- le format des parcelles
- les gabarits de bâti possibles
- les continuités végétales
- les plantations d'accompagnement et de qualification de l'espace
- la définition des grands principes de gestion des fluides
- le dimensionnement des ouvrages en fonction des surfaces imperméabilisées et des quantités d'effluents prévisibles
- les calages altimétriques des fils d'eau
- la nature des fondations de chaussée...



Du schéma de programmation au plan de masse, une étude préalable, confiée à des professionnels de la conception (architecte-urbaniste, paysagiste) garantit la cohérence du projet.



Enfin l'architecte urbaniste doit avoir une mission d'accompagnement des acquéreurs dans leurs démarches de choix de parcelle, de passage des consignes réglementaires issues du projet général vers les architectes ou les constructeurs de maisons individuelles. Au final, il aura un avis à donner sur les projets avant leur transmission au service instructeur du permis de construire.

La composition générale

Certains aspects du lotissement auront déjà été esquissés par l'étude préalable.

Le plan de masse permettra de définir clairement les intentions formelles du projet, et de mettre au point les ajustements rendus nécessaires par une conception de détail :

- Déterminer la taille et la forme des parcelles. En milieu rural, un minimum est souhaitable (des parcelles étroites conviennent à des implantations de bâti mitoyen).
- Préciser s'il s'agit de fonciers conçus pour recevoir des maisons en accession libre, des constructions en permis groupés ou encore des maisons locatives.
- Vérifier si des espaces de rencontre, de jeux, sont souhaitables au sein du lotissement.
- Créer une hiérarchie dans la voirie, compréhensible par les usagers. Les voies principales doivent être suffisamment larges pour constituer des axes structurants.
- Assurer des liaisons piétonnes avec le centre du village, permettant de rejoindre l'école, le point de ramassage scolaire...
- Anticiper l'articulation du lotissement avec les développements futurs.
- Introduire le végétal dans le futur domaine public. Il pourra prendre la forme de plantations d'alignement le long de la voie, d'un petit square ou de tout autre dispositif propre à créer des points de respiration ou d'articulation avec les espaces existants.

Dans un souci de cohérence avec le paysage, ces structures devront être constituées de variétés végétales locales.

Les arbres fruitiers en arrière de parcelles peuvent renforcer l'identité du lotissement tout en pérennisant la ceinture de vergers qui entoure traditionnellement le village meusien. Le règlement de lotissement peut, par exemple, prévoir la plantation de fruitiers dans une "bande de fond de jardin", à l'arrière des terrains privés.



Une voie principale bien dimensionnée peut donner lieu à un aménagement de qualité, définissant l'identité au lotissement.



Installé sur l'emprise du parc d'un château, le lotissement en a préservé l'allée plantée. Cet espace constitue aujourd'hui un lieu de jeu et de promenade qui structure la zone urbanisée et apporte une image qualitative indéniable.



Allée piétonne ou placette entre rue et jardins : des lieux de vie en communauté, simples à concevoir mais qui doivent être programmés en amont.

Dans les lotissements, les fossés de rétention des eaux pluviales peuvent constituer des atouts paysagers valorisant les espaces publics.

Concevoir un lotissement



Interdiction de stationner !
Et pour cause : L'emprise trop réduite interdit la création d'un véritable trottoir et empêche la visibilité aux intersections.



A l'avant des maisons, une bande de terrains privés fait l'objet d'un traitement d'ensemble rappelant l'usoir. Des arbres d'alignement structurent et qualifient cette voie principale.

La conception de la voirie

La conception de la voirie principale, avec d'éventuelles ramifications, est un élément majeur du futur espace public. Son tracé, son profil en travers, ses matériaux seront déterminants pour créer l'ambiance du lotissement. Il convient de donner la juste dimension à cette voie qui doit s'inscrire en prolongement du réseau existant.

Elle doit accueillir les piétons, les vélos, les automobiles dans leur déplacement et leur stationnement (visiteurs). Ces diverses fonctions peuvent se mélanger si la future voie n'est pas une voie de transit communal ou intercommunal.

Des matériaux différents peuvent indiquer et matérialiser ces fonctions diverses.

Le végétal doit être présent, principalement sous la forme de plantation d'arbres d'alignement. Ceux-ci structurent l'ensemble, constituant une trame végétale en attendant les plantations des parcelles.

L'espace public assurera l'unité de l'opération et constituera l'image du lotissement. Sa qualité apporte, à terme, une plus-value aux terrains qui le bordent.

L'aménagement doit qualifier et structurer l'espace sans paraître trop urbain ni démesuré. Il doit offrir une certaine adaptabilité dans le temps pour pouvoir intégrer, ultérieurement, de nouvelles fonctions.

Le tracé initial ne doit donc pas être trop "étriqué". Dans cette perspective, on devra concentrer tous les moyens en espaces et en finances pour lui assurer l'impact voulu.

Les arbres :

Ils jouent un rôle déterminant dans le processus de végétalisation d'une extension urbaine. Avant de planter, il est important de choisir une espèce adaptée à la place disponible :

Arbres de petit gabarit (- de 10 m) :

- Arbres fruitiers communs ou d'ornement
- Frêne à fleurs
- Savonnier
- ...



Cerisier d'ornement

Arbres de gabarit moyen (10 à 20 m) :

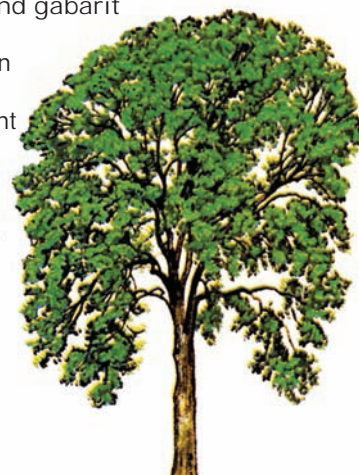
- Erable à feuilles de frêne
- Erable sycomore
- Erable champêtre
- Alisier blanc
- Tilleul Henryana
- Sophora du Japon
- ...



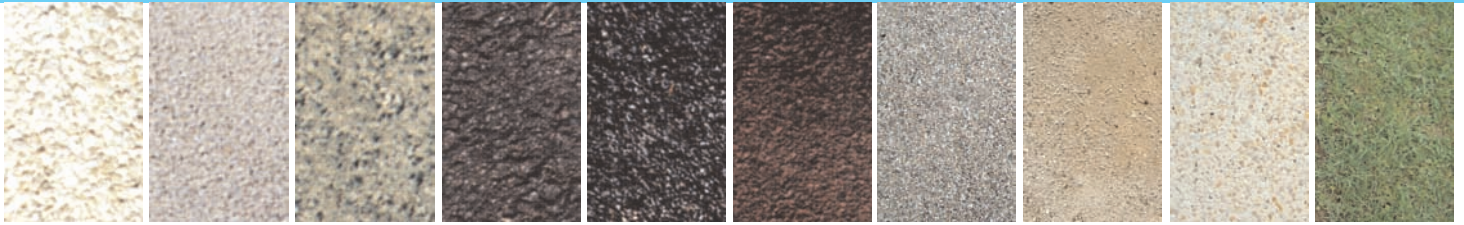
Alisier

Arbres de grand gabarit (+ de 20 m) :

- Frêne commun
- Chêne rouge
- Platane d'orient
- Marronnier
- Erable plane
- ...

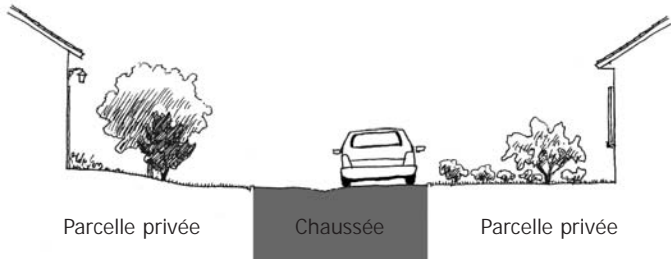


Frêne



Une large palette de matériaux de surface permet de créer des espaces publics aux ambiances variées.

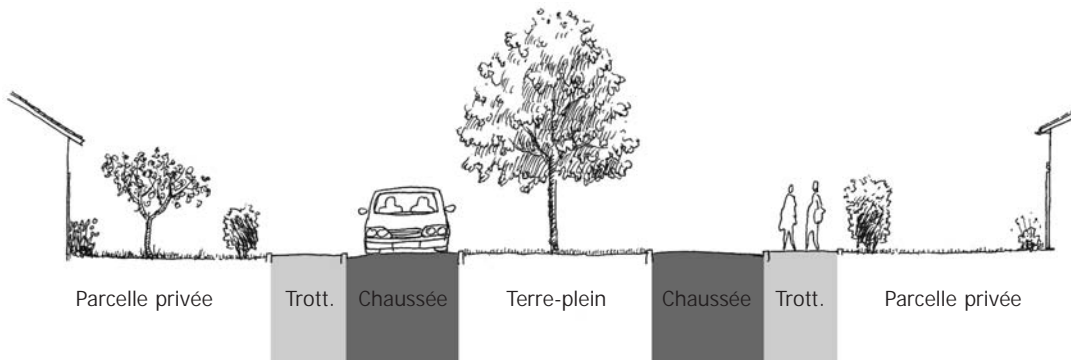
Le profil des voiries est essentiel pour caractériser le lotissement. Des ambiances très différentes peuvent être créées :



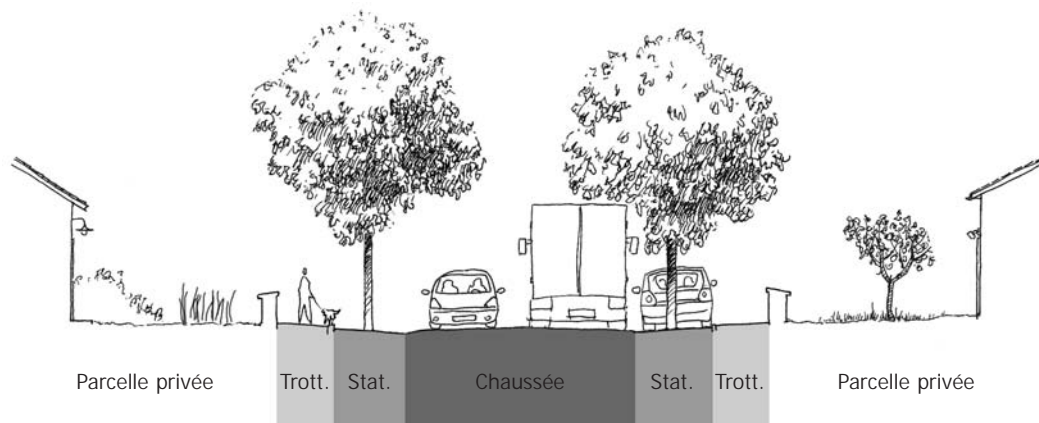
L'absence de clôture offre de l'ampleur à cette voie de desserte secondaire au gabarit réduit. L'usage mixte de la rue est signifié par un fil d'eau décalé, rappelant un trottoir.



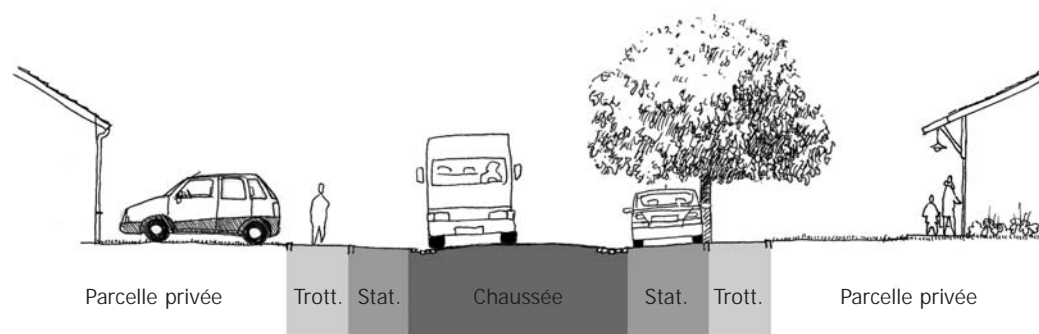
Les trois exemples suivants proposent des aménagements différents sur une même emprise publique d'environ 15 mètres.



Sur une voie principale d'accès au lotissement, un terre-plein central permet d'accueillir de grands arbres.



Cette configuration, très urbaine, propose deux rangées d'arbres sur les bandes de stationnement latérales isolant la chaussée du trottoir.



L'absence de clôture propose ici un espace continu de façade à façade. Le devant des maisons apporte une valeur ajoutée à l'espace collectif, à la manière d'un usoir. Un bel arbre ponctue la rue, ça et là.

Concevoir un lotissement



Lorsque les clôtures se font discrètes, les jardins privés participent à qualifier l'ambiance de la rue.



Le dialogue entre le domaine privé et l'espace public

L'interface entre l'espace public (emprise, voies et annexes) et les parcelles privées contiguës est essentielle. C'est dans le dialogue qu'elle instaure que va pouvoir s'exprimer le caractère villageois du lotissement.

L'avant des parcelles privées pourrait prolonger visuellement l'espace public, à la manière de l'usoir autrefois. Un recul obligatoire de 5 à 7 mètres par rapport à la limite du domaine public (article 6 d'un règlement) et l'absence de clôtures aboutit à ce résultat. L'espace privé de devant, libre de tout obstacle sera traité sobrement par un engazonnement et un fleurissement en pleine terre et quelques éléments buissonnants. Les accès piétons et automobiles seront stabilisés par des matériaux discrets (béton balayé, désactivé, certains pavés calcaires, granit, béton...).



Lotissement installé en bordure d'un domaine naturel. Un ruisseau marque la limite entre les deux espaces, clairement mais discrètement. Les riverains profitent ainsi d'un environnement de qualité.



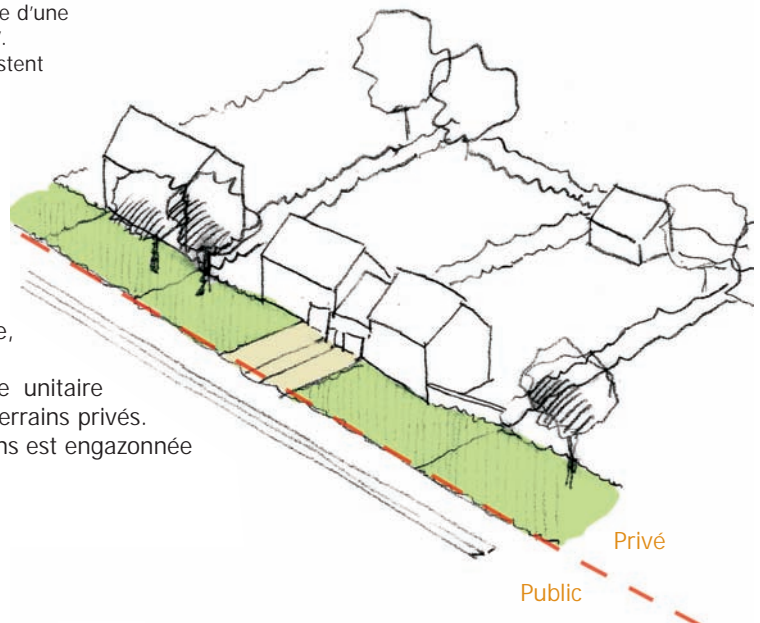
L'absence de clôture entre voirie et parcelles privées offre un espace d'une belle ampleur, typé "champêtre". Les vues vers les habitations restent contrôlées par la végétation des jardins.

Les clôtures

Les clôtures, parfois utiles, pourraient prendre naissance uniquement à partir des façades, permettant de protéger le jeu des jeunes enfants et de contenir les animaux domestiques. (article 13 du règlement se rapportant aux espaces non construits).

S'il doit y avoir clôture devant les maisons, des prescriptions précises peuvent être énoncées dans le règlement de lotissement ou dans le cahier des charges (matériaux, hauteur, couleurs, végétaux...) par souci d'homogénéité et afin d'éviter le "catalogue à ciel ouvert".

Des haies champêtres fleuries pourront favoriser la transition avec le contexte environnant.



Recréer un usoir, espace communautaire traditionnel du village lorrain s'étendant de part et d'autre de la chaussée, demande une très vaste emprise publique. Le schéma ci-contre esquisse la reconstitution d'un espace unitaire devant les constructions en mettant à profit une portion des terrains privés. La bande de terrain entre limite d'espace public et constructions est engazonnée et dépourvue de clôture.

Les constructions

Si un certain soin a été apporté à l'élaboration du foncier, le même niveau d'exigence doit être requis pour les constructions qu'il accueille.

L'objectif final est d'obtenir harmonie et intégration du lotissement par rapport au village qu'il prolonge. Quelques règles sont à édicter dans l'article 11 du règlement de lotissement se rapportant à l'aspect architectural. Elles concernent l'implantation en altimétrie (adaptation au sol), la volumétrie générale, les toitures (pente, matériaux et couleur) et les matériaux de façade (texture et couleur).

L'outil le plus efficace pour mettre en pratique cette réglementation architecturale demeure le dialogue entre le concepteur du lotissement et les futurs acquéreurs, leurs architectes ou leurs constructeurs.



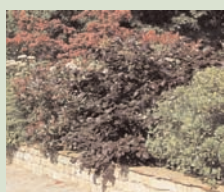
Construction récente réinterprétant la volumétrie de la maison traditionnelle lorraine. Le bâtiment s'inscrit parfaitement dans le prolongement du village, tout en proposant un habitat contemporain.



Selon leur implantation par rapport au village, les nouvelles constructions peuvent avoir un impact important dans le paysage : leur volumétrie, leur orientation et les matériaux qui les constituent sont alors primordiaux pour une bonne intégration.

Les haies :

Le choix des essences :



Le thuya, l'épicéa et le prunus pourpre sont des essences étrangères qui banalisent le paysage. Il faut leur préférer systématiquement des

espèces durables et adaptées à la région : Charme, cornouiller, viorne, amélanchier, troène, seringat, fusain ou noisetier offrent aux haies un aspect riche et diversifié. Déjà présentes dans le paysage environnant, elles s'intègrent idéalement au lieu.



Dans les lotissements, ce sont les clôtures, plus que les maisons, qui définissent l'ambiance de la rue. Taillée ou libre, la haie vive propose au fil des saisons des ambiances, des couleurs et des parfums toujours différents.



Le charme, utilisé en haie taillée, est une bonne alternative pour créer une haie monospécifique.

Concevoir un lotissement

Les aspects réglementaires

Le règlement détermine la règle du jeu entre l'espace public et les parcelles à bâtir. La commune étant pourvue ou non d'un document d'urbanisme (P.O.S., P.L.U., Carte Communale) il conviendra de créer pour le lotissement une ossature réglementaire spécifique. Elle donnera une consistance aux intentions exprimées plus haut, les rendant par ailleurs opposables aux tiers, ce qui évite les dérapages pouvant mettre l'opération en péril.

- Le règlement de lotissement

Ce règlement s'appuie sur la trame des 15 articles de la zone AU d'un P.L.U. (INA d'un P.O.S.), mais s'avère plus restrictif, pour transcrire les intentions urbanistiques précises du projet de lotissement.

Le règlement fait partie du dossier de demande de lotir (cf. Annexe n° 8).

Une partie de ses aspects réglementaires peut se traduire graphiquement, sur le plan de composition générale (emprise constructible de chaque parcelle, indication du sens principal du faite des toitures...).

Le règlement étant un document d'ordre public, la collectivité devra le faire respecter, particulièrement lors de l'instruction des permis de construire.

Il a une durée de vie de dix ans à compter de l'arrêté de lotir. Passé ce délai, le seul relais possible du règlement devenu caduc est l'intégration de son contenu dans un P.L.U.

- Le cahier des charges

Facultatif, ce document réglementaire de droit privé peut être créé à l'initiative de l'aménageur, de la commune ou d'un tiers.

Les co-lotis doivent le respecter et le faire appliquer. Sa durée de vie est illimitée sauf si les co-lotis, à l'unanimité, en décident l'abrogation.

Durant la période de réalisation du lotissement, le cahier des charges fixe les obligations de chacun des contractants (aménageur et nouveaux propriétaires), de la première vente jusqu'à la rétrocession des infrastructures à la collectivité (ultime étape de la procédure de lotissement).

Au-delà de cette période, il fixe les modalités de la bonne tenue générale des lots dans le temps : propreté, entretien des végétaux...

Le cahier des charges fait partie du contrat de vente passé chez le notaire.

L'espace privilégié d'application de ce Cahier des Charges est l'Association Syndicale qui réunit tous les co-lotis. (cf. Annexe n° 11)

A ce propos, il est intéressant pour la commune de posséder une portion de terrain dans le lotissement (fond de voie débouchant sur un domaine actuellement inconstructible, pour préparer une éventuelle extension). Cela lui donne le statut de co-loti, permettant de réclamer, au sein de l'association syndicale, l'application du Cahier des Charges quand celui-ci est transgressé.

Cet arsenal réglementaire peut paraître lourd et contraignant, mais son efficacité est incontestable. Le suivi par le concepteur du lotissement est très utile. Il permet de communiquer aux acquéreurs et à leurs constructeurs l'esprit qui préside à l'opération. Il convient donc de prévoir une intervention de l'homme de l'art en amont de toute vente et de tout dépôt de permis de construire. Cette démarche sera garante d'une réalisation cohérente, bien comprise et bien vécue par les nouveaux résidents (cf. Annexe n° 9).

Les aspects opérationnels

La procédure

La réforme des permis de construire et des autres autorisations d'urbanisme entrée en vigueur le 1er octobre 2007 fait apparaître deux procédures pour le régime des divisions foncières ou du lotissement.

Ces opérations relèvent soit :

- du permis d'aménager pour les lotissements
 - créant plus de deux lots en moins de dix ans en s'accompagnant de la réalisation de voies ou d'espaces communs,
 - situés dans un site classé ou un périmètre sauvegardé délimité ;
- de la déclaration préalable pour les lotissements :
 - ne créant pas plus de deux lots à construire en moins de dix ans ;
 - créant plus de deux lots sans réaliser de voies ou d'espaces communs ;
 - ne se situant pas dans un site classé ou un périmètre sauvegardé délimité.

L'acceptation par l'administration est matérialisée par une décision de non opposition à la déclaration préalable.

Dans le cas contraire, une décision d'opposition à la déclaration sera signifiée.

Les formulaires de permis d'aménager et de déclaration préalable définissent la liste des pièces à joindre au dossier de demande en fonction de la situation de l'opération et de son contexte. Ils sont disponibles sur internet :

www.urbanisme.equipement.gouv.fr

La gestion financière

La gestion financière d'un lotissement a des aspects bien spécifiques dus à :

- sa durée dans le temps
- la multiplicité des intervenants et prestataires
- l'organisation des flux financiers.

L'outil indispensable à mettre en œuvre sera un bilan prévisionnel avec ses différentes variantes. Il permettra de définir objectivement une grille de prix des parcelles à céder (variant selon la taille, l'orientation et la position des parcelles dans le lotissement mais pouvant également tenir compte de critères sociaux...). La pertinence de cette grille conditionne la bonne commercialisation des terrains.

Il convient également de décider si l'opération doit produire une "marge" pouvant être affectée à :

- la sécurité financière de l'opération
- la participation de la réalisation d'un équipement
- ou tout projet d'intérêt général.

La commune peut posséder des terrains à bâtir ou avoir besoin d'en acquérir pour y engager des travaux liés au projet de lotissement (V.R.D). Ces terrains n'ont pas à être intégrés au patrimoine collectif vu qu'ils sont destinés à être vendus à des tiers.

C'est donc sur un budget annexe que l'ensemble des opérations relatives au lotissement est regroupé.

Comme le budget principal de la commune, le budget annexe fait l'objet d'un bilan annuel, à l'occasion de l'approbation du compte administratif.

L'année d'achèvement du lotissement, dernière vente réalisée, dernier paiement effectué, l'approbation du compte administratif clôt l'opération. (cf. Annexe n° 12)

La vie après le lotissement

Un nouveau quartier du village est constitué. Il aura une vie spécifique encore quelque temps après la réalisation des travaux de finition. Des reprises d'ouvrages pourront être nécessaires après réception des travaux, certains détails mériteront des améliorations que seul l'usage peut faire apparaître.

Les habitants du lotissement, nouveaux administrés sont aussi des « clients » qui auront des besoins ou des réclamations à formuler. Qu'ils soient justifiés ou non, il faudra tenter de les satisfaire. L'association syndicale demeure l'espace privilégié pour ces échanges et le règlement d'éventuels différends (Cf. Annexe n°12).

Ensuite, vient le temps des demandes de travaux pour différentes extensions, de petits bâtiments annexes. Ces événements, s'ils ne sont pas prévus par les outils réglementaires envisagés plus haut, peuvent se révéler difficiles à maîtriser et être la source d'une détérioration de l'image du quartier.

Plus loin dans le temps vient l'époque des ravalements de façades et de la rénovation de l'ensemble des espaces publics. Si ces derniers ont été bien dimensionnés, bien pensés pour une mutation ou une évolution, ils pourront connaître une remise en forme répondant aux nouvelles attentes des riverains et de l'ensemble de la population communale.

C'est à ce moment là qu'il sera possible d'évaluer si le quartier est considéré comme partie intégrante du village.

La règle de constructibilité limitée

Définition

Introduite par la loi du 7/01/1983 transférant aux communes la compétence en matière d'urbanisme, la règle dite "de constructibilité limitée" est une règle d'urbanisme qui s'applique aux communes ne disposant pas de P.L.U. (P.O.S.), ni d'une Carte Communale ou de document en tenant lieu (P.A.Z., plan de sauvegarde...).

Dans ces communes, les constructions ou installations nouvelles sont interdites en dehors des Parties Actuellement Urbanisées (P.A.U.). Une P.A.U. est un secteur de constructions agglomérées, bourg et hameaux existants, à l'exception de celles qui sont :

- liées à l'exploitation agricole (hangars, silos, bâtiment d'exploitation agricole, résidence d'un exploitant)
- liées à l'exploitation forestière (scierie, maison de garde forestier...)
- liées à l'exploitation des ressources naturelles (carrières)
- liées à l'accueil du tourisme (camping, gîte rural...)
- nécessaires à des équipements collectifs ou incompatibles avec le voisinage des zones habitées (installations classées).

Objectif

Cette règle traduit la volonté du législateur d'amener une commune à planifier la gestion de son espace. Les outils réglementaires (P.L.U. (P.O.S.) ou Carte Communale) permettent à la commune d'exercer ses compétences en urbanisme : délivrer les permis de construire, créer des lotissements, des ZAC... La constructibilité d'un secteur ne dépend pas de sa seule desserte par des équipements publics, mais résulte d'abord d'un projet communal de développement.

Les choix de la commune

Une commune dont les besoins d'urbanisation sont importants est appelée à planifier son développement en se dotant d'une Carte Communale ou d'un Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.).

Une commune plus modeste, désirant gérer son développement peut également opter pour la carte communale.

Une commune dont les besoins d'urbanisation sont très réduits (nombre limité de permis de construire) peut s'accommoder de la règle de constructibilité limitée.

La règle de constructibilité limitée

Elle s'applique à toutes les Parties de la commune qui ne sont pas Actuellement Urbanisées. Toutefois, elle peut être contournée si :

- le conseil municipal en fait la demande, suite à une initiative communale
- le préfet s'est assuré que le projet n'est pas contraire à la gestion économe de l'espace et à la protection des sites et paysages.

Par ailleurs, une commune dans l'attente de l'opposabilité d'une carte communale ou d'un P.L.U. peut, en accord avec le préfet, préciser les intentions futures en application de règles générales d'urbanisme (sorte de zonage provisoire). Elle peut alors prendre des dispositions anticipant le document d'urbanisme pour libérer des terrains constructibles.

C'est la D.D.E. qui est chargée d'instruire les permis de construire et d'assurer le respect de la règle de constructibilité limitée. En cas de divergence entre celle-ci et le maire de la commune, c'est le préfet qui tranche.

Documents

Code de l'urbanisme
Article L.111-1.2

Emprise des sites archéologiques

La procédure

En application du décret n°86-192 du 5/02/1986, le dossier d'autorisation de lotir est transmis, lors de son dépôt, au Conservateur Régional de l'Archéologie pour avis. Au vu des informations en sa possession, il indique la possibilité de la présence de vestiges archéologiques et la prescription de fouilles préalables à tout commencement de travaux. Les frais d'inventaire et de reconnaissance archéologique sont à la charge du demandeur d'autorisation de lotir.

Les risques

En cas de découverte inopinée, les vestiges mis au jour ne doivent en aucun cas être détruits avant examen par un agent de l'Etat. Toute dissimulation ou destruction sont passibles des peines prévues aux articles 322-1 et 322-2 du Code Pénal, en application de la loi n°80-532 du 15/07/1986 modifiée, relative à la protection des collections publiques contre les actes de malveillance.

La déclaration

En conséquence, toute découverte fortuite, de quelque ordre que ce soit (vestiges, structure, objet, monnaie...) doit être signalée au Service Régional de l'Archéologie de Lorraine (6, place de Chambre - 57045 Metz Cedex 1) soit directement, soit par l'intermédiaire de la mairie ou de la préfecture.

La Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.)

Quand la négociation et la procédure amiable échouent, le recours à l'expropriation peut être envisagé pour acquérir un foncier. Il est justifié par une Déclaration d'Utilité Publique, procédure longue mais efficace.

Les préalables

La commune définit son projet de lotissement communal en insistant sur sa volonté :

- de varier l'offre foncière,
- de réaliser une politique de l'habitat sur son territoire.

Elle s'assure les moyens financiers nécessaires à la réalisation du projet d'acquisition afin de payer, dans les délais, les terrains et les indemnités dues aux propriétaires.

La procédure

La commune constitue un dossier d'enquête préalable destiné à apprécier l'utilité publique du projet, c'est-à-dire démontrer l'intérêt collectif de l'opération.

Le dossier est transmis au préfet qui met en œuvre la phase administrative de la procédure d'expropriation comprenant :

- l'enquête publique,
- la déclaration d'utilité publique (D.U.P.),
- l'enquête parcellaire,
- l'arrêté de cessibilité,
- l'ordonnance d'expropriation.

Tout au long de la phase administrative, la commune recherche avec le(s) propriétaire(s) un accord amiable, sachant que lorsque la D.U.P. est prononcée, celle-ci porte sur la valeur du terrain à acquérir et sur l'indemnité d'éviction (surcoût).

En l'absence d'accord amiable, la commune saisit le juge de l'expropriation qui fixe définitivement prix et indemnités à verser au propriétaire.

La commune devenue propriétaire par expropriation dispose d'un délai de 5 ans pour réaliser son projet déclaré d'utilité publique. A défaut, l'ancien propriétaire peut demander la rétrocession du bien exproprié.

Le droit de Prémption Urbain (D.P.U.)

Une commune dotée d'un P.L.U. ou d'une Carte Communale peut avoir opté pour l'application du Droit de Prémption Urbain (D.P.U.). Elle ne peut exercer ce droit qu'à certaines conditions, qui doivent correspondre à des objectifs d'intérêt général : en l'occurrence d'un lotissement, il convient de mettre en œuvre une politique locale de l'habitat.

Définition

Le Droit de Prémption Urbain est un droit d'achat prioritaire exercé sur des ventes de terrains ou de biens immobiliers, par la commune ou un organisme public compétent (E.P.C.I., Communauté de Communes), dans un but d'intérêt général. Pour les communes dépourvues de document d'urbanisme, ce droit de prémption ne peut s'appliquer que dans le cadre d'une procédure de Zone d'Aménagement Différé (Z.A.D.) - (Cf. Annexe n° 4).

Objectifs

Le Droit de Prémption Urbain est le principal instrument d'intervention sur le marché foncier qui permet à une commune :

- de réaliser des acquisitions foncières ou immobilières en vue de projet d'aménagement ou d'équipement communal
- de réaliser un certain contrôle sur les prix, en vue de limiter la spéculation foncière.

Mécanismes

Le conseil municipal d'une commune dotée d'un P.L.U. opposable peut, après délibération, déclarer sa volonté de voir le droit de prémption urbain s'appliquer. Toutefois, ce droit ne s'applique que sur les zones urbaines (UA, UB, UC...) ou d'urbanisation future (AU ou NA). Il en va de même pour la Carte Communale dans les zones zones définies par celle-ci. La commune a la possibilité de limiter l'application du D.P.U. à certaines zones spécifiques, si elle le souhaite.

S'il existait préalablement une Zone d'Aménagement Différé (Z.A.D.) sur la commune, celle-ci continue à produire ses effets jusqu'à son terme (14 ans) sauf si la commune décide de l'abroger et d'y substituer le D.P.U. généré par le P.L.U.

Ce droit ne peut s'exercer que pour des objectifs liés :

- au développement d'une politique de l'habitat
- à l'accueil d'activités économiques
- à la création de zones de loisirs
- à la réalisation d'un équipement collectif.

Pour ce qui concerne les actions destinées à protéger ou mettre en valeur des espaces naturels, le D.P.U. est inopérant. Il faut, dans ce cas, recourir à la création de zones de prémption, au titre des espaces naturels sensibles du département dont la création incombe au conseil général.

Procédure

Le propriétaire d'un bien foncier ou immobilier (ou le notaire) situé dans une zone de prémption est tenu de déposer en mairie une Déclaration d'Intention d'Aliéner (D.I.A.) à l'occasion de toute vente de gré à gré, vente aux enchères ou échange.

Après réception de la D.I.A, la commune a deux mois pour faire connaître son intention de prémpter. Si elle n'a pas répondu dans ce délai, son absence de réponse signifie qu'elle renonce à acheter. Le propriétaire est alors en droit de réaliser la vente comme il l'entend.

La commune ayant fait connaître son intention d'acquérir, elle peut accepter le prix demandé par le vendeur ou proposer un prix différent. En cas de désaccord, la commune ou le vendeur peuvent demander au juge des expropriations de fixer un prix, suivant les règles, à l'exclusion des indemnités accessoires.

En cas de non-acceptation, l'une ou l'autre des parties peut renoncer à l'achat ou à la vente. En cas de renoncement de la part de la commune, celle-ci ne pourra plus exercer son droit de prémption pendant une durée de cinq ans.

Lorsque l'accord est intervenu entre commune et vendeur, la commune est tenue :

- de consigner une somme égale à 15% du montant arrêté dès l'accord intervenu. A défaut, la commune est réputée avoir renoncé à l'acquisition dans le cadre de la prémption
- de régler dans les six mois le montant de la vente
- d'utiliser dans les dix ans les biens acquis aux fins indiquées dans le cadre de la prémption. A défaut, l'ancien propriétaire peut réclamer la rétrocession de son bien.

Documents

Code de l'Urbanisme, articles
L.210-1
L.211-1 à L.211-7
L.212-1 à L.212-5
L.213-1 à L.213-18.

La Zone d'Aménagement Différé (Z.A.D.)

Définition

La Zone d'Aménagement Différée (Z.A.D.) est un périmètre dans lequel une collectivité publique peut exercer un droit de préemption sur des biens immobiliers, bâtis ou non, faisant l'objet d'une vente.

L'objet

Permettre au titulaire du droit de préemption désigné par l'acte créant la Z.A.D. de réaliser, dans l'intérêt général, des opérations d'aménagement tendant :

- à mettre en œuvre une politique locale de l'habitat,
 - à organiser le maintien, l'extension ou l'accueil d'activités économiques,
 - à favoriser le développement des loisirs et du tourisme,
 - à réaliser des équipements collectifs,
 - à lutter contre l'insalubrité,
 - à sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti.
 - à constituer des réserves foncières pour ces opérations.
- La sauvegarde ou la mise en valeur des espaces naturels en est exclue.

Où ?

Dans toutes les communes pourvues ou non de P.O.S. Dans les zones urbaines ou d'urbanisation futures des communes pourvues d'un P.O.S. opposable au tiers, le Droit de Préemption Urbain cesse de s'appliquer sur les périmètres concernés par les Z.A.D.

La procédure

Création

La Z.A.D. est créée par décision motivée (arrêté) du préfet du département sur proposition de la commune support du projet (L.212-1 et L.212-1a du C.U.).

L'acte créant la zone désigne le titulaire bénéficiaire du Droit de Préemption (L.212-2 et L.300-4 du C.U.) qui peut être :

- une collectivité publique,
- un établissement public y ayant vocation,
- une société d'économie mixte (sous conditions de l'article L.300-4, 2ème alinéa du C.U.).

Périmètres provisoires

La loi d'orientation pour la ville de 1991 a rétabli la possibilité de délimiter des périmètres provisoires de Z.A.D. (article L.212-2-1). Cette procédure rapide évite le renchérissement du foncier.

A compter de la publication de l'arrêté délimitant le périmètre provisoire, un D.P.U. est ouvert à l'Etat.

L'arrêté de délimitation devient caduc si, dans les deux ans qui suivent sa publication, l'acte créant la Z.A.D. n'est pas publié.

La rétrocession des biens acquis (terrain hors de la Z.A.D, non utilisés aux fins définies à l'article L.210-1, ou en cas de périmètre provisoire devenu caduc) est alors prévue au profit des propriétaires d'origine. (cf. article L.212-21 du C.U).

Contenu du dossier

Le dossier, établi en deux exemplaires comprend :

- la délibération du conseil municipal demandant la création de la Z.A.D, désignant le titulaire du droit de préemption et donnant un nom à la Z.A.D.
 - le plan de situation (au 1/25.000ème par exemple),
 - le plan de délimitation (au 1/2.000ème par exemple),
 - l'état parcellaire des terrains compris dans le périmètre,
 - la note de présentation donnant les caractéristiques essentielles de la zone, ses justifications et précisant notamment sa compatibilité avec les documents d'urbanisme : S.C.O.T (S.D.A.U.), Schéma de Secteur, P.L.U. (P.O.S.), Carte Communale (M.A.R.N.U.), etc...
- N.B. : Toutes ces pièces doivent être signées par le maire.

Modalités de publicité

La décision de création d'une Z.A.D. fait l'objet d'une publication au Recueil des Actes Administratifs du département s'il s'agit d'un arrêté préfectoral.

Une copie de la décision de création et un plan précisant le périmètre de la Z.A.D. sont déposés en mairie de la commune.

Un avis de ce dépôt est affiché en mairie pendant un mois, et deux journaux du département doivent en faire mention.

Diffusion

Des copies de la décision de création de la Z.A.D. sont transmises :

- au conseil supérieur du notariat et à la chambre départementale des notaires,,
- au barreau près le Tribunal de Grande Instance (T.G.I.)
- au greffe du T.G.I.

Effets juridiques

- La Z.A.D. est effective dès la dernière formalité de publicité accomplie (pour l'affichage en mairie, c'est le premier jour qu'il faut prendre en compte).
- Le droit de préemption peut être exercé pendant 14 ans à compter de la publication de l'acte créant la Z.A.D. ou l'acte délimitant le périmètre provisoire.
- Pour un périmètre provisoire, le droit de préemption peut être exercé pendant 2 ans à compter de la publication de l'acte de délimitation.
- Le propriétaire d'un bien soumis au droit de préemption institué par une Z.A.D. ou un périmètre provisoire de Z.A.D. peut mettre en demeure le titulaire du droit de préemption d'acquiescer le bien.

Mode de fixation du prix

Critères

Le prix est fixé, selon les règles applicables en matière d'expropriation en prenant une date de référence, souvent un an avant la publication de l'acte créant la Z.A.D. On peut aussi s'appuyer sur des transactions amiables intervenues pour des terrains de même nature situés dans des secteurs comparables.

Consignation

Comme dans tout exercice du D.P.U., le titulaire du droit de préemption doit consigner une somme égale à 15% de l'évaluation des Domaines. A défaut, il est réputé avoir renoncé à l'acquisition.

Modalités

Le prix est fixé par la juridiction de l'expropriation. (Cf. Annexe n°5 : Déclaration d'Utilité Publique et expropriation).

Documents

Code de l'urbanisme

Loi 85-729 du 18/07/1985

L.210-1 Loi 89-550 du 2/08/1989

L.212-1 et suivants

Loi 91-662 du 13/07/1991

L.213-1 et suivants et L.300-1, 4

R.212-1 et suivants

R.213-1 et suivants

Le Programme d'Aménagement d'Ensemble (P.A.E.)

Définition

Le Programme d'Aménagement d'Ensemble (P.A.E.) est un cadre juridique et financier permettant d'associer une collectivité à des personnes privées pour réaliser des équipements communautaires.

Le P.A.E. n'est pas, au sens strict, un outil d'aménagement mais une procédure de programmation d'équipements publics (ici des voiries et des réseaux divers) assortie d'un dispositif de financement de ces équipements dans un périmètre donné.

Ainsi, dans le périmètre approuvé par le conseil municipal, tout ou partie du coût des équipements publics (V.R.D.) réalisés pour répondre au besoins des futurs constructeurs peut être mis à leur charge.

Un contrôle restreint est exercé sur les paramètres qui président à cette répartition. Il est seulement requis que ces équipements publics n'excèdent pas les besoins des futurs habitants.

Le P.A.E. exclut l'application de la Taxe Locale d'Équipement.

La procédure

La délibération du conseil municipal définit :

- un périmètre
- la nature de l'équipement public à réaliser
- le délai de réalisation
- l'estimation prévisionnelle
- la part mise à la charge de chaque futur bénéficiaire avec une clé de répartition claire (reposant sur la catégorie (idem T.L.E.) et l'importance de la construction (S.h.o.n.))

La concertation avec la population n'est pas requise mais des formalités de publicité sont à effectuer.

Le recouvrement de la participation

L'autorisation de construire constitue le fait générateur du recouvrement de la participation. Le montant exigé est mentionné dans l'arrêté de permis de construire.

Le délai de recouvrement ne court qu'à partir d'un commencement de travaux.

Il va sans dire que la commune aura préfinancé l'ensemble de ces travaux de viabilisation pour pouvoir délivrer les autorisations de construire. Elle aura pris la précaution d'incorporer au montant des participations les frais financiers associés.

La fin du P.A.E.

Lorsque les équipements sont réalisés et que la commune a perçu les dernières participations, elle prend une délibération mettant un terme au P.A.E.

La Participation pour Voirie et Réseaux (P.V.R.)

Présentation

La procédure de Plan d'Aménagement d'Ensemble pouvant paraître lourde pour une petite commune, la loi S.R.U. avait introduit en 2001 la Participation pour création de Voiries Nouvelles et Réseaux (P.V.N.R.).

La loi Urbanisme et Habitat de 2003 fait évoluer le dispositif vers plus de souplesse sous la forme de la Participation pour Voirie et Réseaux (P.V.R.).

La P.V.R. permet à la commune de réclamer à des propriétaires une participation aux travaux communaux rendant leur terrain constructible.

Dans le cas de la réalisation d'une voie entièrement nouvelle, la P.V.R. peut inclure :

- . l'acquisition des terrains d'assise
- . les études de conception de la voie et de ses réseaux
- . la voirie (chaussée, trottoirs, plantations...)
- . le réseau d'eau potable
- . le réseau Eaux Pluviales
- . les réseaux énergie (EDF et GDF)
- . l'éclairage public
- . le réseau de communication (travaux de génie civil, sauf les câbles).

La P.V.R. peut être mise en œuvre pour financer l'installation des réseaux le long d'une voie existante, ce que n'autorisait pas la P.V.N.R.

Prescription

La P.V.R. est prescrite sur un territoire communal, pourvu ou non d'un document d'urbanisme, suite à une délibération du conseil municipal et de lui seul. Cette délibération prévoit précisément la nature et l'importance des travaux.

Les élus ont toute latitude quant aux aménagements qu'ils veulent réaliser, contrairement au P.A.E. qui se limite aux stricts besoins de desserte des riverains.

Si la commune instigatrice d'une P.V.R. fait partie d'une structure intercommunale ayant compétence pour la gestion et la réalisation de nouvelles voiries, c'est la commune qui percevra les participations et les rétrocédera ensuite à la structure intercommunale.

Modalités de perception de la participation

Elles doivent être précisées soit au travers d'un barème forfaitaire, soit par un prorata à la surface du terrain desservi ou de la SHON réalisée. Le recouvrement est généré par l'obtention d'une autorisation de lotir ou de construire.

Etendue d'application

Les terrains compris dans une P.V.R. bordent la voie sur une largeur de 60 à 80 mètres à partir de l'axe de la route (il est également possible d'exiger une participation pour les constructions édifiées dans les 100 mètres).

Les terrains déjà construits ou ceux ne devant pas l'être sont exclus de la P.V.R. Leur part des dépenses pour les travaux d'aménagement est à la charge de la commune, qui ne peut raisonnablement la faire supporter aux nouveaux habitants.

Dans le cas d'une inconstructibilité durable (zone à risques, zones protégées...), les fonciers peuvent être soustraits de l'assiette des terrains concernés par la P.V.R. La répartition sera alors faite uniquement entre les nouveaux propriétaires, seuls véritables bénéficiaires des nouveaux aménagements.

Coopération avec les SIVOM

La commune versera les sommes dues aux différents syndicats pour leurs prestations. Elle peut aussi, en accord avec ces syndicats, décider qu'une portion de P.V.R. leur sera versée directement par les propriétaires, sans transiter par le budget de la commune ou de l'EPCI.

L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.)

Définition

L'association foncière urbaine est une association syndicale de propriétaires constituée en vue de :

- remembrer des parcelles et réaliser des travaux d'équipement et d'aménagement nécessaires pour les rendre constructibles
- regrouper des parcelles pour les vendre à un organisme aménageur qui réalise une opération d'aménagement (lotissement) ou de construction (groupe d'habitations).

Objectifs

Les propriétaires fonciers peuvent se grouper librement en association syndicale pour réaliser une opération d'aménagement, en demandant les autorisations nécessaires (autorisation de lotissement, travaux de restauration immobilière, permis de construire). Ces associations foncières urbaines libres agissent comme un propriétaire unique et isolé.

Dès lors qu'une collectivité publique se trouve à participer à une telle association, celle-ci prend une forme dite autorisée. Cette autorisation est donnée par le préfet. Pour prendre consistance, une A.F.U. doit recevoir l'accord des deux tiers des propriétaires détenant les deux tiers de la superficie du terrain (majorité qualifiée). L'arrêté préfectoral autorisant l'A.F.U. fixe les prescriptions d'urbanisme particulières, comme en matière de lotissement : plan de division parcellaire, plan de composition générale, prescriptions d'urbanisme particulières (règlement).

Les A.F.U. autorisées ont des prérogatives de puissance publique : droit d'exproprier ou de contraindre les propriétaires minoritaires à intégrer l'A.F.U.

Elles ont aussi le droit de percevoir des participations et des taxes.

Démarche

La commune détermine un ensemble de parcelles imbriquées ou mal configurées dans un secteur où l'urbanisation est souhaitable.

Elle procède à l'étude préalable des solutions urbanistiques, paysagères, techniques et financières. Elle réalise l'enquête parcellaire pour identifier les propriétaires.

Elle regroupe un certain nombre de propriétaires en vue de constituer une majorité qualifiée en leur proposant :

- de participer à l'opération par l'apport de leur terrain et une contribution au financement des travaux d'équipement au prorata de leur surface.

En compensation ils se voient attribuer un terrain équipé à bâtir dans les mêmes conditions.

- d'acheter leurs terrains en vue de les équiper et les commercialiser elle-même.

Lorsque la majorité qualifiée a été obtenue et l'autorisation préfectorale délivrée, le maire, en tant que président de l'association, fait procéder aux compléments d'études pour constituer le dossier de remembrement qui sera mis à l'enquête ultérieurement.

Après clôture des opérations de remembrement, le maire fait réaliser les travaux d'équipement mis à la charge de l'association foncière urbaine et commercialise les terrains qui ont été attribués en propre à la commune. Les autres propriétaires peuvent faire de même.

Procédure

Les propriétaires concernés et la commune adressent au préfet le projet d'acte d'association démontrant que la majorité qualifiée est atteinte et l'engagement (de l'A.F.U. ou de la commune) d'acquiescer les terrains des propriétaires n'ayant pas adhéré s'ils le demandent.

La décision d'autorisation est obtenue après que le préfet, ayant recueilli l'accord du conseil municipal, a prescrit l'enquête administrative et convoqué les propriétaires en A.G.. Il autorise l'A.F.U. si la majorité qualifiée est réunie.

L'établissement du projet de remembrement s'opère après que l'association a élu son président (le maire). Celui-ci fait réaliser les études nécessaires et transmet au préfet le projet de remembrement comprenant :

- un état parcellaire de l'existant (plan)
- un plan de l'état parcellaire après remembrement (ceci implique la réalisation des études urbanistiques, techniques et financières...)
- un tableau comparatif par propriétaire des valeurs foncières avant et après remembrement
- les prescriptions d'urbanisme (règlement de lotissement) propres à l'opération en complément de celles qui pourraient être applicables dans le cas d'un P.O.S ou P.L.U.

Le préfet soumet le projet de remembrement à l'enquête publique, recueille l'avis du conseil municipal et renvoie le dossier au président de l'A.F.U. avec les observations.

Le conseil syndical de l'A.F.U. arrête le plan de remembrement après consultation, le cas échéant, d'une commission présidée par le juge de l'expropriation.

Ce plan de remembrement est transmis au préfet qui, après avoir recueilli l'avis du maire, l'approuve et prononce les transferts et attributions de propriétés qui en résultent.

Le dossier de remembrement comprend un plan de division parcellaire, un plan de composition générale et les prescriptions d'urbanisme particulières (règlement).

La gestion financière de l'A.F.U. est aux mains de la trésorerie générale dont dépend la commune. Elle est, de fait, le trésorier de l'association syndicale.

Documents

Code de l'urbanisme :

- L.322-1 à L.322-11 ;
- R.322-1 à R.322-40.

Le règlement de lotissement et sa trame

L'objectif

Le règlement a pour fonction de transcrire les intentions urbanistiques du projet de lotissement au niveau de la parcelle et des constructions.

Sa nature

Le règlement est un document d'ordre public. La collectivité devra le faire respecter, spécialement à l'occasion de la délivrance du Permis de Construire.

Dans les communes dépourvues de P.L.U., la durée du règlement est illimitée.

Dans celles qui sont dotées d'un P.L.U., il a une durée de vie de dix ans à compter de l'arrêté de lotir. Passé ce délai, le règlement du P.L.U. devra prendre le relais du règlement de lotissement devenu caduc, à l'occasion du reclassement de la zone AU en zone urbaine de type U.

Sa trame

Le règlement de lotissement s'appuiera sur l'ossature des 15 articles de la zone AU d'un P.L.U. L'emploi d'articles type P.L.U. (ou ancien P.O.S.) permet d'éviter de graves lacunes. Cette élaboration est une prise de conscience claire des problèmes à résoudre dans la définition précise d'objectifs d'aménagement, à l'échelle du lotissement et de la commune.

Ce règlement, fondé sur une structure homogène, a pour objet de répondre aux trois questions fondamentales :

Quoi ? Articles 1 et 2
 Comment ? Articles 3 à 13
 Combien ? Articles 14 à 15.

- Article 1 : Les constructions admises dans le cadre du lotissement
- Article 2 : Les constructions interdites dans le périmètre du lotissement
- Article 3 : Accès et voirie
- Article 4 : Desserte par les réseaux (indiquer les contraintes d'assainissement)
- Article 5 : Caractéristiques des terrains
- Article 6 : Implantations par rapport aux voies (indiquer les marges de recul)
- Article 7 : Implantations par rapport aux limites latérales séparatives (donner des valeurs)
- Article 8 : Implantations des constructions les unes par rapport aux autres sur une même parcelle
- Article 9 : Emprise au sol, gérée avec les hauteurs (cet article peut remplacer le Coefficient d'Occupation du Sol)

- Article 10 : Hauteur relative et absolue des bâtiments (définir des gabarits)
- Article 11 : Aspect architectural (fixer des règles en fonction du "projet urbain et architectural" qui a présidé à la conception du lotissement)
- Article 12 : Le stationnement sur l'unité foncière (édicter des règles précises pour éviter l'anarchie et les conflits entre voisins)
- Article 13 : Espaces libre et plantations (fixer des règles en fonction du "projet paysager" qui a présidé à la conception du lotissement)
- Article 14 : Coefficient d'occupation du sol (il peut constituer une sécurité pour éviter le développement d'activités au sein d'un espace résidentiel...)
- Article 15 : Dépassement de C.O.S (sans objet).

Ce règlement doit, pour être applicable, être plus précis et plus restrictif que le règlement de la zone AU auquel il se superpose.

Certains partenaires administratifs voient d'un mauvais œil un règlement de lotissement, craignant des difficultés pour le faire appliquer. Face à cela, les élus doivent faire preuve d'un courage politique à la hauteur de leurs ambitions urbanistiques.

Ses limites

La confection d'un règlement clair, au service du lotissement, n'exonère pas le porteur du projet d'une explication sur ses objectifs de qualité urbaine. Cette communication commencera dès les premiers contacts avec les acquéreurs qui n'ont pas été associés à la réflexion initiale du lotissement.

Les concepteurs du projet (l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine) sont les mieux placés pour assumer cette mission.

Le cahier des charges

Définition et objectifs

Le cahier des charges est un document de droit privé. Dans la première partie du déroulement du lotissement, il a trait aux rapports entre l'aménageur, public ou privé, et les acquéreurs des terrains.

Une partie du document s'attache donc à fixer les obligations de chacun des contractants durant la période de réalisation du lotissement, de la première vente de terrain jusqu'à la rétrocession des infrastructures à la collectivité :

- la consistance des équipements réalisés par l'aménageur ("Programme de Travaux" annexé au dossier d'arrêté de lotissement)
- les travaux à la charge de l'acquéreur (limites de prestations au niveau des raccordements de réseaux)
- les précautions à prendre pour le respect des ouvrages communs réalisés et leur propriété
- l'obligation de souffrir les travaux communs et ceux des autres acquéreurs
- les modalités de cession des parcelles en dehors des conditions ordinaires et de droit
- l'obligation de subir certaines servitudes si elles se révélaient nécessaires après l'arrêté de lotissement...
- ...

D'autres domaines à envisager

Ces obligations étant éteintes, une autre partie du cahier des charges fixe des règles qui perdureront au-delà de la période de réalisation :

- la non cessibilité d'une portion de parcelle pour construire (logement, atelier...)
- la présence des animaux : poulaillers, clapiers, élevage chats, chiens...
- la présence d'épaves et de carcasses d'automobiles
- le stationnement permanent de caravanes ou de camping-cars
- le stationnement des poids lourds la nuit et le week-end
- la construction d'abris de jardin ou de constructions annexes
- le stockage du bois de chauffage et la construction de bûchers
- la présence et la situation des cordes à linge
- le stockage sur la parcelle des containers à ordures ménagères
- l'implantation des foyers extérieurs de type barbecue...
- la police et la tenue générale des lots
- ...

Une précaution à prendre

Il est intéressant pour la commune de posséder une portion de sol dans son domaine privé (fonds de voie débouchant sur un secteur actuellement inconstructible). Cela lui donne le statut de co-loti, lui permettant de réclamer l'application du Cahier des Charges quand il est transgressé par un autre propriétaire.

La commune peut, dans ce cas, introduire dans le cahier des charges les obligations qui lui paraissent les plus pertinentes.

S'il est appliqué, le cahier des charges peut rester efficace et dynamiser une association de co-lotis (Cf. Annexe n° 11).

Un tel dispositif, apparemment contraignant, peut faire reculer certaines communes maîtres d'ouvrage, mais il garantit une possibilité de recours à l'encontre d'un riverain peu respectueux de son entourage dans un cadre privé, n'impliquant pas la commune en tant que collectivité publique.

La gestion financière d'un lotissement communal

L'expérience financière

Les communes ont généralement une certaine maîtrise de la réalisation d'infrastructures (réseaux, voirie) ou de superstructures (école, salle polyvalente). Elles auraient naturellement tendance à vouloir extrapoler cette expérience financière aux projets d'extensions urbaines. L'analogie n'est pas valable, car une opération de lotissement implique la notion de coût global et de sa maîtrise.

Les caractères spécifiques

La réalisation d'un lotissement met en jeu des partenaires multiples, à la fois décideurs et payeurs, dont l'acquéreur (futur habitant). S'inscrivant dans le temps, elle est tributaire du rythme des ventes. Il convient d'intégrer cette donnée "temps" pour ne pas être confronté à des difficultés financières. Il sera prudent de faire plusieurs simulations de plans de trésorerie, sur des durées variables de commercialisation, pour gérer au mieux la consommation de ses différentes lignes de crédit.

Les différents coûts

Coût foncier

Il comprend :

- Les coûts d'acquisition par voie amiable ou d'expropriation des sols
- Les commissions d'agents liées à ces acquisitions
- Les honoraires du géomètre pour enquête foncière
- Les frais d'enregistrement des conventions ou des actes sous conditions suspensives
- Les frais de notaire ou d'actes administratifs
- Les frais de justice en cas d'expropriation
- Les indemnités de culture dans le cas de dénonciation de baux ruraux (indemnités de récoltes, d'arbres fruitiers, de fumure...)
- Les frais de démolitions d'ouvrages existants, déplacement de lignes électriques, téléphoniques...

Coût des études et des missions de maîtrise d'œuvre

Il comprend :

- Les honoraires de l'architecte-urbaniste, du paysagiste...
- Les honoraires des bureaux d'études V.R.D.
- Les honoraires du géomètre pour les divisions parcellaires, les démarches au cadastre...

Coût des travaux

- Au profit des entreprises de V.R.D.

Coût des assurances

- Les primes Police Maître d'Ouvrage
- Les primes responsabilité civile
- Les honoraires du contrôle technique des travaux

Frais financiers

Ils dépendent :

- de leur objet : crédit pour l'acquisition des fonciers ou pour leur équipement
- du type de montage et de la forme de vente
- de la durée de commercialisation
- des taux d'intérêts
- du coût des cautions.

Coût de gestion

Le temps passé à la gestion de l'opération ne peut être assumé exclusivement par des élus dans le cadre de leur mandat. Des prestations extérieures seront nécessaires, des remboursements de frais sont à prévoir.

Coût d'une commercialisation

Cette notion ne doit pas être écartée dans le cadre d'une opération de lotissement communal. En effet, les conditions économiques très variables dans le temps peuvent faire fléchir la demande. Il faut alors "aller chercher le client". Un "commercialisateur" pourra être mandaté, des actions publicitaires engagées...

Les recettes prévisionnelles

La vente des terrains

La vente des terrains doit être faite au-dessus des coûts de revient, toutes dépenses confondues, et aussi proche que possible des prix du marché. Une volonté politique forte tendant à fixer une population sur un territoire peut cependant inciter une commune à vendre en dessous des coûts de revient. A contrario des élus désireux de réaliser certains équipements peuvent vendre de manière à dégager une marge.

Les rentrées fiscales

La Taxe Locale d'Équipement (T.L.E.) revient à la commune (ou à une communauté de communes) dans un délai de 2 à 3 ans à compter de la délivrance des permis de construire. Elle est versée au budget général de la commune et non dans le budget particulier de l'opération de lotissement.

Le bilan prévisionnel

Il est prudent d'envisager plusieurs hypothèses, sous forme de plans de trésorerie en fonction de différentes chronologies. Des bilans dynamiques doivent faire apparaître la période du recours au crédit et le moment où il s'annule (quand les 2/3 des ventes sont effectifs). Ce bilan prévisionnel permet de définir la grille de prix des parcelles, de façon claire et objective.

L'aspect administratif de la gestion financière

Si le terrain à aménager figure, au départ, à l'actif de la commune (budget principal), son utilisation pour l'opération d'aménagement correspond à un transfert du budget principal vers le budget annexe créé pour le lotissement. Pour ce transfert, le terrain figurant en stock doit être évalué à son prix de revient.

Une fois viabilisé il sera réévalué en tenant compte des travaux auxquels s'ajoutent les frais liés à la réalisation du lotissement (seuls les frais financiers générés pendant la durée de l'opération par des financements externes sont incorporés à ce coût de réalisation).

La vente de terrains au profit de particuliers pour la construction d'immeubles à usage d'habitation ne donne pas lieu au paiement de la TVA sur le prix réclamé aux acquéreurs. Ceux-ci s'acquittent des droits de mutation simple de 4,80%. En conséquence, la commune ne peut déduire la TVA ayant grevé l'acquisition des terrains et celle correspondant aux dépenses liées à leur aménagement de voies et réseaux divers. Toutefois, elle bénéficiera d'une compensation dans un délai de deux ans.

L'association syndicale de lotissement

Définition

L'association syndicale est le rassemblement des différents propriétaires en vue de gérer et entretenir, à frais communs, les terrains et infrastructures réalisées dans le cadre du lotissement (C.U. article R.315-6 et suivants) jusqu'au terme de la procédure de lotissement.

Dans le cas d'un lotissement communal, le terrain divisé et les infrastructures sont la propriété privée de la commune. A terme, elle reversera les infrastructures (voies et réseaux) dans son domaine public.

Toutefois, une commune peut être membre de l'association syndicale si elle apporte du terrain appartenant à son domaine privé, en association avec d'autres propriétaires privés (sous forme de P.A.E, A.F.U ou autre...) ou si elle conserve une partie du foncier, pour agir au titre d'une personne privée.

Constitution

Si un lotissement est mené par un aménageur autre que la commune, celui-ci doit créer une association syndicale (C.U. article R.315-6 a).

Elle s'appuie sur des statuts type. Le bureau est composé d'un président, d'un trésorier et d'un secrétaire. Les modalités de sa constitution et de son fonctionnement relèvent de la Loi du 21 juin 1865 et du Décret du 18 décembre 1927. A l'occasion de sa création, il peut-être fait mention de l'existence d'un Cahier des Charges (l'annexer dans ce cas aux statuts de l'association syndicale).

Au départ de l'opération de lotissement, l'aménageur est le seul propriétaire foncier. Au fur et à mesure des ventes, celui-ci voit ses parts diminuer au profit de nouveaux propriétaires.

L'aménageur apporte la cotisation permettant à l'association des co-lotis de faire face aux différentes dépenses d'entretien et de consommation (éclairage public) dans l'attente de la rétrocession.

Une commune réalisant un lotissement n'est pas tenue de créer une telle association, mais comme on pourra le voir plus loin, sa création effective peut être utile pour résoudre un certain nombre de problèmes à titre de personne privée et non publique.

Dissolution

A l'issue de toutes les ventes et de la réalisation des constructions, la rétrocession des infrastructures peut être effectuée. L'association syndicale, n'ayant plus d'objet, peut être dissoute. S'il reste des fonds, ils sont répartis et rendus aux co-lotis au prorata de leur quantième ou selon tout autre principe de répartition prévu aux statuts.

Toutefois, l'association peut survivre pour continuer à régir l'application du cahier des charges du lotissement. La commune peut donc avoir intérêt à conserver une portion de terrain du lotissement dans son domaine privé, pour demeurer au sein de l'association. De ce fait, elle sera en mesure de demander l'application du cahier de charges (cf. Annexe n° 9).

Dans le cas d'un lotissement communal, les élus peuvent être réticents à créer une association syndicale, mais si un mécontentement ou une incompréhension se fait jour dans le lotissement, une association se constituera de toute façon. Mieux vaut l'initier et en faire un lieu d'explication et de communication entre commune, aménageur et habitants.