# OUTILS ET STRATÉGIES D'AMÉNAGEMENT

Intervenante : Ségolène Cognat

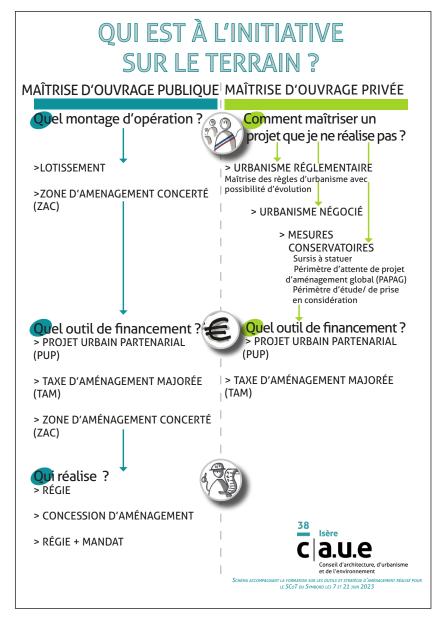
Avocat au Barreau de Grenoble Professeur Associé à l'IUGA

Crémieu le mercredi 7 juin 2023



## Introduction

# Un fil rouge pour les deux temps sur les outils et stratégies d'aménagement conduits sur le mois de juin



I. La maîtrise d'ouvrage privée Comment maîtriser un projet que la Commune n'initie pas et/ou ne réalise pas ?

# 1. La maîtrise par l'urbanisme réglementaire

#### La boite à outil « PLU » mobilisable pour un projet adapté et qualitatif

Au sein du plan local d'urbanisme (PLU, PLUi), le règlement (écrit et graphique) et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) servent de cadre au projet urbain souhaité par les élus.

Plus particulièrement, les OAP visent à définir des intentions et orientations d'aménagement qualitatives qui peuvent :

- porter sur un secteur donné du territoire (OAP de secteurs)
- > ou avoir une approche plus globale sur un enjeu spécifique (OAP dites «thématiques»).

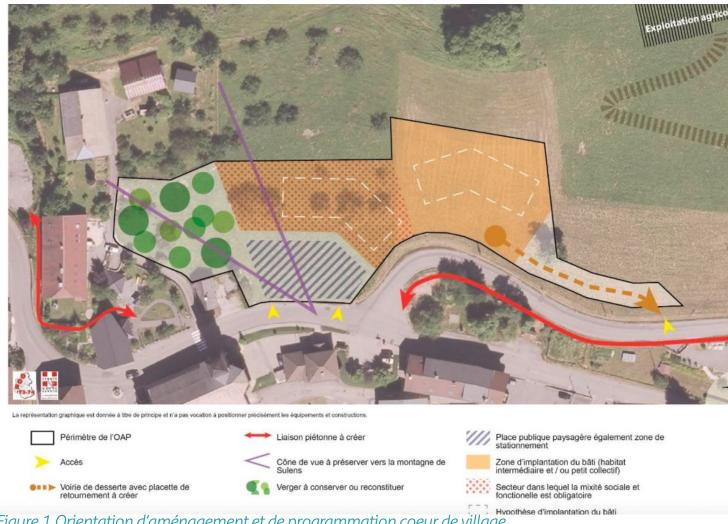


Figure 1 Orientation d'aménagement et de programmation coeur de village

#### Une boite à outil « PLU » qui n'est pas gravée dans le marbre

Le PLU/PLUi peut évoluer pour permettre/faciliter la réalisation d'un projet

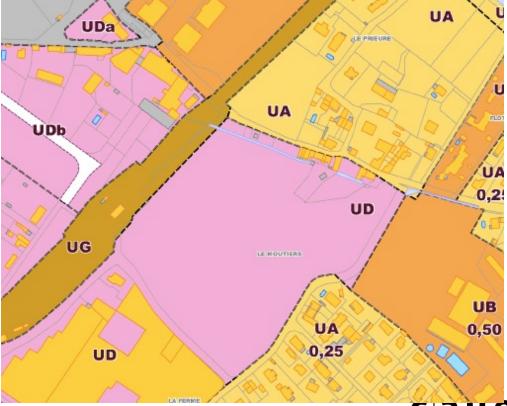
- > La révision, l'équivalent de l'élaboration d'un PLU/PLUi, ou la révision allégée (Articles L153-31 s. du Code de l'urbanisme)
- > La modification du PLU/PLUi, pour des évolutions courantes (ordinaire ou simplifiée) (Articles L153-36 s. du Code de l'urbanisme)
- > La mise en compatibilité des règles d'urbanisme, par le biaise de la procédure de déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet, pour permettre la réalisation ponctuelle d'une action ou d'une opération (Articles L153-54 s. du Code de l'urbanisme)

#### Exemple 1:

Un secteur Habitat au sud et un secteur Activités au nord

Le document d'urbanisme avant modification : classement du site en zone UD (zone industrielle pour établissements non soumis à autorisation préalable)





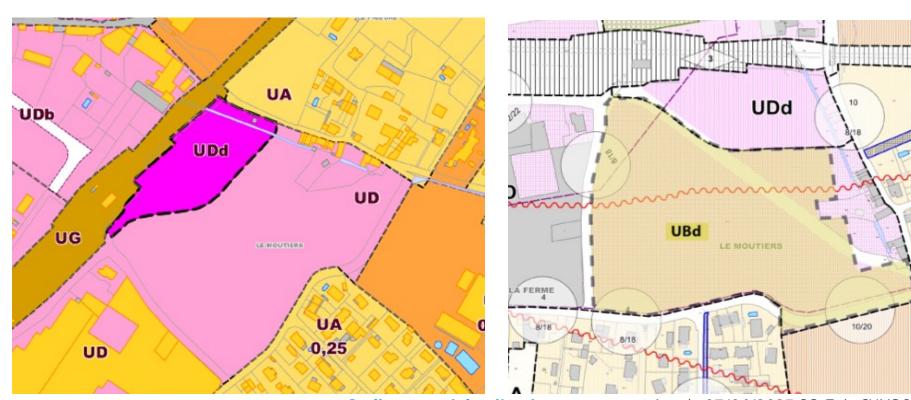
#### **Evolution du document d'urbanisme:**

1- Mise en œuvre d'une modification simplifiée: évolution du zonage et du règlement pour permettre la réalisation du secteur Activités (zone Udd - zone industriel pour établissements non soumis à autorisation préalable permettant l'implantation de bureaux)

2- Mise en œuvre d'une déclaration de projet avec mise en compatibilité du document d'urbanisme :

évolution du zonage et du règlement pour permettre la réalisation du secteur Habitat

Création d'une zone UBd



Outils et stratégies d'aménagement : session du 07/06/2023 SCoT du SYMBORD

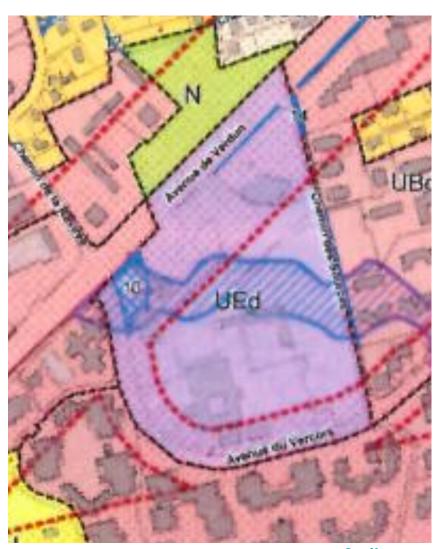
Conseil d'architecture, d'urba et de l'environnement

#### Exemple 2:



### Le document d'urbanisme avant modification :

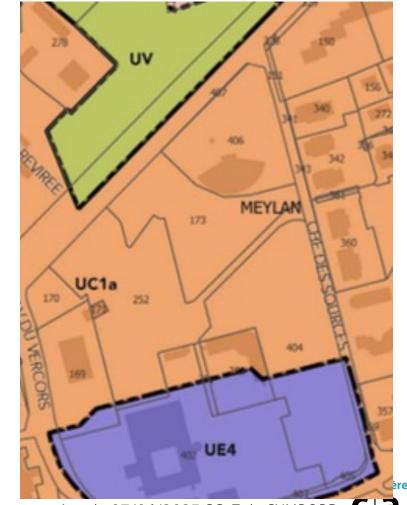
classement du site en zone UEd (secteur d'activités à vocation industrielle, tertiaire et commerciale)



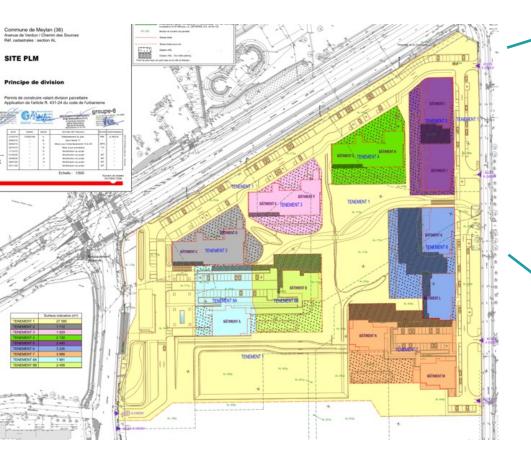
#### **Evolution du document d'urbanisme :**

Procédure initialement envisagée : une déclaration de projet avec mise en compatibilité du PLU

Projet finalement intégré dans la révision du document d'urbanisme



#### Un projet soumis à plusieurs OAP:



**Une OAP** sectorielle

**Plusieurs OAP** thématique





**OAP Risques** et résilience



**OAP** paysage et biodiversité



# 2. La maîtrise par l'urbanisme négocié

#### La mise en œuvre d'un urbanisme négocié

L'urbanisme négocié vise notamment à faire évoluer de façon itérative la règle et le projet, même si la première doit prévaloir, et rester stable et cohérente dans ses grandes lignes.

**Exemple 1**: Projet déposé par le promoteur dans le cadre de sa demande de permis de construire



#### Projet négocié par la Commune : modification de l'accès au projet



# Exemple 2: volonté communale de maintenir une ouverture du parc et une traversée piétonne

### 3. Les mesures conservatoires

## Le sursis à statuer

#### Le sursis à statuer

Mesure de sauvegarde, qui consiste pour l'autorité administrative à différer sa réponse à une demande d'autorisation d'occupation des sols, dans l'attente, par exemple, de l'entrée en vigueur d'un nouveau PLU ou de la réalisation d'une opération d'aménagement.

#### Durée maximum de deux ans.

A l'expiration de ce délai, l'autorité administrative peut opposer à une même demande d'autorisation un nouveau sursis, si des motifs différents rendent possible l'intervention d'une décision de sursis à statuer. Dans cette hypothèse, la durée totale des sursis ordonnés ne peut en aucun cas excéder trois ans.

Une obligation de motivation de la décision de sursis à statuer de sorte que son destinataire puisse « à la seule lecture de la décision » en connaître les motifs et donc être suffisamment éclairé.

Il existe plusieurs hypothèses dans lesquelles l'autorité administrative est en droit d'opposer un sursis à statuer : elles sont énumérées à **l'article L424-1 du Code de l'urbanisme.** 

#### 1. En cas d'élaboration ou de révision du PLU/PLUi (inapplicable pour les modifications)

Dernier alinéa de l'article L 153-11 du Code de l'urbanisme :

« L'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 424-1, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan dès lors qu'a eu lieu le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable. »

#### 2. Dans le périmètre d'une zone d'aménagement concertée (ZAC)

Article L311-2 du Code de l'urbanisme

« A compter de la publication de l'acte créant une zone d'aménagement concerté : (...) 2° Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreux l'aménagement et l'équipement de la zone, le sursis à statuer peut être prononcé dans les conditions définies à l'article L. 424-1. »

#### 3. Dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique d'une opération

« 1° Dès la date d'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une opération, sur les demandes d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations à réaliser sur des terrains devant être compris dans cette opération ; »



#### 4. Dans le cadre de l'exécution de travaux publics

« 2° Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution de travaux publics, dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été prise en considération par l'autorité compétente et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités; »

#### 5. Dans le cadre du périmètre d'étude d'une opération d'aménagement

« 3° Lorsque des travaux, constructions ou installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse la réalisation d'une opération d'aménagement, dès lors que le projet d'aménagement a été pris en considération par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités; »

#### = l'institution d'un périmètre de prise en considération / périmètre d'étude

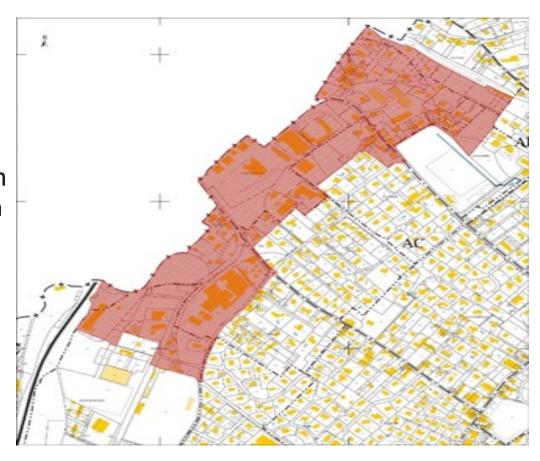
La décision de prise en considération cesse de produire effet si, dans un délai de dix ans à compter de son entrée en vigueur, l'exécution des travaux publics ou la réalisation de l'opération d'aménagement n'a pas été engagée.

## Exemple: la création d'un périmètre d'étude en vue du renouvellement urbain d'un quartier

- > Un axe d'entrée de ville et d'agglomération à structurer / valoriser et à construire
- > Des équipements induits par la production de logements attendus (écoles, crèches,...) à implanter stratégiquement
- > Une réflexion multimodale à intégrer sur l'axe mais également dans les transversales :

Irriguer/ relier la commune Valoriser les liens intercommunaux

- > Un secteur d'équipements à mettre en synergie
- > Des projets majeurs à maitriser





# Le Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global (PAPAG)

## Le périmètre d'attente d'un projet d'aménagement global (PAPAG) dans le cadre d'un PLU/PLUi

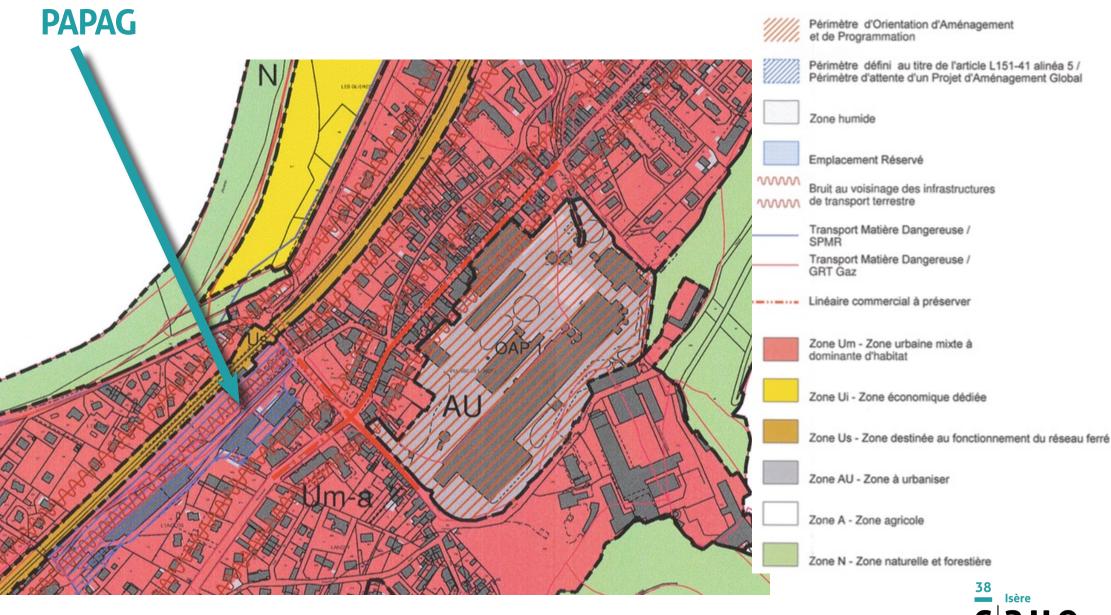
Le PAPAG permet aux auteurs du PLU de définir un périmètre d'interdiction provisoire de construction.

Article L 151-41 du Code de l'urbanisme :

« Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués :

(...) 5° Dans les zones urbaines et à urbaniser, des servitudes interdisant, sous réserve d'une justification particulière, pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement. Ces servitudes ne peuvent avoir pour effet d'interdire les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes. »





Conseil d'architecture, d'urbanis et de l'environnement

#### Les droits de délaissement

En contrepartie des contraintes subies par le propriétaire d'un terrain concerné par un emplacement réservé, le périmètre d'une ZAC, ou par un sursis à statuer suite à une demande d'autorisation d'occupation des sols, le législateur a aménagé une prérogative particulière à leur profit des propriétaires : le droit de délaissement.

Le droit de délaissement permet à un propriétaire de mettre en demeure le bénéficiaire de la réserve d'acquérir leur terrain.

Articles L. 230-1 et suivants du Code de l'urbanisme

#### Mise en demeure d'acquérir :

Le propriétaire du terrain concerné doit adresser une mise en demeure à la commune où se situe le bien, en mentionnant les fermiers, locataires, les titulaires de droits d'emphytéose, d'habitation, d'usage et les personnes pouvant réclamer des servitudes.

Le propriétaire peut également requérir l'emprise totale de son bien.

#### Réponse du bénéficiaire de la réserve à la mise en demeure

La personne publique concernée dispose d'un délai d'un an à compter de la réception en mairie de la demande d'acquisition pour se prononcer.

En cas d'accord amiable, le prix d'achat doit être versé dans un délai de deux ans à compter de la date de réception de la mise en demeure.

À défaut d'accord dans l'année qui suit cette date, le prix sera fixé par le juge de l'expropriation s'il est saisi.

Particularité du périmètre d'attente (article L151-41 du Code de l'urbanisme) : disparition du droit de délaissement à la levée automatique de la servitude

## 3. Quels outils de financement?

# La Taxe d'Aménagement Majorée (TAM)

#### La taxe d'aménagement majorée

Article L331-15 du Code de l'urbanisme

Le taux de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement peut être augmenté jusqu'à 20 % dans certains secteurs par une délibération motivée, si la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux, de restructuration ou de renouvellement urbain pour renforcer l'attractivité des zones concernées et réduire les incidences liées à l'accroissement local de la population ou la création d'équipements publics généraux sont rendues nécessaires en raison de l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs.

Les travaux et équipements mentionnés au premier alinéa visent notamment les travaux de recomposition et d'aménagement des espaces publics permettant

travaux de recomposition et d'aménagement des espaces publics permettant d'améliorer la qualité du cadre de vie, de lutter contre les îlots de chaleur urbains, de renforcer la biodiversité ou de développer l'usage des transports collectifs et des mobilités actives.

La loi de finances pour 2021 a élargi, à compter du 1er janvier 2022, les motifs d'emploi de la taxe d'aménagement à des actions de renouvellement urbain, pour prendre en compte les aménités urbaines, la biodiversité et le dérèglement climatique dans les choix d'investissement.



#### La détermination du taux

Jusqu'au 1er janvier 2022, la législation prévoyait la démonstration de la stricte proportionnalité du taux appliqué au service rendu (ce que le Conseil d'Etat a confirmé : CE 9 novembre 2020, n° 438285).

La Loi de finances pour 2021 a modifié l'article L. 331-15 du Code de l'urbanisme, afin de faciliter le financement des aménagements nécessaires à l'accueil de nouvelles populations et activités, et a ainsi assoupli les critères d'instauration de taux majorés de la taxe d'aménagement en supprimant ce critère de proportionnalité.

La délibération fixant un taux majoré doit intervenir impérativement avant le 1er juillet pour être applicable à compter du 1er janvier de l'année qui suit.

#### Exemple de taxe d'aménagement majorée :

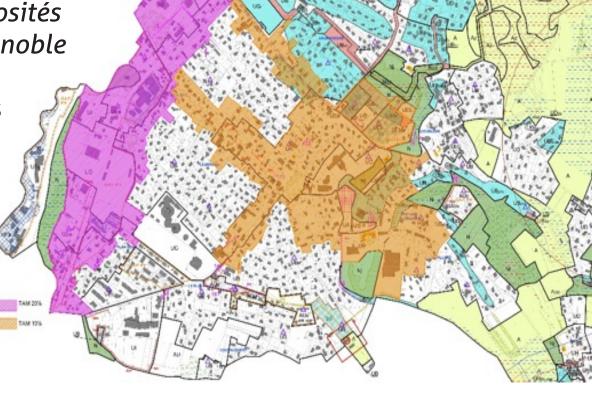
TAM – Commune de Coublevie

- délibération du 27 novembre 2020

20% sur l'axe constitué par la route de Grenoble et son prolongement jusqu'au pied des coteaux 10% sur le centre bourg et les transversales stratégiques pour la valorisation des porosités transversales entre centre et route de Grenoble

> Financement d'équipements publics : Construction d'un 3ème groupe scolaire

- > Réhabilitation de l'ancien couvent en maison des associations pour conforter/encourager le tissus associatif de la commune
- > Aménagements d'espaces publics avec notamment les axes structurants accompagnant le projet de développement/structuration de la commune





#### Exemple de délibération instaurant une TA majorée

Considérant que les secteurs 1AUe1 « Les Rubattes » (parcelles B1702 et B1710), 1AUe2 « Le Paradis » (parcelles B534 et B535), 1AUv « La clé des champs » (parcelles B1593 B1785 B1786 B1849 et partie B1609) délimités dans les plans cijoints à la présente délibération, impliquent, en raison des projets dans ce secteur, la réalisation d'équipements publics importants.

Considérant que l'édification de nouvelles constructions, à destination de logements, dans les secteurs délimités sur le plan joint à la présente délibération rend nécessaire la réalisation de travaux d'équipements publics, afin de :

- augmenter la capacité d'accueil scolaire, et renforcer les structures d'accueil de la petite enfance;
- déplacer un équipement public susceptible de générer des nuisances pour un des nouveaux lotissements;
- aménager les voiries desservant les différents lotissements, et augmenter les capacités de stationnement.

En effet, les travaux prévus sont les suivants :

Aménagement du chemin de Cognin

Aménagement de la rue du Château Dauphin et de la rue de Grange

Agrandissement de la salle d'étude et cantine de l'école

Création d'une crèche

Aménagement chemin des Etariaux

Réalisation de 20 places de stationnement collectifs

Relocalisation de la salle des fêtes en raison des nuisances occasionnées pour les projets 1AUe1 et 1AUe2 et création de 30 places de stationnement collectif (à proximité de la salle des fêtes)

Considérant que l'ensemble de ces travaux et équipements sont donc nécessaires aux besoins des futurs usagers des constructions à édifier dans les secteurs 1AUe1, 1AUe2 et 1AUv,

Considérant que le coût de ces travaux et équipements a fait l'objet d'une évaluation financière, présentée ci-dessous :

Aménagement du chemin de Cognin estimation 50.000 €

Agrandissement salle étude et cantine de l'école estimation 130.000 €

Aménagement de la rue du Château Dauphin et de la rue de Grange 70.000 €

Création d'une crèche 10 places 400 000€

Aménagement chemin des Etariaux 40 000 €

Construction 20 places de parking collectif estimation 40.000 €

Relocalisation de la salle des fêtes en raison des nuisances occasionnées 1.2000.000€

Création de 30 places de stationnement collectif (à proximité de la salle des fêtes) 60.000 €

Ces projets d'aménagement sont cohérents avec les capacités financières de la commune et les recettes attendues de cette nouvelle taxe.

Considérant que les hypothèses de programme de constructions nouvelles sur les trois secteurs délimités dans le plan joint peuvent être évaluées à environ :

- Lotissement Le paradis : 1360 m2 de surface de plancher à destination de logement
- Lotissement Les Etariaux : 2220 m2 de surface de plancher à destination de logement
- Lotissement Les RUBATTES : 2122 m2 de surface de plancher à destination de logement

Avec le taux actuel de 5%, l'estimation du produit de la taxe d'aménagement pour ces hypothèses de constructions nouvelles serait d'environ 216400 €.

Or, le programme des équipements publics susvisés implique un investissement à hauteur d'environ 1.990.000 €. Ce programme est en grande partie rendu nécessaire par la réalisation d'opérations sur les trois secteurs identifiés.

Pour couvrir ce coût, il est donc nécessaire de majorer le taux à 20% sur le secteur concerné. En effet, au vu du programme prévisionnel de constructions envisagé sur les trois secteurs, le produit de la taxe d'aménagement majorée serait alors d'environ 875563 €, ce qui permettrait de couvrir 43% du cout estimatif des équipements publics susvisés, ce qui apparaît proportionnel aux besoins générés par les nouvelles opérations.

Considérant, en conclusion, que, sur la base de ces éléments, il est proposé de majorer la taxe d'aménagement à un taux de 20 %, sur les secteurs 1AUe1, 1AUe2 et 1AUv. Ce taux retenu ne finance que la quote-part du coût des équipements publics aux futurs habitants ou usagers du secteur d'aménagement.

Il est précisé que les taxes d'aménagement ne s'appliquent pas aux abris de jardin.

38

Isàra



# Le Projet Urbain Partenarial (PUP)

#### Le Projet Urbain Partenarial (PUP)

Le Projet Urbain Partenarial (PUP) permet un **financement contractualisé** entre les personnes publiques compétentes et les différents acteurs de l'aménagement, en leur offrant la possibilité de faire financer les équipements publics nécessités par leurs opérations d'aménagement ou de construction. La loi ALUR a modifié son contenu et ses objectifs.

#### Article L 332-11-3 du Code de l'urbanisme

I.-Dans les zones urbaines et les zones à urbaniser délimitées par les plans locaux d'urbanisme ou les documents d'urbanisme en tenant lieu, lorsqu'une ou plusieurs opérations d'aménagement ou de construction nécessitent la réalisation d'équipements autres que les équipements propres mentionnés à l'article L. 332-15, le ou les propriétaires des terrains, le ou les aménageurs et le ou les constructeurs peuvent conclure avec la commune ou l'établissement public compétent en matière de plan local d'urbanisme ou le représentant de l'Etat, dans le cadre des opérations d'intérêt national mentionnées à l'article L 132-1, une convention de projet urbain partenarial prévoyant la prise en charge financière de tout ou partie de ces équipements.

## Un mode de financement contractuel permettant de préfinancer le coût des équipements publics

Financement, par des personnes privées, des équipements publics rendus nécessaires par des opérations d'aménagement ou de construction.

Convention conclue entre le ou les contributeurs (propriétaires fonciers, aménageurs, constructeurs) et la commune ou l'établissement public **compétent en matière de plan local d'urbanisme** (hormis le cas où le préfet est compétent en cas d'opération d'intérêt national).

Souplesse du mode contractuel : notamment la définition en commun des ouvrages à réaliser et préfinancement de ceux-ci.



### Une libre négociation, mais en application du principe de proportionnalité

La convention ne peut mettre à la charge des propriétaires fonciers, des aménageurs ou des constructeurs que le coût des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans le périmètre fixé par la convention ou, lorsque la capacité des équipements programmés excède ces besoins, la fraction du coût proportionnelle à ceux-ci.

### Article L 332-11-3 du Code de l'urbanisme (derniers alinéas) III. (...)

Cette convention ne peut mettre à la charge des propriétaires fonciers, des aménageurs ou des constructeurs que le coût des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans le périmètre fixé par la convention ou, lorsque la capacité des équipements programmés excède ces besoins, la fraction du coût proportionnelle à ceux-ci.

La convention fixe les délais de paiement. La participation peut être acquittée sous forme de contribution financière ou d'apports de terrains bâtis ou non bâtis. La convention peut prévoir que la contribution financière prévue à l'avant-dernier alinéa du présent III est versée directement à la personne publique assurant la maîtrise d'ouvrage des équipements publics mentionnés au troisième alinéa du présent III.

#### Contenu de la convention :

- > Le périmètre délimité
- > Les équipements pris en charge, leur cout prévisionnel, le montant total prévisionnel et les délais de réalisation
- > Le montant de la participation
- > La forme de la participation : contributions financières ou terrains non bâtis ou bâtis (mais le bâtiment doit exister avant la convention)
- > Les délais de paiement : Ils sont laissés à la libre appréciation des parties durant la négociation, Il est donc possible donc pour la collectivité d'obtenir un préfinancement des travaux.

### Contenu de la convention (suite):

- > La durée d'exonération de la taxe d'aménagement : règle de non cumul Article L332-11-4 du Code de l'urbanisme Dans les communes où la taxe d'aménagement a été instituée, les constructions édifiées dans le périmètre délimité par une convention prévue à l'article L. 332-11-3 sont exclues du champ d'application de cette taxe pendant un délai fixé par la convention, qui ne peut excéder dix ans.
- > Possibilité de prévoir le versement direct de la participation financière au coût des équipements publics des propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs à la personne publique maître d'ouvrage, lorsque celle-ci n'est pas la signataire de la convention de projet urbain partenarial (PUP).

### Problématique des opérations successives bénéficiant de ces équipements :

### Article L332-11-3 du Code de l'urbanisme modifié par la loi ALUR

Mise en place un **périmètre** au sein duquel la conclusion d'un PUP est obligatoire pour la prise en charge des équipements publics, qu'ils soient encore à réaliser ou déjà réalisés

Les conventions successivement établies peuvent viser des programmes d'équipements publics différents lorsque les opérations de construction attendues dans chaque périmètre de convention ne nécessitent pas les mêmes besoins en équipements.

La définition d'un « périmètre de PUP » est limitée dans le temps : durée maximale de quinze ans.

### Article L332-11-3 du Code de l'urbanisme modifié par la loi ALUR

« II.-Lorsque des équipements publics ayant vocation à faire l'objet d'une première convention de projet urbain partenarial desservent des terrains autres que ceux mentionnés dans le projet de ladite convention, par décision de leur organe délibérant, la commune ou l'établisse ment public compétent en matière de plan local d'urbanisme, ou la collectivité territoriale ou l'établissement public cocontractant mentionné à l'article L. 312-3 dans le périmètre des grandes opérations d'urbanisme

ou le représentant de l'Etat par arrêté, dans le cadre des opérations d'intérêt national, fixe les modalités de partage des coûts des équipements et délimite un périmètre à l'intérieur duquel les propriétaires fonciers, les aménageurs ou les constructeurs qui s'y livrent à des opérations d'aménagement ou de construction participent, dans le cadre de conventions, à la prise en charge de ces mêmes équipements publics, qu'ils soient encore à réaliser ou déjà réalisés, dès lors qu'ils répondent aux besoins des futurs habitants ou usagers de leurs opérations. Les conventions successivement établies peuvent viser des programmes d'équipements publics différents lorsque les opérations de construction attendues dans chaque périmètre de convention ne nécessitent pas les mêmes besoins en équipements. »

### La possibilité d'un débat sur le projet faisant l'objet de la convention de PUP

Les nouvelles dispositions issues de la loi ALUR ne contraignent pas la collectivité à inscrire à l'ordre du jour d'un conseil municipal ou communautaire le débat relatif à un projet porté par un aménageur ou un constructeur privé, mais elles pourraient inciter les collectivités à accepter de le faire :

« III. – Avant la conclusion de la convention, les personnes ayant qualité pour déposer une demande de permis de construire ou d'aménager peuvent demander à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou au représentant de l'État dans le cadre des opérations d'intérêt national qu'ils étudient le projet d'aménagement ou de construction et que ce projet fasse l'objet d'un débat au sein de l'organe délibérant. L'autorité compétente peut faire droit à cette demande.

La demande est assortie d'un dossier comportant la délimitation du périmètre du projet d'aménagement ou de construction, la définition du projet ainsi que la liste des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans le périmètre ».

### Exemple de PUP

- > Des participations définies par m2 de surface de plancher,
- >Des montants de participations qui varient en fonction de chaque îlot,
- > Un maillage viaire créé et hiérachisé dont les taux d'utilisation par chacun des îlots vont définir les montants de participation,
- > Des participations qui peuvent représenter jusqu'à 80% du coût de la voirie réalisée.





# II. La maîtrise d'ouvrage publique

# 1.Responsabilités de la maîtrise d'ouvrage publique

### La maîtrise d'ouvrage publique est soumise à des règles particulières

- > la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite loi MOP, désormais codifiée au sein du Code de la commande publique
- > le régime des marchés publics, également codifié dans le Code de la commande publique.

### Le rôle central au maître d'ouvrage dans l'acte de construire

### Article L2411-1 CCP

Les maîtres d'ouvrage sont **les responsables principaux** de l'ouvrage. Ils **ne peuvent déléguer cette fonction d'intérêt général**, définie au titre II, sous réserve des dispositions du présent livre relatives au mandat et au transfert de maîtrise d'ouvrage, des dispositions du livre II relatives aux marchés de partenariat, de l'article L. 121-5 du code de la voirie routière et des articles L. 115-2 et L. 115-3 du même code.



### Le maître d'ouvrage doit valider un programme de l'opération avant de confier une mission à un maître d'œuvre

Article L2421-1 CCPLes attributions du maître d'ouvrage qui, pour chaque opération envisagée, *s'assure préalablement de sa faisabilité et de son opportunité*, sont les suivantes :

- 1° La détermination de sa localisation ;
- 2° L'élaboration du programme défini à l'article <u>L.2421-2</u>;
- 3° La fixation de l'enveloppe financière prévisionnelle ;
- 4° Le financement de l'opération;
- 5° Le choix du processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé;
- 6° La conclusion des marchés publics ayant pour objet les études et l'exécution des travaux de l'opération.

### L'éventuelle nécessité de faire appel à des intervenants extérieurs

### Article L2422-1 CCP

Le maître d'ouvrage peut, dans les conditions fixées par le présent chapitre, recourir à des tiers selon les modalités suivantes :

- 1° L'assistance à maîtrise d'ouvrage;
- 2° La conduite d'opération;
- 3° Le mandat de maîtrise d'ouvrage;
- 4° Le transfert de maîtrise d'ouvrage.



### 2. Quel montage d'opération?

### Le lotissement

### Rappel: définition d'un lotissement

Article L.442-1 du Code de l'urbanisme :

« Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis. »

Un lotissement est une division foncière qui répond aux critères suivants :

- > division d'une ou plusieurs unités foncières
- > division en propriété ou en jouissance
- > division pour détacher un ou plusieurs lots destinés à être bâtis, quelle que soit la nature du bâtiment

Il y a lotissement dès la première division en vue de construire.



Exemple 1: Lotissement communal à vocation d'habitat impliquant le dépôt d'un permis d'aménager

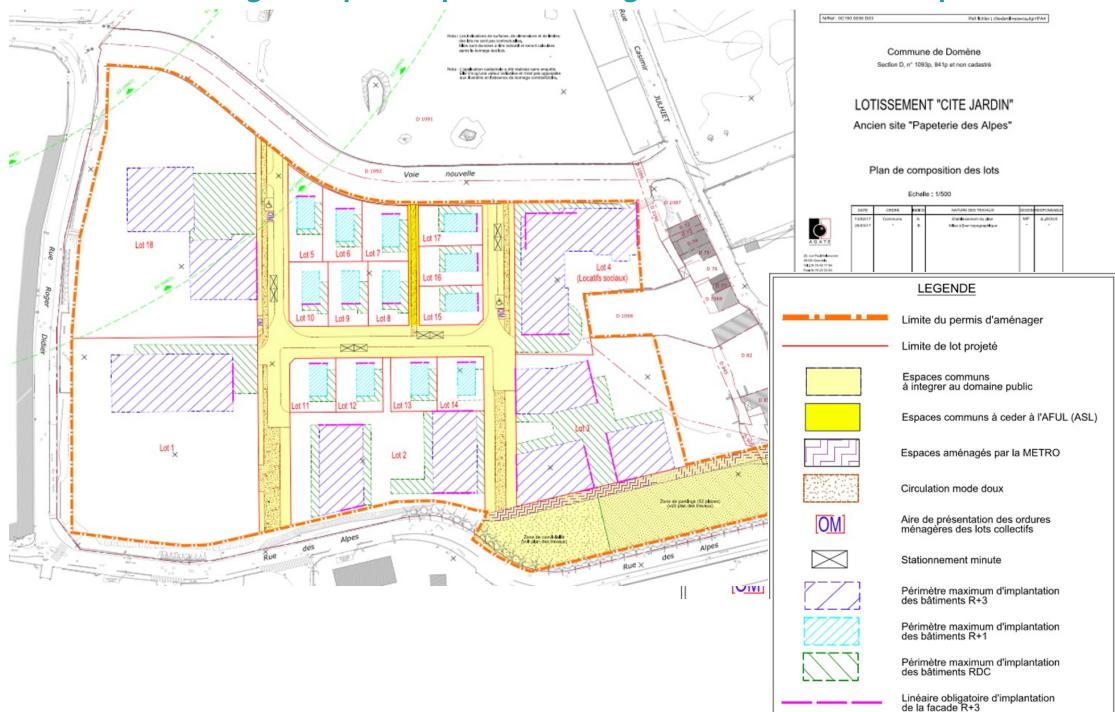


Isère

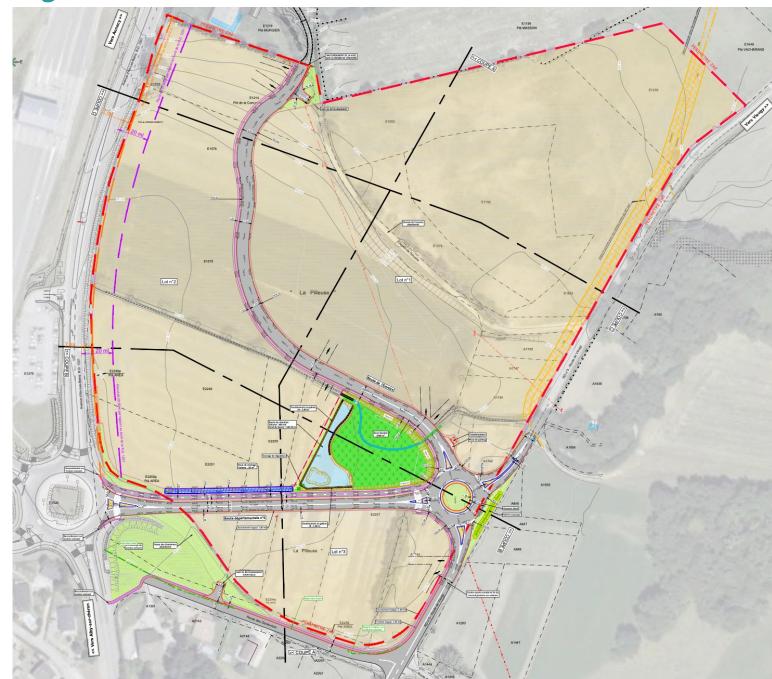
a.u.e

Conseil d'architecture, d'ur

### La Ville est aménageur : dépôt d'un permis d'aménager et cession de lots à des opérateurs

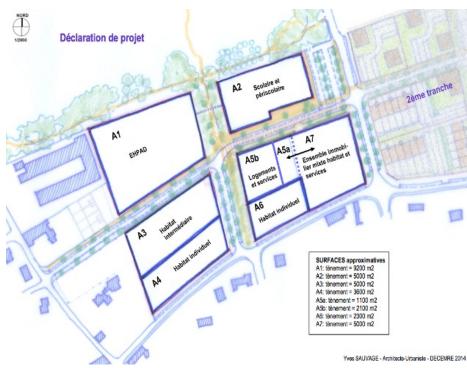


# Exemple 2 : Lotissement communal à vocation d'activités impliquant le dépôt d'un permis d'aménager



Plan de composition issu du dossier de demande de permis d'aménager

### Exemple 3 : Opération d'aménagement d'initiative communale impliquant des déclarations préalables de division



Plan de principe issu de l'étude pré-opérationnelle

Une contrainte de calendrier : volonté politique de déplacer un projet d'un bailleur social ayant déjà obtenu un permis de construire sur ce secteur

### Montage juridique utilisé:

- > La Commune, propriétaire des parcelles nécessaires, réalise les voiries, constituant un équipement structurant de la Commune et non un équipement commun d'un lotissement et détache ensuite les lots au fur et à mesure des besoins.
- > Division en lots par le biais de déclarations préalables.

Compte tenu de l'avancée plus rapide du projet : nécessité pour la Commune de prendre une délibération, au moins de principe (aux termes de laquelle les voies publiques sont des voies communales destinées à être classées immédiatement dans le domaine public routier), voire de classement de voie, soit prise avant la poursuite des détachements de parcelles.

# Autre particularité : convention de co-maîtrise d'ouvrage entre la ville et le bailleur social

Un des lots de l'opération est destiné à accueillir un bâtiment comprenant un pôle services publics, en rez-de-chaussée (compétence communale), et des logements sociaux, en étages.

Réalisation du bâtiment par le biais d'une maîtrise d'ouvrage unique, qui en sera confiée au bailleur social.



### Exemple 4: un ajustement de la stratégie, de la cession avec charges au lotissement communal

#### Un petit quartier écologique

**UN QUARTIER**: il marquera la continuité du village par sa structure bâtie (principe d'alignements, harmonie des volumes), la réalisation de continuités piétonnes et d'espaces publics très végétalisés.

**CONVIVIAL, CALME:** ce secteur ne sera pas amené à se développer d'avantage. La priorité est donnée aux déplacements « doux ». Le choix de la voiture canalisée confortera ce calme, ainsi que la sécurité pour les déplacements piétons. Une petite cour intérieure ombragée sera exclusivement piétonne.

**DECLINANT DES PRINCIPES DE QUALITE PAYSAGERE ARCHITECTURALE ET ENVIRONNEMENTALE :** l'objectif est de décliner une démarche écologique, en permettant l'implantation d'une architecture bioclimatique, économe en énergie; des choix qualitatifs ont été réalisés concernant les matériaux utilisés, les végétaux, la limitation des surfaces imperméabilisées, les techniques alternatives de gestion des eaux pluviales (le POS et le règlement du lotissement l'encouragent)



Quelques photos du site et de son environnement







### LES ATOUTS DU SITE ET DE NOTRE COMMUNE

Situé dans le centre mais au calme.

**Équipements sur la commune :** nouveau groupe scolaire, situé à proximité (200 m à pied)

**Proximité de Vinay**: équipements (hôpital, collège..) échangeur autoroutier et gare SNCF (moins de 10 minutes en voiture). Gare TGV à 40 min et aéroport à 25 min.

Proximité des centres urbains, de Grenoble, Voiron, St-Marcellin, Romans, Valence.

Nb de lots: 10

Superficies: entre 323 et 612 m2

4 Lots avec obligation de construire en limite.

Lots vendus équipés et clôturés : eau potable, eaux pluviales (noues), assainissement collectif

**Stationnement :** 20 places dont une PMR et 8 places sous un abri collectif.

#### Les aménagements d'accompagnement :

Les abords du futur quartier seront valorisés par un certain nombre d'aménagements complémentaires

 aménagement de l'Allée de la chapelle, avec l'objectif de redonner la priorité au piéton et lui donner un caractère de promenade

- aménagement du jardin de Bon Rencontre (jardin

### Exemple 4 : un ajustement de la stratégie, de la cession avec charges au lotissement communal







CAHIER DE PRESCRIPTIONS ET DE RECOMMANDATIONS ARCHITECTURALES ET ENVIRONNEMENTALES

05.08.2009





S'interroger sur l'éventuelle nécessité d'établir des documents spécifiques du lotissement (documents facultatifs) (règlement et/ou cahier des charges)

Le règlement (document administratif réglementaire)

Lorsqu'il est nécessaire d'apporter des précisions aux règles d'urbanisme, ou en l'absence de document d'urbanisme approuvé, aux dispositions définies dans le Code de l'urbanisme (modalités d'implantation des volumes bâtis, limitation de la hauteur, des espaces verts, aspect extérieur, clôtures, plantations,...).

Cela peut être intéressant compte tenu des modalités particulières d'application des règles d'urbanisme dans les lotissements.

Cf. diapo suivante



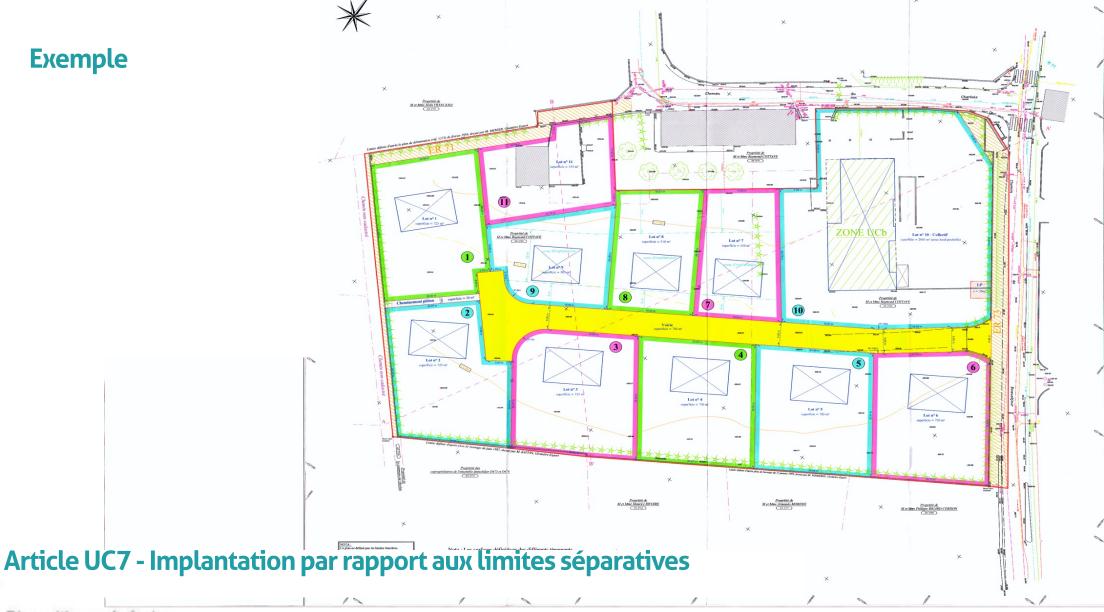
### Application des règles d'urbanisme dans un lotissement

Article R151-21 du Code de l'urbanisme

« (...) Dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, l'ensemble du projet est apprécié au regard de la totalité des règles édictées par le plan local d'urbanisme, sauf si le règlement de ce plan s'y oppose. »

Principe: Le service instructeur doit appliquer les règles d'urbanisme à l'ensemble du projet en ne prenant en considération que l'unité foncière initiale constituant l'assiette du lotissement, y compris les surfaces occupées par les équipements collectifs, que ce soit au stade du permis d'aménager ou du permis de construire.

Exception : et ce sauf dispositions contraires du règlement du document d'urbanisme.



#### Dispositions générales

Les constructions doivent être implantées à 4m au moins des limites séparatives. Cette disposition ne s'applique pas aux annexes de moins de 3m de hauteur.

Lorsque leur hauteur dépasse 3 m, les constructions doivent être implantées de manière à ce que la différence d'altitude entre tout point de la construction et tout point de la limite séparative n'excède pas le double de la distance entre ces deux points (H maximale = 2L, L minimale = 4m; voir schéma 2 des DISPOSITIONS GÉNÉRALES du Règlement).



### Mettre en œuvre le lotissement:

### Commercialisation des lots du lotissement

La vente des lots n'est en principe pas possible avant l'achèvement des travaux d'aménagement du lotissement.

Cependant, deux exceptions permettent de commercialiser les lots plus rapidement et donc de diminuer les avances de trésorerie du lotisseur.

**Exception 1 :** la vente des lots avant achèvement des travaux de finition (revêtement définitif des voies, aménagement des trottoirs, pose de leurs bordures, mise en place des équipements dépendant de ces trottoirs ainsi que les plantations prescrites.) Si le lotisseur est une collectivité publique : aucune garantie financière à fournir

**Exception 2 :** la vente par anticipation en cas de garantie d'achèvement de travaux La vente des lots peut être autorisée par anticipation si le lotisseur justifie d'une garantie d'achèvement de travaux délivrée par une banque, un établissement financier ou une société de caution mutuelle.

### Effet du lotissement :

### Stabilisation des droits à construire pendant cinq ans

#### Article L442-14 du Code de l'urbanisme

Si déclaration préalable : le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme nouvelles intervenues depuis la date de non-opposition à la déclaration préalable, et ce pendant cinq ans à compter de cette même date.

Si permis d'aménager : le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme nouvelles intervenues depuis la date de délivrance du permis d'aménager, et ce pendant cinq ans à compter de l'achèvement des travaux constaté dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

Toutefois, les dispositions résultant des modifications des documents du lotissement sont opposables.



## La zone d'aménagement concerté

### Notion et objet de la ZAC

#### Article L311-1 du Code de l'urbanisme

« Les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Le périmètre et le programme de la zone d'aménagement concerté sont approuvés par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. »



### Intérêts de la ZAC:

### La question de la maîtrise foncière :

- > La décision de création de la zone emporte certains effets fonciers, tels que le sursis à statuer et le droit de délaissement au bénéfice des propriétaires de terrains
- > La collectivité peut mettre en place dans la zone le Droit de Préemption et solliciter une procédure de Déclaration d'Utilité Publique en vue d'expropriation(s).

Possibilité d'une ZAC à maîtrise foncière partielle

### Intérêts de la ZAC:

### La maîtrise de l'urbanisation :

La collectivité fixe et maîtrise complètement les règles d'aménagement et de construction de l'opération

Les actes de cession sont accompagnés d'un cahier des charges obligatoire.

#### Article L311-6 du Code de l'urbanisme

« Les cessions ou concessions d'usage de terrains à l'intérieur des zones d'aménagement concerté font l'objet d'un cahier des charges qui **indique** le nombre de mètres carrés de surface de plancher dont la construction est autorisée sur la parcelle cédée. Le cahier des charges **peut en outre fixer** des prescriptions techniques, urbanistiques et architecturales imposées pour la durée de la réalisation de la zone. »

**Obligation :** indiquer le nombre de mètres carrés de surface de plancher dont la construction est autorisée sur la parcelle cédée.

**Facultatif :** fixer des prescriptions techniques, urbanistiques et architecturales imposées pour la durée de la réalisation de la zone.

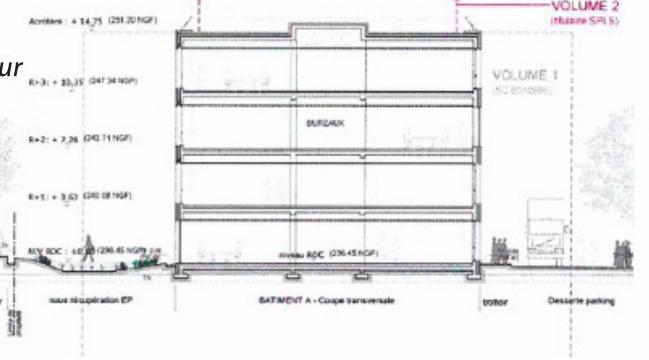


### **Exemple:**

Dans le cadre d'une ZAC, l'aménageur impose la réalisation de panneaux photovoltaïques, notamment sur les bâtiments tertiaires.

Ces panneaux photovoltaïques seront gérés par un opérateur choisi par l'aménageur. Il souhaite que le bâtiment et les panneaux photovoltaïques fassent l'objet d'une division en volumes.

Quelles sont les conséquences sur les autorisations d'urbanismes délivrées dans la ZAC?



### Intérêts de la ZAC:

#### La maîtrise financière :

Possibilité d'exonération de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement et de financement des équipements par un régime de participations contractuelles

Le financement de la ZAC repose sur une approche globale consistant à considérer que le prix de vente des terrains aménagés intègre normalement le coût des équipements publics nécessaires à la viabilisation des terrains cédés.

- > Adéquation entre la participation des constructeurs à l'aménagement de la zone et le coût réel des équipements publics rendus nécessaires par l'opération
- > Participation contractuelle : l'aménageur préfinance les taxes et participations et les répercute dans le prix des terrains et immeubles



### Exemple: création d'une ZAC comprenant 2 secteurs

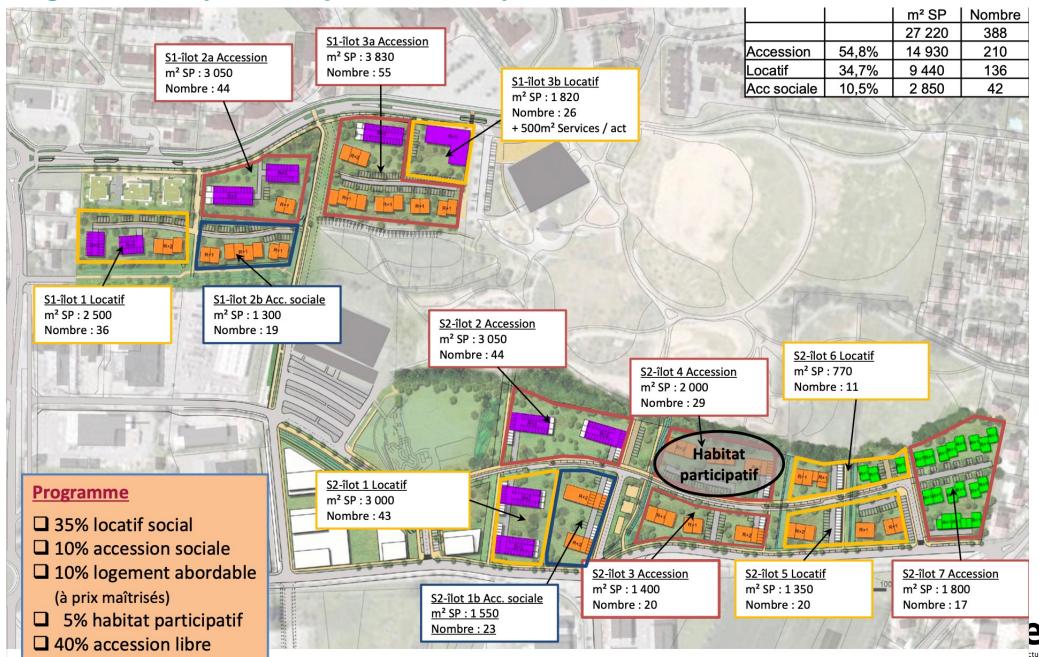
### Arguments en faveur de la ZAC :

« La ZAC, outil souple permettant l'évolutivité du projet et de limiter l'impact budgétaire grâce au phasage ; plus adapté à l'ampleur du projet (300 logements, 8 ha) »



### **Programmation logement**

### Programme et répartition spatiale validés par la commune



### LE CPAUPE : Cahier de prescriptions architecturales, urbaines, paysagères et environnementales

### **Extraits**

- Privilégier les vues sur Belledonne et Chartreuse
- ❖ Architecture variée (volumes, matériaux, hauteurs,...)
- Générosité des espaces extérieurs (balcons, jardins,...) et annexes
- Place de la voiture et gestion du stationnement
- Besoins des piétons et des cyclistes
- Végétalisation : 30% d'espaces verts, plantations d'arbres, essences locales, traitement des limites (clôtures légères)
- Mise en valeur du parcours de l'eau et récupération des eaux pluviales
- Conception bioclimatique et confort d'été
- Besoins de chaleur équivalents à des logements passifs
- Production de chaleur centralisée par ilot
- ❖ 50% d'eau chaude sanitaire solaire
- ❖ 40% d'ENR dans le bilan énergétique global
- Favoriser le recours au bois (bois-énergie et bois d'œuvre)
- Référentiel expérimental bâtiments énergie positive bas carbone
- Gestion des déchets (compostage, PAV,...)
- Confort d'usage des logements : acoustique, visuel, thermique, sanitaire
- Droit à l'intimité
- Vivre ensemble : espaces collectifs (extérieurs,...)
- Livret habitants



### Une procédure en 3 temps :

### 1. Les études préalables et la concertation

Des études préalables pour éclairer l'autorité à l'initiative de l'opération sur l'opportunité du projet et sa faisabilité. Une concertation obligatoire qui couvre toute la période d'étude.

#### 2. La création de la ZAC

La constitution d'un dossier de création de la ZAC à l'aide des études réalisées. Approbation du dossier de création et décision de création de la ZAC.

#### 3. La réalisation de la ZAC

Constitution du dossier de réalisation déterminant le programme de constructions, les équipements publics à réaliser et le bilan financier prévisionnel L'aménagement de la zone par la collectivité ou un aménageur public ou privé Cession des terrains pour construction



### Les OAP valant création d'une ZAC

Création par la loi ELAN

**Décret n° 2019-481 du 21 mai 2019** : nouvel article R. 151-2-1 dans le code de l'urbanisme :

« L'approbation du plan local d'urbanisme vaut acte de création d'une zone d'aménagement concerté en application de l'article L. 151-7-2 lorsque le rapport de présentation comporte une description de l'existant dans le périmètre de cette zone d'aménagement concerté ainsi que de son environnement et qu'il énonce les raisons pour lesquelles, au regard des dispositions du plan local d'urbanisme et de l'insertion dans l'environnement naturel ou urbain, la création de cette zone a été retenue. »

### ZAC et règles d'urbanisme

Sous la réserve des nouveautés issues de la loi Elan (OAP valant création d'une ZAC), l'élaboration d'un PLU et la création d'une ZAC sont deux procédures indépendantes.

Il n'existe pas, dans le régime juridique de la ZAC, de disposition équivalente à celle de l'article L442-14 du Code de l'urbanisme qui prévoit la cristallisation des droits à construire dans le régime juridique du lotissement.

Cela peut poser une difficulté notamment lorsque la personne à l'initiative de la ZAC est différente de celle compétente en matière de planification.



### Extrait d'un arrêt de la CAA Lyon du 28 septembre 2021

- 10. L'office requérant fait valoir qu'alors que le projet de programme de la ZAC de Moraye figurant au dossier de réalisation de la zone mentionne un nombre de logements à construire compris entre 235 et 256, l'orientation d'aménagement et de programmation n° 1, qui porte sur le même secteur, indique que la ZAC devrait accueillir 210 logements à l'horizon du PLU. Alors que l'aménageur ne dispose d'aucun droit au maintien des règles d'urbanisme en vigueur, et que les auteurs des documents d'urbanisme ne sont pas tenus de rendre ces documents conformes aux documents créant la ZAC, l'office requérant ne peut, en tout état de cause, soutenir que l'orientation d'aménagement et de programmation n° 1 serait illégale faute d'être sur ce point conforme avec les éléments figurant dans le dossier de création, qui sont au demeurant dépourvus de caractère normatif. Par suite, le moyen ne peut qu'être écarté.
- 11. Enfin, l'exercice du pouvoir réglementaire implique pour son détenteur la possibilité de modifier à tout moment les normes qu'il définit, sans que les personnes auxquelles sont, le cas échéant, imposées de nouvelles contraintes puissent invoquer un droit au maintien de la réglementation existante. En principe, les nouvelles normes ainsi édictées ont vocation à s'appliquer immédiatement, dans le respect des exigences attachées au principe de non-rétroactivité des actes administratifs. Toutefois, il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire, agissant dans les limites de sa compétence et dans le respect des règles qui s'imposent à elle, d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, cette réglementation nouvelle. Il en va ainsi lorsque l'application immédiate de celle-ci entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause.
- 12. Ainsi qu'il a été dit, l'office requérant n'avait aucun droit au maintien des règles d'urbanisme ni ne peut se prévaloir des éléments figurant dans le dossier de création de la zone, qui ne présente aucun caractère normatif. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'opération envisagée par l'office requérant, dans le cadre du projet de ZAC serait incompatible avec les énonciations de l'orientation d'aménagement et de programmation, compte tenu d'une part de l'écart entre les prévisions de construction de logements dans les deux documents, d'autre part de la différence d'échéance temporelle de ceux-ci. Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il résulterait du PLU adopté une atteinte excessive aux intérêts de l'office. Par suite, le moyen selon lequel la délibération en litige porterait atteinte au principe de sécurité juridique doit être écarté.

## 3. Quel mode de réalisation?

# Les différents modes de réalisation d'une opération d'aménagement

### En régie

+ le cas échéant, mandat (nouvel article L. 300-3 du Code de l'urbanisme)
Le mandat est le contrat par lequel la personne à l'initiative de l'opération
d'aménagement, mandante, délègue des missions concourant à la réalisation de
l'opération d'aménagement à un tiers qui agit au nom et pour le compte du mandant,
soit le mandataire.

### Par le biais d'une concession d'aménagement

La concession d'aménagement est un contrat administratif par lequel une collectivité publique compétente (Etat, collectivités territoriales, établissements publics) confie à une personne publique ou privée y ayant vocation, la réalisation d'une opération d'aménagement au sens du Code de l'urbanisme, dont elle assure la maîtrise d'ouvrage et où elle se rémunère sur les résultats de l'opération en assumant un risque, notamment par une action de commercialisation.

### Le choix de la procédure de passation

Distinction entre les concessions de type « concession » et les concessions de type « marchés » ?

Le critère unique du transfert de risque (variabilité des recettes, risque d'exposition aux aléas du marché....)

Si l'aménageur assume un risque économique lié à l'opération (Réelle exposition aux aléas du marché)

#### Concession de travaux

Application des dispositions du Code de la Commande publique relatives aux contrats de concession

Si l'aménageur n'assume pas un risque économique lié à l'opération

#### Marchés de travaux

Application des dispositions du Code de la Commande publique relatives aux marchés publics

#### **ESTIMATION DE LA VALEUR DU CONTRAT**

Si valeur estimée du contrat > au seuil européen

Procédure formalisée (avec négociation)

Si valeur estimée du contrat est = ou < au seuil européen

Procédure « allégée »

Si le montant total des produits est = ou > au seuil européen

Appel d'offre

Procédure avec négociation Dialogue compétitif Si le montant total des produits est < au seuil européen

Procédure adaptée



Si infructueux : Procédure négociée

### Merci pour votre attention





