

Qu'est-ce qu'une Z.A.C. ?

Au fait qu'est-ce qu'une ZAC ? comment est-elle mise en œuvre. Pour éclairer votre lanterne, voici quelques explications succinctes.

La zone d'aménagement concerté (ZAC) est un outil à la disposition des communes pour mener à bien des opérations d'aménagement. Avant la loi SRU (solidarité et renouvellement urbain), les règles d'urbanisme dans le secteur couvert par la ZAC étaient définies par un document spécifique le PAZ (plan d'aménagement de zone).

La loi SRU a supprimé ce document d'urbanisme spécifique ; dans les ZAC, les règles d'urbanisme sont désormais définies par le PLU (plan local d'urbanisme).

La ZAC est une zone dans laquelle "une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation, décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement ou l'équipement des terrains (...) en vue de les céder (...) ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés" (art. L. 311-1 du code de l'urbanisme).

DEFINITIONS

L'article R. 311-1 précise que les ZAC "ont pour objet l'aménagement et l'équipement de terrains bâtis ou non bâtis notamment en vue de la réalisation :

- de constructions à usage d'habitation, de commerce, d'industrie, de services ;
- d'installations et d'équipements collectifs publics ou privés."

Il s'agit donc d'une opération d'aménagement et d'équipement publique d'intérêt général, réalisée à l'initiative d'une collectivité publique.

La procédure de ZAC est motivée par le fait que c'est le meilleur outil qui permet à la collectivité publique de maîtriser l'aménagement public et d'assurer une évolution de l'opération dans le temps.

En effet, la procédure de ZAC permet de :

- contrôler la cohérence d'ensemble d'un projet d'aménagement ;
- diversifier l'offre d'habitat afin, entre autres, de permettre aux jeunes Méziérois actifs de trouver un logement sur la commune ;
- contribuer à la valorisation du site en assurant notamment la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales ainsi que la défense incendie ;
- assurer le financement optimal des équipements et réseaux divers nécessaires à l'aménagement d'ensemble de la zone sans obérer le budget de la commune.

MISE EN ŒUVRE DE LA Z.A.C.

La mise en œuvre d'une ZAC comporte plusieurs étapes :

- la concertation
- la création
- le dossier de réalisation

La concertation

La personne publique qui a pris l'initiative de la ZAC doit, conformément à l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, délibérer¹ sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et autres personnes concernées. La concertation doit se poursuivre jusqu'à la délibération approuvant le dossier de création.

La création de la ZAC

La commune définit le périmètre de l'opération et les grandes lignes du programme prévisionnel et analyse la faisabilité du projet. Un rapport de présentation indique l'objet et la justification de l'opération, comporte une description de l'état du site et énonce les raisons pour lesquelles le projet faisant l'objet du dossier de création a été retenu. Le dossier comporte une étude d'impact pour apprécier les effets du projet sur l'environnement. À ce stade, il n'est pas nécessaire que le programme de la ZAC respecte les règles fixées par le PLU ; elle peut même se situer dans une zone non constructible. En revanche, la création d'une ZAC doit être compatible avec les orientations du SCOT² (schéma de cohérence territorial) ou du schéma directeur.

La personne publique qui a pris l'initiative de la ZAC établit un dossier de création qui comprend :

- un rapport de présentation
- une étude d'impact,
- un plan de situation ;
- un plan de délimitation du périmètre de la zone ;
- le régime de la zone au regard de la taxe locale d'équipement ;

La décision de création de la zone est prise par le conseil municipal (c'est le cas pour la ZAC Les Fontaines) ou, dans certains cas, par le Préfet.

Il faut noter que la création de la ZAC produit de nombreux effets parmi lesquels il faut mentionner :

- la faculté pour l'autorité compétente de surseoir à statuer sur les demandes d'autorisations de construire susceptibles de compromettre la réalisation du projet ;
- la possibilité pour les propriétaires des terrains inclus dans la ZAC de mettre la personne publique qui en a pris l'initiative en demeure d'acquérir leur terrain, selon le régime défini à l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme.

Le dossier de réalisation

La personne publique qui a pris l'initiative de la création de la ZAC constitue un dossier de réalisation approuvé, sauf lorsqu'il s'agit de l'Etat, par son organe délibérant (art R 311-7).

Le dossier de réalisation comprend :

- le programme des équipements publics à réaliser dans la zone ;
- le programme global des constructions à réaliser dans la zone ;
- les modalités prévisionnelles de financement, échelonnées dans le temps ;
- les modifications à apporter éventuellement à l'étude d'impact.

Le programme des équipements publics doit être accompagné de l'accord des collectivités et autres

¹ fait le 30 juin 2010 – la délibération est téléchargeable

² il n'y a pas encore de SCOT à Mézières-sur-Seine – le SDRIF applicable aujourd'hui est celui de 1994

maitres d'ouvrages publics, qui se prononcent sur le principe de la réalisation de ces équipements, de leur incorporation dans leur patrimoine, et, le cas échéant, de leur participation au financement. L'opération ne peut légalement mettre à la charge de l'aménageur que le coût des équipements nécessaires aux futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans la Z.A.C. (article L 311-4 du code de l'urbanisme).

Inversement, une Z.A.C. suppose un minimum d'équipements publics, pour que l'autorité compétente puisse remplacer la T.L.E. (taxe locale d'équipement) par un régime de participations spécifiques à caractère contractuel (articles L 317 quater et 1585-C-I-2° du Code Général des Impôts).

D'une manière générale, l'aménageur ou le constructeur d'une Z.A.C. peut se voir imposer le financement des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants des constructions à édifier dans la zone. Si la capacité des équipements excède les besoins de l'opération, seule la fraction du coût proportionnel de ces besoins peut être mise à la charge des constructeurs. En d'autres termes, le seul fait que les équipements publics soient situés dans la Z.A.C. n'autorise pas la collectivité publique à exiger une participation de l'aménageur.

Enfin, le dossier contiendra :

- des annexes techniques (plan des domanialités futures, plans des réseaux, ...) ;
- le cas échéant, le projet de concession d'aménagement (nota bene : en application de l'article L300-4 du code de l'urbanisme, l'attribution des concessions d'aménagement par le concédant est soumise à une procédure de publicité et de concurrence) ;
- les modifications à apporter éventuellement à l'étude d'impact ;
- le cahier des charges des cessions de terrains (article L 311-6);

Cette dernière pièce précise :

- le nombre de mètres carrés de surface hors œuvre nette dont la construction est autorisée sur la parcelle cédée ; elle définit donc les *droits à construire* attachés à chaque parcelle ;
- les prescriptions techniques, urbanistiques, architecturales, paysagères et environnementales imposées pour la durée de réalisation de la zone.

Le dossier de réalisation définit le programme prévisionnel des constructions et des équipements publics et décrit le bilan financier de l'opération.

Les travaux d'aménagement ne pourront être engagés que si le PLU permet de réaliser le programme. Si une modification ou une révision du PLU est nécessaire, elle peut avoir lieu lors du Conseil Municipal approuvant le dossier de réalisation. L'approbation du dossier de réalisation donne lieu aux mêmes mesures de publicité que l'approbation du dossier de création.

Selon les cas, ces procédures peuvent être menées conjointement ou en plusieurs étapes.

Deux situations pratiques doivent être distinguées :

- quand la commune a déjà défini dans son PLU les conditions d'aménagement du secteur, à travers le règlement et le cas échéant les orientations d'aménagement, elle crée la ZAC en respectant les trois étapes (concertation préalable, création, réalisation). Aucune autre procédure n'est nécessaire ;
- quand le PLU ne permet pas la réalisation de la ZAC, la commune doit alors changer ou adapter les règles du PLU avant d'approuver le dossier de réalisation et donc mener à bien simultanément les deux procédures. Ceci passera le plus souvent par une simple modification dès lors que le projet d'aménagement sera cohérent avec le PADD (plan d'aménagement et de développement durable).

Sur le plan pratique, la modification ou la révision simplifiée du PLU n'est pas plus complexe que l'ancienne procédure d'établissement d'un PAZ. En effet, ce dispositif présente deux avantages : dans l'ancien dispositif, quand la ZAC était située en partie en zone agricole ou naturelle, il fallait changer le POS avant de créer la ZAC, puis établir le PAZ, ce qui était une procédure supplémentaire.

Les règles d'urbanisme de la commune sont réunies sur un seul document, le PLU, et non sur un POS et des PAZ, parfois très nombreux. Le système issu de la loi SRU pouvait paraître complexe tant que la révision était la procédure habituelle d'évolution du document d'urbanisme. Avec la simplification importante portée par la loi Urbanisme et Habitat, cet obstacle est levé.

L'attribution des concessions d'aménagement est soumise par le concédant à une procédure de publicité permettant la présentation d'offres concurrentes dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. De plus, une circulaire du ministère de l'intérieur en date du 8 février 2005 demande aux collectivités locales de procéder, lorsqu'elles sont amenées à choisir un aménageur, à une publicité adéquate selon des modalités librement fixées par elles en fonction de l'importance de l'opération pour répondre aux obligations minimales de publicité et de transparence.