

# LE PROJET URBAIN

Les clés de la réussite



# POURQUOI CE GUIDE ?

Développement résidentiel et/ou économique, requalification d'un centre-ville, aménagement d'une entrée de ville... Quelle que soit son ambition, le projet urbain joue un rôle essentiel dans la vie d'un territoire. Il répond à ses besoins, incarne une volonté, et contribue à son rayonnement. A condition de maîtriser les méthodes et outils nécessaires à sa réussite.

Les caractéristiques du site, la définition du programme et du maître d'ouvrage, le choix des outils d'aménagement et de financement (...) sont autant de paramètres clés.

*A fortiori*, si le projet est complexe : un lotissement composé de quelques maisons individuelles ne soulève pas les mêmes enjeux techniques procéduraux et financiers qu'un projet urbain à la programmation diversifiée et mixte, nécessitant d'importants équipements d'infrastructure et de superstructure.

Si chaque projet est singulier, le processus d'analyse et de décision permettant de convertir une intention en une réalisation ne diffère pas nécessairement d'une opération à l'autre.

Quels que soient la physionomie du site et le contenu de l'opération, il existe un «chemin critique» à emprunter par la collectivité.

Des premières intentions à la traduction opérationnelle et réglementaire, en passant par les questions de gouvernance et de qualité urbaine, ce guide donne les clés de la réussite de tout projet urbain.

## DE L'INTENTION À LA MISE EN OEUVRE



### 1. QUOI ? POURQUOI ?

Réfléchir à l'opportunité

- L'intention publique : cerner les avantages et conséquences
- Le projet : identifier les enjeux



### 2. QUI ? COMMENT ?

Identifier le Maître d'Ouvrage et choisir la procédure

- Choix A/Opération classique
- Choix B/Opération concédée



### 3. COMMENT ?

Mettre en oeuvre le projet : faisabilité technique et réglementaire

- Opération classique : Études techniques, autorisations et travaux / Opération opérée : désignation de l'aménageur, études techniques, autorisations et travaux
- Traduire le projet dans le PLU
- Adapter le PLU pour le projet

## GOUVERNANCE ET QUALITÉ



Suivre et piloter

- Temporalités
- Acteurs du projet



Garantir la qualité urbaine et la performance environnementale

- Garantir la qualité de la conception du projet
- Les cibles de la performance urbaine et environnementale



# RÉFLÉCHIR À L'OPPORTUNITÉ

# 1

Tout projet urbain est la rencontre d'un site et d'une intention, qui doit être soutenue par une première appréciation de ses avantages et conséquences.

Si tel est le cas, l'opportunité du projet doit être confirmée au prisme d'une première étude préalable et de capacité, de nature à orienter le programme et le parti d'aménagement.

**Le CAUE VAR vous accompagne dans cette démarche.**

# Quoi ? Pourquoi ?

## L'INTENTION PUBLIQUE : CERNER LES AVANTAGES ET CONSÉQUENCES

**Le premier temps de l'élaboration d'un projet appartient aux élus.**

Leur connaissance du territoire et du site concerné est essentielle. Elle permet une première analyse des besoins, avantages et conséquences pressentis du projet. Cette réflexion préliminaire peut être contenue dans le document d'urbanisme en vigueur (PLU) ou en cours d'élaboration. Elle doit répondre à quelques questions clés :

- Comment définir l'identité urbaine communale ? Quelle est la stratégie de développement du territoire ?
- Le site a-t-il les qualités requises (facilité d'accès, proximité des quartiers existants ...) pour un projet urbain ?
- À quels besoins (logements, équipements, activité économique) va-t-il répondre ?
- Quelles pourraient être les conséquences du projet ? (impacts sur le cadre de vie, les finances de la commune,...)



## LE PROJET : IDENTIFIER LES ENJEUX

L'opportunité du projet doit ensuite être examinée dans le cadre d'une étude préalable qui définit la capacité d'accueil du site et les premières intentions d'aménagement et de programme.

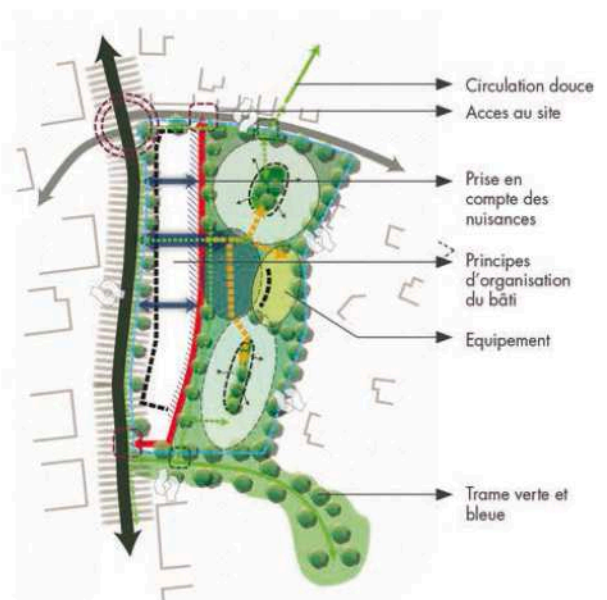
### DIAGNOSTIC

- 1- Les contraintes et atouts du site : contexte environnemental, foncier, urbain, infrastructurel (...);
- 2- Les dynamiques démographiques, les besoins en logements et équipements ; l'armature économique du territoire et les besoins ;
- 3- Le contexte réglementaire (PLU/POS, SCoT, PLH) ;
- 4- Les finances de la collectivité.

### PRÉ-PROJET

- 1- Principes d'aménagement : accès et desserte interne ; espaces publics ; intentions paysagères et formes urbaines ;
- 2- Pré-programme : logements, équipements, commerces ;
- 3- Bilan financier prévisionnel sommaire.

### EXEMPLE DE PRÉ-PROJET





# IDENTIFIER LE MAITRE D'OUVRAGE ET CHOISIR LA PROCÉDURE

## 2 Qui ? Comment ?

Une fois l'opportunité confirmée, les principes d'aménagement, le pré-programme et les enjeux financiers étant cernés, il convient d'identifier le maître d'ouvrage et la procédure d'aménagement la mieux adaptée.

Chaque contexte, chaque site, chaque projet est un cas d'espèce ; et les options procédurales sont nombreuses.

### Choix A

#### OPÉRATION CLASSIQUE

PERMIS D'AMENAGER OU PERMIS GROUPE VALANT DIVISION

+

TAXE D'AMENAGEMENT EVENTUELLEMENT MAJORÉE (TA) OU PROJET URBAIN PARTENARIAL (PUP)

Le porteur du projet, public ou privé, dépose un permis d'aménager ou un permis groupé valant division. Si le projet est privé, l'opération est financée par la taxe d'aménagement majorée ou par la mise en place d'un projet urbain partenarial (PUP).

#### Cas 1

##### OPÉRATEUR PRIVÉ

- Foncier privé
- Procédures envisageables : permis d'aménager ou permis groupé valant division

- Viabilités internes réalisées par l'opérateur privé ;
- Viabilités externes (le cas échéant) réalisées par la collectivité et financées par la TA ou un PUP

FONCIER MAÎTRISÉ

PROGRAMME D'ÉQUIPEMENTS LIMITÉ

RISQUES FINANCIERS RÉDUITS

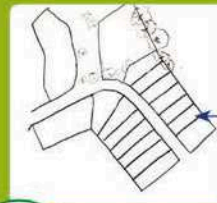
#### Cas 2

##### OPÉRATEUR PUBLIC

- Foncier public
- Procédure envisageable : permis d'aménager ou permis groupe valant division

- Viabilités internes et externes réalisées par la collectivité
- Coûts intégrés au prix de vente du foncier

### LE LOTISSEMENT/PERMIS D'AMENAGER



Opération d'initiative publique ou privée qui porte sur l'aménagement :

d'un ou plusieurs lots destinés à être bâtis



- 1 - Procédure privée (même si une collectivité peut la mettre en œuvre) de viabilisation et division foncière simple à mettre en œuvre
- 2 - Équipements financés par le lotisseur
- 3 - Risques contentieux et financiers limités



- 1 - Peu adaptée aux projets complexes
- 2 - Nécessité de créer une association syndicale
- 3 - Sans garanties financières ou d'achèvement des travaux, impossibilité de commercialiser les lots avant la réalisation du programme d'équipements

### LE PERMIS GROUPE VALANT DIVISION



Opération d'initiative publique ou privée qui porte sur la construction sur un même terrain :

de plusieurs bâtiments

La division est nécessaire avant l'achèvement des constructions



- 1 - Procédure privée pouvant associer plusieurs pétitionnaires
- 2 - Acquisition rapide de droits réels et commercialisation



- 1 - Procédure complexe peu adaptée aux projets contenant des espaces publics
- 2 - Risques nombreux entre pétitionnaires

Si le projet est porté par un opérateur privé, le financement de l'opération est assuré par la Taxe d'Aménagement éventuellement majorée ou par la mise en place d'un Projet Urbain Partenarial.

### PROJET URBAIN PARTENARIAL (PUP)

Le PUP se combine avec un lotissement ou un permis groupé. Outil de financement contractuel. Initiative publique ou privée.



- 1 - Programme d'équipements publics établi et réalisé par la collectivité
- 2 - Financement conventionnel (pré-financement possible)
- 3 - Procédure simple



- 1 - Risque financier pour la collectivité
- 2 - Peu adapté aux programmes d'équipements publics importants
- 3 - Procédure encore récente, risque de contentieux

OU

### LA TAXE D'AMENAGEMENT MAJOREE

La taxe d'aménagement peut être instaurée pour financer des secteurs de projet. Taxe destinée à financer l'extension ou la création d'équipements



- 1 - Simple à mettre en place
- 2 - Evolution possible (périmètre et durée)



- 1 - Risques contentieux (bien motiver et argumenter)
- 2 - Pas de pré-financement possible (perception à la délivrance des droits à bâtir)

OU

### Choix B

#### OPÉRATION CONCEDÉE

ZONE D'AMENAGEMENT CONCERTÉ OU CONCESSION SIMPLE

La collectivité transfère les charges, les risques et la rentabilité à un aménageur.

##### OPÉRATEUR PUBLIC

- Foncier public et/ou privé

- Procédures envisageables : zone d'aménagement concerté ou concession simple

- La commune confie l'opération à un concessionnaire

- Viabilités internes réalisées par le concessionnaire

- Viabilités externes et équipements publics nécessaires réalisés par la collectivité et financés par le concessionnaire

PROGRAMME COMPLEXE

FONCIER À MAÎTRISER

RISQUES FINANCIERS

PROGRAMME D'ÉQUIPEMENTS (VRD) IMPORTANT

### ZONE D'AMENAGEMENT CONCERTÉ

Opération d'initiative publique pour aménager des terrains bâtis ou non-bâtis en vue de la réalisation d'équipements, d'activités et de logements.

Équipements,

Activités, Logements...



Périmètre de la concession



- 1 - Initiative et maîtrise publiques (choix et contrôle du concessionnaire)
- 2 - Maîtrise foncière partielle suffisante
- 3 - Transfert du risque financier



- 1 - Procédure complexe et longue
- 2 - Financement des études préalables par la collectivité
- 3 - Risques contentieux

### CONCESSION SIMPLE

Opération d'aménagement dont la réalisation est confiée par la personne publique à un aménageur public ou privé



- 1 - Initiative et maîtrise publique (choix et rôle du concessionnaire)
- 2 - Transfert du risque financier



- 1 - Ne peut concerner que du foncier maîtrisé ou à maîtriser par la collectivité
- 2 - Procédure complexe et financement des études préalables par la collectivité



# METTRE EN OEUVRE LE PROJET : FAISABILITÉ TECHNIQUE ET RÉGLEMENTAIRE

## 3 Comment ?

L'opportunité et le choix de la procédure ne font plus aucun doute. Dès lors, la réalisation d'études pré-opérationnelles doit être engagée afin de définir, précisément, les conditions de faisabilité technique et financière de l'opération.

Ces études précèdent, le cas échéant, la désignation du concessionnaire puis la réalisation des études opérationnelles, dernière étape avant le dépôt du permis et le lancement des travaux.

### OPÉRATION CLASSIQUE : ÉTUDES TECHNIQUES, AUTORISATIONS ET TRAVAUX

#### 1- Etudes pré-opérationnelles

Le pétitionnaire conduit les études nécessaires au dépôt du permis (Phase Avant-Projet-AVP). La collectivité procède le cas échéant à l'estimation des équipements publics à réaliser et à faire financer par la TA ou un PUP.

#### 2- Permis

Le permis d'aménager ou de construire est déposé et instruit en lien, le cas échéant, avec les procédures connexes (étude d'impact, loi sur l'eau...)

#### 3- Etudes opérationnelles

Le pétitionnaire conduit les études nécessaires aux travaux (Phase Projet-PRO). La collectivité lance les marchés de travaux des équipements publics.

#### 4- Travaux

Le pétitionnaire exécute les travaux. La collectivité exécute les travaux du programme d'équipements publics.



### OPÉRATION CONCÉDÉE : DÉSIGNATION DE L'AMÉNAGEUR, ÉTUDES TECHNIQUES, AUTORISATIONS ET TRAVAUX

#### 1- Études pré-opérationnelles

La collectivité conduit les études nécessaires à la délibération de création de la ZAC.

#### 2- Appel d'offre aménageur

La collectivité désigne après appel d'offres l'aménageur-concessionnaire à qui elle concède l'opération (traité de concession)

#### 3- Études opérationnelles

Le concessionnaire conduit les études opérationnelles nécessaires à la délibération de réalisation de ZAC et aux travaux. Il conduit également les études relatives aux procédures connexes.

#### 4- Travaux

Le concessionnaire, après appel d'offres (parallélisme des formes - concession) exécute les travaux conformément au traité de Concession.

La collectivité exécute les travaux à sa charge.

Concomitamment à la réalisation des études pré-opérationnelles et quelle que soit la nature de l'opération (concedée ou classique),

la traduction réglementaire du projet dans le droit des sols pourra être réalisée soit dans le cadre de l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme, soit avec une procédure ponctuelle : modification, révision simple ou déclaration de projet.

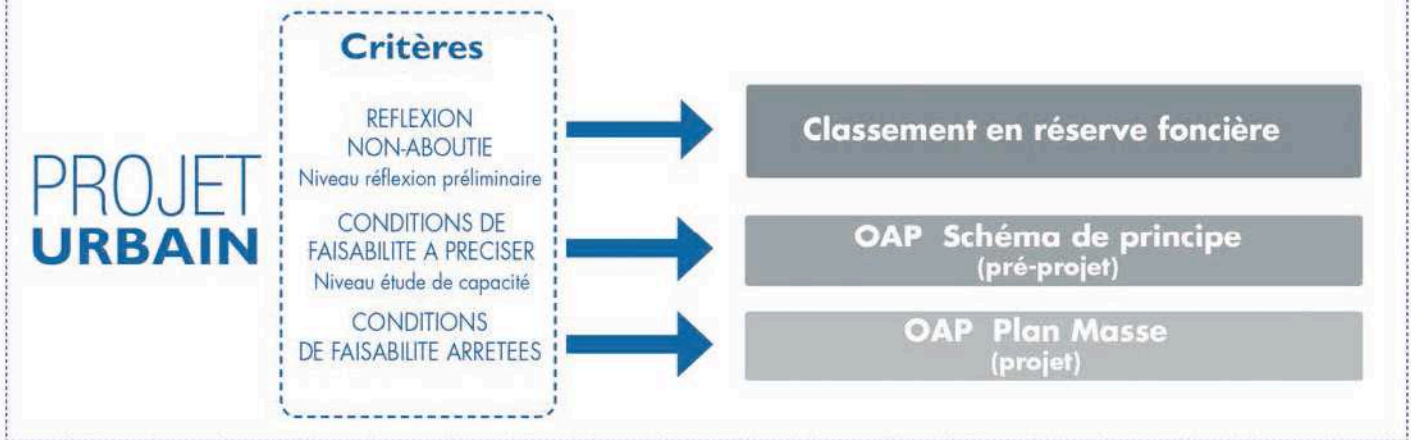
### TRADUIRE LE PROJET DANS LE PLU

Dans l'idéal, la projet a été anticipé et traduit en amont dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU). Si la commune n'est pas dotée d'un tel document, elle peut, à l'occasion de la réflexion initiée autour du projet, se lancer dans une démarche d'élaboration de son PLU. Dès lors, l'opération envisagée pourra être précisée puis traduite par une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) accompagnée d'un règlement.

Opposables au tiers, règlement et OAP inscrivent les composantes du projet dans le droit des sols. Avec de tels outils, la collectivité est donc en capacité de maîtriser les principes programmatiques et le parti d'aménagement de l'opération.

Si la réflexion n'est pas mûre, il est préférable de classer le secteur concerné en zone de réserve foncière.

#### FOCUS - Orientation d'Aménagement et de Programmation : quand et quel contenu ?



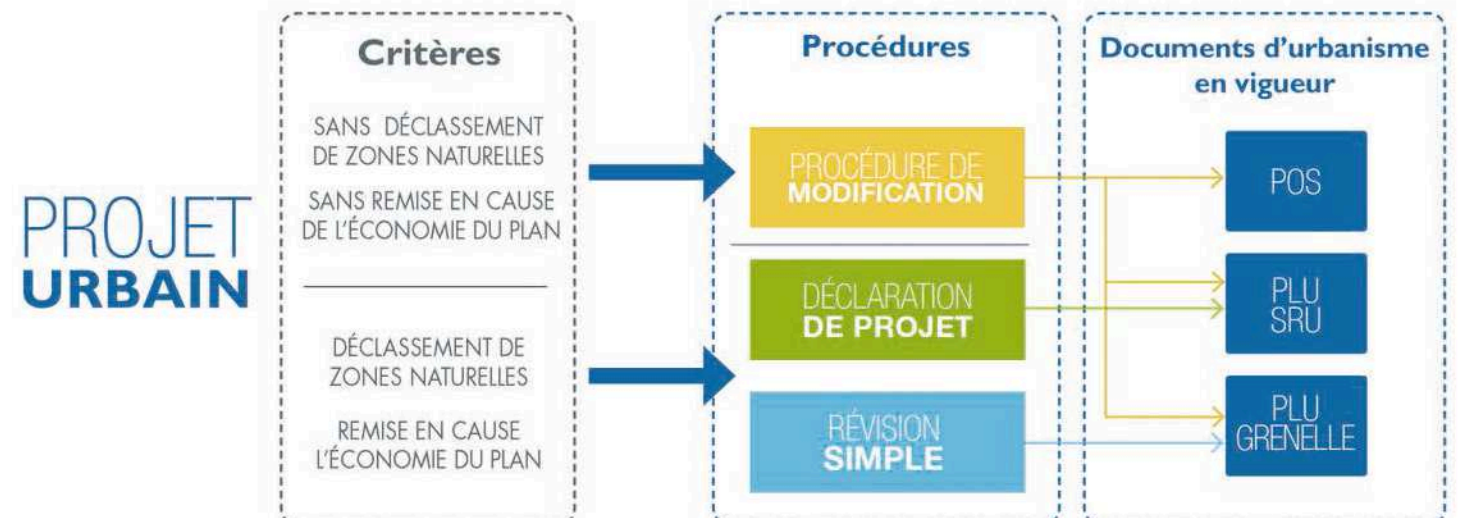
### ADAPTER LE PLU POUR LE PROJET

Si le projet ne nécessite qu'une simple adaptation des règles d'urbanisme, la procédure de modification suffit, quel que soit le régime juridique du document d'urbanisme.

Si le projet nécessite de déclasser des EBC ou des zones naturelles et si la commune dispose d'un POS ou d'un PLU (version loi SRU), la

collectivité doit alors engager une déclaration de projet. L'intérêt général de l'opération doit être avéré.

Si la commune dispose d'un PLU Grenelle, elle a la possibilité d'utiliser un autre outil : la révision simple.





# SUIVRE ET PILOTER

La qualité de la réflexion et des études, la tenue des délais sont liées à l'efficacité de la gouvernance mise en place. Elle repose sur la mobilisation de différents acteurs (prestataires, partenaires institutionnels, population) fédérée par une structure «ad hoc» créée par la collectivité pour piloter le projet. Cette structure est

composée d'un comité technique et d'un comité de pilotage. Cette gouvernance doit faciliter la prise de la décision par la collectivité, le partage des objectifs par les différents partenaires et l'approbation du futur projet par les habitants.

TEMPORALITES

## OPÉRATION CLASSIQUE

PRIVE

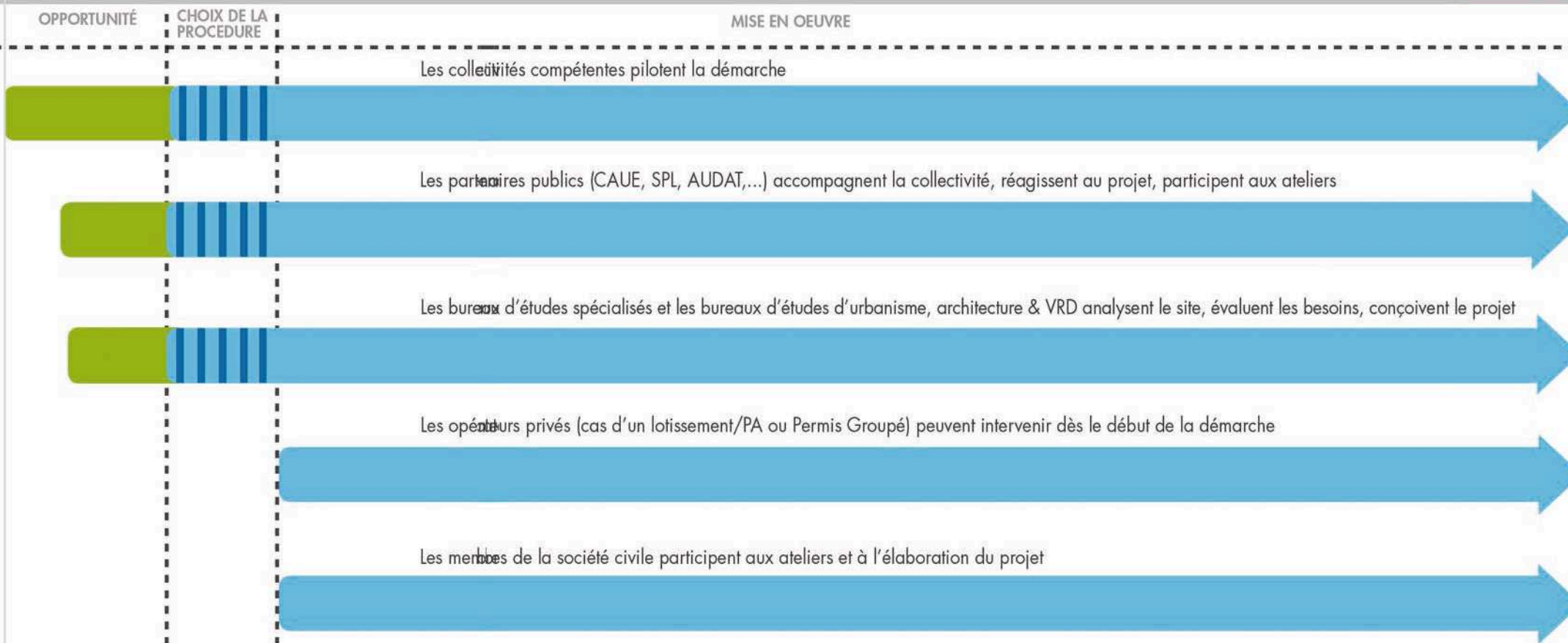
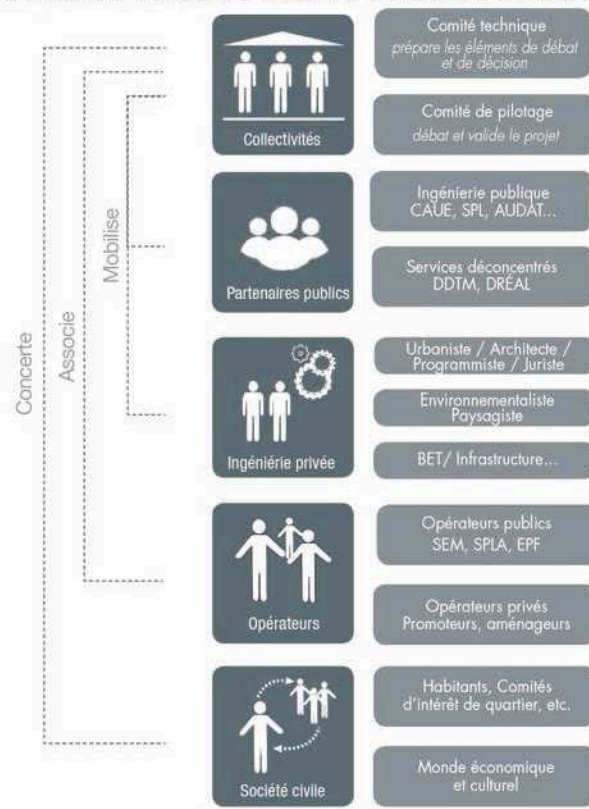
PUBLIC



## OPÉRATION CONCÉDÉE



ACTEURS DU PROJET





# GARANTIR LA QUALITÉ URBAINE ET LA PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE

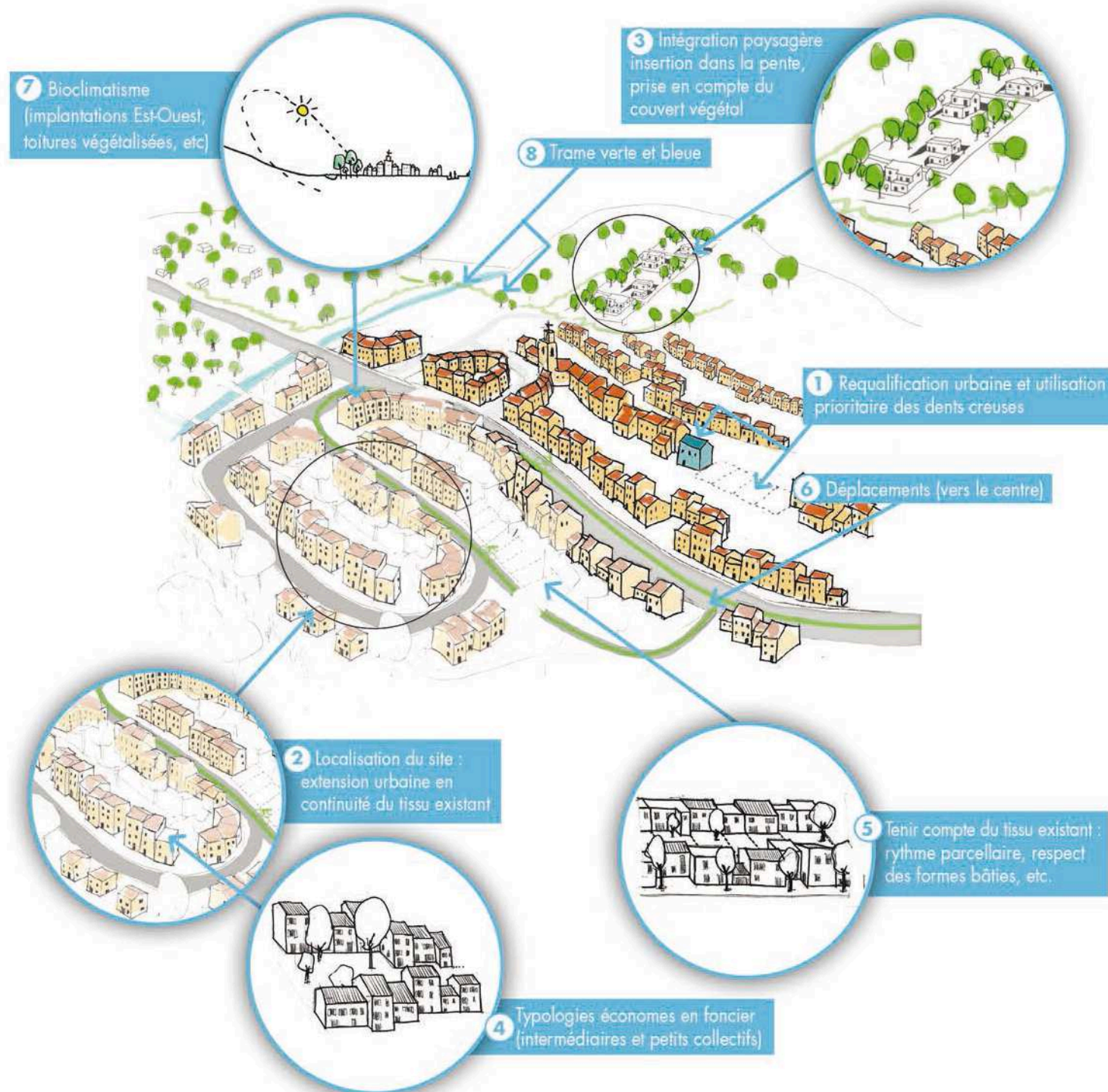
## GARANTIR LA QUALITE DE LA CONCEPTION DU PROJET

Un projet peut adopter des formes très différentes. Cependant, quel que soit son contenu, la qualité de sa conception est garantie par l'inscription dans une démarche d'ensemble applicable à tout projet.

Cette démarche ne doit pas s'entendre comme une banalisation du mode de conception, mais comme une garantie de la prise en compte des différentes dimensions incontournables dans la réussite d'un projet urbain.



## LES CIBLES DE LA PERFORMANCE URBAINE ET ENVIRONNEMENTALE



Il peut être décidé de s'inspirer des labels ou certifications existantes pour concevoir et réaliser son projet avec :

- La certification HQE Aménagement qui propose un système de management de l'opération et une approche thématique
- La certification H&E (Habitat & Environnement) qui prend en compte la préservation de l'environnement tout au long du cycle de vie du logement (choix des matériaux, confort et santé, gestes verts...)

Le choix de l'Approche Environnementale de l'Urbanisme peut aussi être fait : l'AEU® est une démarche développée par l'Ademe qui vise à orienter les projets de planification ou opérationnels dans le sens d'une dynamique de performance environnementale. Elle complète l'évaluation environnementale en interrogeant les objectifs du projet tout au long de la procédure en matière de gestion des déplacements, des déchets, de choix d'énergie, d'environnement sonore, de gestion de l'eau...

Parmi les labels internationaux, figurent la certification américaine LEED qui se décline en plusieurs sous-catégories (habitat existant, bâtiments tertiaires, logements, quartiers) et la certification suisse MINERGIE qui distingue MINERGIE® Standard et MINERGIE® - P (Passif), pour la performance énergétique et MINERGIE ECO® et MINERGIE P ECO® pour la performance écologique.



**Philippe SANS**  
Président du CAUE VAR

Que l'on soit une collectivité, un opérateur public ou privé ou tout type de porteur de projet, nous savons tous que l'acte d'urbaniser n'est pas un projet anodin.

Pas un acte anodin devant la complexité des procédures.

Pas un acte anodin devant les implications et conséquences financières du projet.

Pas un acte anodin devant les répercussions en terme de « vivre la ville », « vivre le village », « vivre le quartier ».

Tout simplement pas anodin car le projet urbain joue un rôle essentiel dans la vie du territoire et de ses habitants.

Assurément, l'acte d'urbaniser passe nécessairement par une approche complète, où la qualité doit trouver toute sa place et son sens aux différentes phases et échelles du projet, de la réflexion initiale, en passant par les études, la traduction réglementaire et jusqu'à la phase travaux.

Par l'édition de ce livret, le CAUE VAR, acteur technique au service des collectivités, des professionnels et du grand public propose des clés essentielles en déclinant les méthodes et outils incontournables dans la réussite de votre projet urbain.