

# Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ?



Ressources, territoires et habitats  
Énergie et climat  
Prévention des risques  
Développement durable  
Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**



**Étude réalisée à l'initiative du bureau de  
l'Aménagement opérationnel durable et des ÉcoQuartiers**  
sous direction de l'aménagement durable,  
Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages,  
**sous la direction de Dominique Oudot-Saintgéry et Erwin Riclet (chefs de projets)**  
Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer,  
Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN)  
La Grande Arche, Paroi Sud 92055 Paris La Défense CEDEX 04  
Téléphone : 01 40 81 96 89

# Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ?

## Étude de cinq projets français

### Rapport

### Septembre 2010

**centre d'Études techniques de l'Équipement de Lyon**  
Pôle ÉcoQuartiers  
46, rue St Théobald - 38 081 L'ISLE D'ABEAU  
Tél. : 04 74 27 51 19 - télécopie : 04 74 27 51 18  
mél : [ecoquartier.cete-lyon@developpement-durable.gouv.fr](mailto:ecoquartier.cete-lyon@developpement-durable.gouv.fr)  
Numéro de référence documentaire : ISRN EQ-CT69-DVT/RE--10-73--FR

**Ont collaboré à la réalisation de ce document :**

- Cyril Pouvesle/CETE de Lyon – Noémie Simand/CETE de Lyon, pour la rédaction.
- Pascal Lebreton/CETE NP – Xavier Couton/SCET – Nicolas Gateau-Leblanc/TERRIDEV – Ronan Cariou/CETE Nantes – Juliette Maitre/CETE de Nantes – Selma Guignard/Capgemini Consulting, pour la relecture.
- Pôle National ÉcoQuartier du CETE de Lyon – Lyon Confluence, pour les crédits photos.
- Franca Berland/CETE de Lyon/groupe communication, pour la mise en page.

La coordination a été assurée par Noémie Simand/CETE de Lyon/Pôle National ÉcoQuartier.

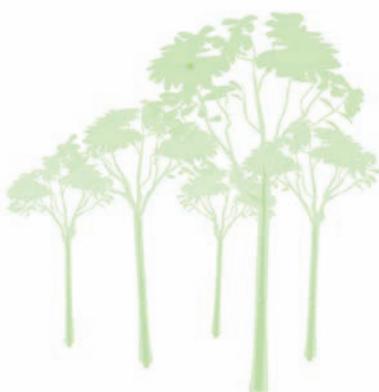
## Résumé

Cette étude porte sur les outils à disposition des collectivités locales pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

L'étude s'attache à montrer comment les collectivités locales définissent, négocient, imposent et mettent en œuvre des prescriptions environnementales sur un projet. Elle tente également de clarifier la nature de ces cahiers des charges, leur articulation, leurs limites.

Les auteurs de cette étude se sont appuyés sur des travaux récents réalisés sur les aspects juridiques soulevés par ces documents et sur l'analyse de 5 projets urbains réalisés en ZAC.

5 fiches de cas sont annexées au rapport ainsi que 4 fiches juridiques.



## Mots Clés

- Aménageur
- Aspect juridique
- Cahier des charges
- Collectivité locale
- Développement durable
- Environnement
- Prescription
- Projet urbain
- Promoteur immobilier
- ZAC



# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>7</b>
<b>Un préalable : un projet urbain de qualité, solide, maîtrisé et porté politiquement</b> .....	<b>8</b>
■ Une volonté politique affirmée : une ambition, des choix, une hiérarchie de priorité affirmée.....	8
■ La constitution d'une équipe projet adaptée.....	8
■ L'organisation des études en amont.....	9
■ La maîtrise foncière.....	10
<b>La définition des prescriptions environnementales</b> .....	<b>11</b>
■ La spatialisation d'orientations générales de développement durable.....	11
■ La nécessité de compétences spécifiques pour rédiger des documents de prescriptions..	11
■ Des objectifs environnementaux généralement inspirés de la démarche HQE®.....	12
■ La déclinaison des prescriptions selon les échelles et les temporalités du projet.....	13
■ Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des prescriptions.....	14
<b>Mise en œuvre des prescriptions environnementales dans le processus de réalisation de la ZAC</b> .....	<b>18</b>
■ Le choix de l'aménageur.....	19
■ Le choix des promoteurs.....	20
■ La vente des terrains.....	21
■ Le permis de construire.....	22
<b>Conclusion</b> .....	<b>25</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>26</b>
<b>Liste des personnes rencontrées ou contactées</b> .....	<b>27</b>
<b>Annexes</b> .....	<b>29</b>





# Introduction

**Lors de la conférence de Rio en 1992, les collectivités locales se sont vues reconnaître un rôle majeur dans la mise en œuvre du développement durable, notamment avec la mise en place d'agendas 21. En France, depuis plus d'une dizaine d'années, de plus en plus de collectivités locales adoptent une approche environnementale dans leurs politiques d'urbanisme et d'aménagement. Cela se traduit au sein des documents de planification (SCOT, PLU, PPR, PDU etc..) et dans les projets opérationnels.**

La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) est un outil d'urbanisme opérationnel qui peut permettre à la collectivité qui en a l'initiative de maîtriser l'urbanisation d'un site (programme, qualité urbaine, architecturale et environnementale).

Ainsi, dans le but de réduire ou compenser les impacts des constructions et aménagements inclus dans une zone à aménager, des objectifs environnementaux spécifiques peuvent être proposés. Ces grands objectifs, qui émanent généralement de la collectivité (ou du moins qui doivent être approuvés et pris en charge par la collectivité) et qui peuvent être plus ou moins formalisés dans un document cadre (charte), doivent se retranscrire sur toute la chaîne d'acteurs impliqués dans l'acte d'aménager :

Collectivité ► Aménageur ► MO espaces publics ► Moe ► Entreprises ► Utilisateur  
► MO bâtiment ► Moe ► Entreprises ► Utilisateur

La présente étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? » traite des outils dont la collectivité (puis l'aménageur le cas échéant) dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions, pour réaliser des ÉcoQuartiers.

L'objectif de l'étude est double : d'une part, montrer comment les collectivités locales définissent, négocient ou imposent, et mettent en œuvre des prescriptions environnementales sur un projet, et d'autre part, tenter de clarifier la nature de ces cahiers des charges, leurs avantages et leurs limites.

Pour cela, l'étude s'est à la fois appuyée sur des travaux récents réalisés sur les aspects juridiques soulevés par ces documents (études Gridauh, expertise de CETE Nord Picardie) et sur l'analyse de 5 projets urbains réalisés en ZAC :

- ZAC Andromède à Blagnac dans l'agglomération toulousaine (31).
- ZAC Rives de Seine à Boulogne-Billancourt (92).
- ZAC Confluence à Lyon (69).
- ZAC Centre II à Échirolles (38).
- ZAC du Raquet à Douai, Sin-le-Noble et Lambres-Lez-Douai (59).

Ces 5 ZAC ont été choisies pour leur prise en compte innovante du concept de développement durable et notamment de la dimension environnementale. Ce sont globalement des opérations de grande ampleur pilotées par des structures publiques ou mixtes possédant des capacités d'ingénieries importantes, situées au sein d'une agglomération. Toutefois, toutes présentent des spécificités locales qui ont conduit à développer des outils et des stratégies qui leur sont propres. Cette diversité de contextes et de réponses a constitué une matière première riche d'enseignements qui intéressera certainement les collectivités désireuses de se lancer dans une démarche similaire. Ces opérations font l'objet de fiches de cas proposées en annexe.

Après avoir décrit brièvement les différentes clefs de réussite d'un bon projet urbain en amont des réalisations, l'étude déclinera les différents types de prescriptions environnementales possibles puis détaillera leur mise en œuvre dans le processus de réalisation de la ZAC. Des fiches juridiques plus précises reprenant les différentes étapes sont également insérées en annexe.

# Un préalable : un projet urbain de qualité, solide, maîtrisé et porté politiquement

**Intégrer le développement durable et toutes ses composantes (économiques, environnementales et sociales) parfois contradictoires dans un projet d'aménagement nécessite une évolution des pratiques urbaines. La démarche de projet urbain, en ce qu'elle constitue une démarche pluridisciplinaire donnant autant d'importance au processus qu'au résultat, semble permettre cette intégration, en prenant en compte le territoire dans une logique de composition et non de juxtaposition d'objets techniques sur un lieu.**

Afin de mener à bien cette démarche, dans une perspective d'ÉcoQuartier, quelques facteurs de réussite peuvent être mis en avant :

- La volonté politique.
- La constitution d'une équipe projet adaptée.
- L'organisation d'études en amont.
- La maîtrise foncière.

## **Une volonté politique affirmée : une ambition, des choix, une hiérarchie de priorité affirmée**

La volonté politique est le principal facteur de réussite d'une démarche environnementale. Les principaux enjeux sont :

- L'affichage en amont des enjeux environnementaux et leur hiérarchisation en lien avec les spécificités du territoire : définir une ambition environnementale, faire des choix, fixer les objectifs, accepter de financer des études de qualité, initier des démarches et des partenariats.
- Le portage dans le temps des enjeux environnementaux par la collectivité et l'aménageur, au plus haut niveau : participer au choix des équipes en prenant en compte les enjeux environnementaux, dialoguer avec les promoteurs tout au long du projet, y compris lors de situations conflictuelles (non-respect d'engagements).

Au sein de l'ensemble des ZAC étudiées, la volonté politique est considérée comme l'élément clef qui s'est affirmé au fur et à mesure de l'avancement des réflexions locales (mais aussi des démarches nationales et internationales) dans les différents projets étudiés. L'appui politique au (x) « technicien(s) de l'aménagement » est indispensable pour garantir l'adhésion de l'ensemble des acteurs à la démarche, en complément d'une démarche contractuelle plus formelle.

Comme le dit Joseph Carles, PDG de la SEM constellation, élu à la ville de Blagnac :

*« La volonté politique est primordiale. Elle doit soutenir le projet. Le relais technique est indispensable. Un tandem élu/technicien est nécessaire. »*

## **La constitution d'une équipe projet adaptée**

L'équipe projet, jusqu'au choix de l'aménageur, est la cheville ouvrière de la mise en place des objectifs globaux décidés au niveau politique. Elle devra de ce fait présenter l'ensemble des compétences nécessaires à la déclinaison des objectifs urbains, sociaux et environnementaux. Au stade de la réalisation, l'aménageur, une fois désigné, rejoindra et pilotera ou participera à l'équipe projet.

Les compétences en matière d'environnement et de développement durable se retrouvent généralement :

- Directement en interne dans la structure de la collectivité ou de l'aménageur.

- Au sein d'un ou plusieurs bureaux d'études privés qui agissent en tant qu'assistants à maître d'ouvrage sur la durée de la concession et même lors des études préalables.
- Au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine en tant que bureaux d'étude associés ou directement au sein de l'équipe d'urbaniste-architecte ou paysagiste.

Selon les cas étudiés, les équipes projets sont plus ou moins étoffées et de ce fait, font plus ou moins appel à des compétences extérieures. On peut lister :

- Un projet réalisé en régie avec une AMO développement durable (Échirolles).
- Deux projets réalisés par le biais d'un aménageur avec une AMO développement durable globale coordonnant d'autres AMO spécifiques (Confluence, Andromède).
- Un projet réalisé par le biais d'un aménageur sans AMO développement durable, mobilisant ainsi des compétences en interne (Boulogne-Billancourt) mais s'appuyant sur la certification des constructions pour consolider les prescriptions environnementales.
- Un projet réalisé en régie avec des compétences environnementales au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine (Communauté d'Agglomération du Douaisis).

Par ailleurs, les différents échanges entre l'équipe projet et les services des collectivités (déchets, espaces verts...), les associations locales de l'énergie ou autres associations structurées, les services de l'État, sous forme d'ateliers de travail par exemple, permettent de prendre en compte en amont les intérêts ou contraintes de chacun mais aussi d'élargir le spectre des compétences.

Concernant les prescriptions environnementales, ces groupes peuvent avoir plusieurs objets :

- Formaliser les objectifs environnementaux.
- Associer les acteurs concernés par un thème pour traiter du sujet en lien avec les futurs gestionnaires (ex : traitement des déchets, gestion des espaces verts, etc.).
- Assurer un suivi des projets de constructions : de l'esquisse à l'avant-projet définitif (APD).
- Traiter de cas spécifiques et problématiques lors de la définition des projets (par exemple dialogue avec les maîtres d'ouvrage et les référents HQE® (*Haute Qualité Environnementale*) lorsque certains projets en phase PC ne respectent pas les prescriptions environnementales).

## L'organisation des études en amont

L'ensemble du processus menant à définir les données programmatiques et spatiales du projet est un élément fondateur pour aboutir à un projet urbain de qualité. Les études préalables constituent l'ensemble des études qui vont permettre de définir le projet de ZAC (programme, projet urbain et architectural). Par le choix des études lancées, la collectivité introduit une dimension environnementale plus ou moins forte à l'opération. Une démarche environnementale doit en effet prendre en compte le territoire afin de minimiser dès le départ les impacts environnementaux.

En amont de la création de la ZAC, l'étude d'impact environnementale permet dans un premier temps de sérier les enjeux environnementaux, participe ensuite aux différents choix d'aménagement et propose des mesures de réductions ou de compensations des impacts environnementaux.

Par ailleurs, les études urbaines amont permettent d'avoir une vision globale des enjeux<sup>1</sup> et de définir les principes urbains. Il s'agit de définir ou de préciser un programme et de le spatialiser. Ces études sont lancées auprès d'équipes pluricompetentes ou d'experts thématiques. Lors du lancement de ces études, il est alors possible d'introduire des critères de développement durable [Donniou, Raunnet, 2006] :

- Lors de la rédaction des pièces du marché (cahiers des charges) pour imposer aux équipes la prise en compte de certains thèmes.
- Lors du choix des équipes pour leur imposer des compétences particulières (architecte urbaniste, paysagiste, bureaux d'études techniques, sociologue, économiste, spécialiste de l'écologie urbaine...).

<sup>1</sup> Ces enjeux peuvent également être définis en complément lors d'une Approche Environnementale de l'Urbanisme.

Le recours à un marché de définition, liant la réalisation des études urbaines à un marché ultérieur, pouvait permettre de définir un critère d'attribution lié au développement durable lors de l'attribution du ou des marchés subséquents. Toutefois, le décret n° 2010-406 du 26 avril 2010<sup>2</sup> conduit à la suppression du marché de définition, suite à l'arrêt du 10 décembre 2009 de la Cour de justice de l'Union européenne considérant que la procédure française des marchés de définition était contraire aux dispositions de directive « marchés ». En revanche, il est possible d'avoir recours à un accord-cadre dans lequel le cahier des charges pourra définir des critères d'attribution liés au développement durable.

## La maîtrise foncière

Dans la plupart des cas étudiés, la collectivité est propriétaire ou se rend propriétaire d'une grande majorité des terrains accueillant le projet de ZAC. Comme on le verra par la suite, cela permet un « rapport de force » favorable aux collectivités face aux promoteurs, à travers l'utilisation d'outils réglementaires ou contractuels ou des jeux de négociation.

*Ainsi, sur la ZAC Andromède, la SEM ne cède le terrain au promoteur que lorsque celui-ci obtient le permis de construire, autrement dit seulement après un suivi étroit du projet et un accord sur les détails de l'opération. Les SEM, lorsqu'elles ne possèdent pas la totalité des terrains d'une ZAC, ont rencontré des difficultés plus importantes pour faire respecter les prescriptions sur les opérations situées hors de leur propriété foncière.*

Certaines situations plus spécifiques peuvent apparaître :

*Sur la ZAC des Rives de Seine (Boulogne-Billancourt), un certain nombre de terrains appartient à Renault et la ville n'a pas souhaité assurer le portage foncier. Les cessions de ces terrains entre Renault et les promoteurs, constitués en consortium, échappent donc à la SAEM. Afin de pouvoir imposer des prescriptions, la ville a donc conclu une convention tripartite avec le consortium et Renault, laquelle prévoit que les Cahiers des charges de cessions de terrains seront élaborés par la SAEM.*



<sup>2</sup> Décret relatif aux contrats de concession de travaux publics et portant diverses dispositions en matière de commande publique publié au Journal officiel du 28 avril 2010.

# La définition des prescriptions environnementales

## La spatialisation d'orientations générales de développement durable

La réalisation d'un projet urbain volontaire en matière de développement durable est souvent l'aboutissement d'une réflexion globale menée depuis plusieurs années par la collectivité.

Cela constitue le plus souvent la traduction concrète d'engagements pris par la collectivité, par exemple au sein d'un agenda 21.

*Ainsi, le projet Centre II d'Échirolles résulte d'une longue maturation des services municipaux sur le développement durable qui a débuté dès 2000 avec le lancement de l'agenda 21. Cette démarche a fait l'objet d'une large concertation avec les associations et les habitants durant trois ans. L'agenda 21 d'Échirolles comporte 12 thèmes d'actions, dont un concernant l'aménagement urbain, avec l'objectif notamment d'étendre la démarche HQE® (Haute Qualité Environnementale) à tous les projets sous maîtrise d'ouvrage de la ville. Cela s'est concrétisé avec la construction d'un nouvel hôtel de ville HQE® puis par le lancement de la ZAC Centre II.*

Pour d'autres collectivités, le projet d'aménagement envisagé de manière « classique » a évolué vers une plus grande prise en compte du développement durable, suite à la montée en puissance progressive de ce thème (charte d'Aalborg en 1999, les différents sommets internationaux, le Grenelle de l'environnement...).

Certains des contrats de concession des ZAC étudiées ne comportaient pas d'article spécifique sur le développement durable (ex : Boulogne-Billancourt). Mais la proximité et les bonnes relations entre la collectivité et l'aménageur ont tout de même permis l'introduction d'une dimension environnementale au projet.

## La nécessité de compétences spécifiques pour rédiger des documents de prescriptions

Les prescriptions environnementales relatives à un projet urbain sont la déclinaison d'enjeux environnementaux :

### ■ Sur des objets techniques

- Les opérations d'aménagement au sens large.
- Les opérations de bâtiments (il s'agit des catégories de projets principalement mis en avant dans le processus des ZAC étudiées).
- Les opérations d'espaces publics (VRD inclus), minéraux ou « verts ». Ces opérations sont toutefois peu mises en avant en termes d'évaluations ou de prescriptions. Le type d'espace, sa programmation et sa gestion, participent souvent à plus grande échelle à la prise en compte d'enjeux environnementaux et sont parfois pris en compte et mis en avant comme tel.

### ■ Sur des pratiques

- Gestion d'espaces par la collectivité.
- Sensibilisation sur des pratiques individuelles.
- Etc.

La définition précise de ces prescriptions environnementales à partir d'enjeux globaux définis à un niveau politique est un exercice complexe.

On a vu que sur les 5 projets étudiés, la majorité intégrait des compétences spécifiques au sein de leurs équipes projets pour traduire des objectifs politiques généraux en prescriptions environnementales.

*Ainsi, la ville d'Échirolles, qui réalise la ZAC Centre II en régie directe, avait élaboré en interne, au sein d'un groupe de travail réunissant élus et techniciens, un « Cahier de Prescriptions HQE ». Ce document reprenait des critères environnementaux et de développement durable basés sur la transcription de certaines actions de l'Agenda 21. Cependant, la formulation de la notice étant assez légère, sans objectifs chiffrés ni indicateurs, celle-ci a eu peu d'impact sur les projets. Cela a conduit la collectivité à faire appel à un prestataire compétent en HQE pour élaborer une nouvelle charte et mettre en place une mission de suivi et d'accompagnement auprès des promoteurs.*

Des compétences en interne peuvent aussi être mobilisées pour rédiger le document de prescriptions. La définition de ces prescriptions peut aussi se nourrir des réflexions de groupes de travail réunissant différents acteurs concernés par le projet.

*C'est le cas de la SEM de Boulogne-Billancourt qui a rédigé les documents de prescriptions en collaboration avec la Ville, le Conseil général, le Conseil régional, l'ADEME, les promoteurs, les architectes coordinateurs des différents secteurs. Les associations de défense de l'environnement ont été consultées.*

*Sur le projet Lyon Confluence, la démarche sur le volet énergétique pour les îlots A, B, C a été pilotée par le bureau d'études Tribu (AMO développement durable) en associant l'ensemble des acteurs concernés par le projet CONCERTO (ALE, HESPUL, Université etc.).*

*Sur le projet Andromède, les promoteurs ont été associés en amont à la déclinaison des objectifs afin de définir des niveaux de performance à la fois ambitieux et réalisables.*

Selon les objectifs politiques souhaités, des études d'approfondissement peuvent être menées sur des thèmes particuliers : la circulation, le stationnement (études de modélisation), les choix énergétiques, les nuisances acoustiques... Les résultats de ces études permettront d'affiner la définition des prescriptions.

## **Des objectifs environnementaux généralement inspirés de la démarche HQE®**

Sur l'ensemble des ZAC étudiées, les prescriptions portent :

### ■ Sur les aménagements

- Gestion de l'eau.
- Stationnement/Mobilité.
- Accessibilité aux PMR (Personnes à Mobilité Réduite).
- Îlots de fraîcheur, végétalisation et qualité des espaces extérieurs.
- Milieux naturels et biodiversité.
- Management des espaces verts.
- Chantier.

### ■ Sur les constructions

- Déclinaison ou adaptation des cibles HQE®.
- Morphologie du bâti.
- Stationnement/mobilité.
- Chantier.

Un ensemble d'objectifs est généralement décliné par thématique. À ces objectifs, peuvent être associés :

- Des moyens (ex : imposition de techniques constructives).
- Des indicateurs de performances à respecter (ex : respecter un pourcentage d'énergie renouvelable pour le chauffage, respecter un niveau de consommation d'énergie etc.).

- Des conseils, prescriptions indicatives (ex : utilisation de matériaux sains).
- Des types de matériaux à utiliser ou des matériaux interdits (ex : interdiction du PVC).
- Une demande de documents justifiant les choix de projet (ex : une note sur la prise en compte d'une conception bioclimatique).

Ces objectifs s'appliquent aux constructions (principalement) mais aussi aux aménagements. Ils concernent différentes thématiques environnementales selon le type de projet.

La définition des prescriptions est généralement inspirée de la démarche HQE®. D'ailleurs, sur un certain nombre de cas étudiés, les cahiers de prescriptions peuvent renvoyer à un référentiel de certification existant, avec pour objectif possible, la certification obligatoire des constructions. Plusieurs types de certification existent (voir encadré « labels, certifications » p. 17). La certification peut porter sur la qualité globale des bâtiments, sur la qualité environnementale, sur la performance énergétique, sur les constructeurs, etc.

## La déclinaison des prescriptions selon les échelles et les temporalités du projet

Les prescriptions qui ont été définies sont ensuite inscrites dans des documents se déclinant :

- À l'échelle de l'ensemble de la ZAC : les cahiers de prescriptions généraux, les chartes, présentent les enjeux et objectifs environnementaux à une échelle globale, sur l'ensemble du site. Ces documents sont utilisés :

- Comme « chapeau » à d'autres documents plus précis : cela permet de présenter la démarche globale, les enjeux et l'articulation avec le grand territoire. Cela peut également constituer un document de communication, un document de référence auprès des différents acteurs du projet (ex : Boulogne-Billancourt, Communauté d'Agglomération du Douaisis).
- Comme cahier de prescriptions qui s'appliquent sur l'ensemble des îlots, si les enjeux sont relativement homogènes sur l'ensemble de la ZAC (ex : Échirolles : charte environnementale, Communauté d'Agglomération du Douaisis). Cela n'empêche pas une adaptation des prescriptions au cas par cas, selon les contraintes des projets.

- À l'échelle d'un macro-lot ou à l'échelle d'un lot : les cahiers de prescriptions environnementales. Plusieurs dénominations : Cahier des Charges de Qualité Environnementale (Lyon Confluence), Cahier de Prescriptions Techniques et Environnementales (Boulogne-Billancourt – Rives de Seine), Charte de Qualité Environnementale (Échirolles Centre II), Cahier de Prescriptions Urbaines, Architecturales, Paysagères et Environnementales (Blagnac - Andromède).

Les cahiers des prescriptions (ou cahiers des charges) de qualité environnementale peuvent être inclus dans des cahiers plus globaux que sont les cahiers des prescriptions architecturales urbaines et paysagères (CPAUP) qui régissent les principes d'implantation, de formes urbaines, les fonctionnalités urbaines, la qualité des espaces publics etc.

Se référant le cas échéant aux objectifs généraux définis pour l'ensemble de la ZAC (charte ou cahier de prescriptions général), les cahiers de prescriptions environnementales précisent ces objectifs pour chaque lot ou macro-lot. Cela permet une adaptation spatiale et temporelle des objectifs généraux définis au niveau de la ZAC.

Par ailleurs, des prescriptions peuvent être élaborées pour la phase « chantier », dans le but de gérer les nuisances environnementales engendrées par les différentes activités liées au chantier. Ces prescriptions peuvent être intégrées aux cahiers de prescriptions ou peuvent être formulées dans le cadre d'un document spécifique.

*À Boulogne-Billancourt, un Cahier d'Organisation des Chantiers (COC) énonce les exigences liées au chantier à faibles nuisances avec notamment le contrôle et la qualité des eaux rejetées, le traitement des déchets, la propreté et l'organisation du chantier, la limitation des nuisances acoustiques. Un bureau d'études techniques spécialisé est chargé par la Société Anonyme d'Économie Mixte (SAEM) de contrôler le respect de ces exigences.*

*À Échirolles, des prescriptions relatives au chantier sont intégrées dans la cible 3 de la charte environnementale.*

## Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des prescriptions

Avoir des ambitions fortes sur la prise en compte de l'environnement dans un projet d'aménagement nécessite pour le maître d'ouvrage de mettre en place un suivi de chaque opérateur sur la ZAC et une évaluation de ses pratiques.

Le suivi de la mise en œuvre des prescriptions à différents stades, peut permettre également, selon le moment de l'évaluation et le type de projet concerné de :

- Sélectionner le meilleur projet, le meilleur acteur.
- Engager un dialogue avec les acteurs porteurs du projet pour qu'ils respectent ces engagements.
- Pousser les opérateurs, les maîtres d'œuvre, les entreprises à améliorer leurs pratiques et à réaliser leurs ambitions affichées.

L'évaluation consiste à confronter, à l'aide d'outils (décrits plus loin), la réalité de la mise en œuvre des prescriptions souhaitées avec ce qui était prévu au départ. En fonction des enjeux, il s'agit pour l'acteur considéré de mettre en avant des objectifs, des sous objectifs<sup>3</sup> ou même des moyens.

Dans les ZAC étudiées, ce sont le plus souvent les opérations de construction qui font l'objet de processus d'évaluation. Concernant ces opérations, il s'agit de :

- Se donner un référentiel d'évaluation :
  - Chaque objectif doit être décrit précisément.
  - À chaque objectif doit correspondre un engagement du porteur du projet évalué. Cet engagement dépendra du degré d'avancement du projet.
  - Chaque engagement renvoie à un ou des justificatifs précis permettant de garantir ce dernier. Ces justificatifs peuvent être des pièces écrites, graphiques, des notes de calculs, des mesures etc. Ils peuvent être encadrés ou non par des dispositifs réglementaires (ex énergie : note de calcul RT2005), des normes ou certifications (certification globale type CERQUAL, certification sur certains matériaux etc.), des dispositifs prévus par l'évaluateur (ex énergie : note de calcul simplifié à partir d'un tableur), ou peuvent être au libre choix de l'évalué. Après la livraison des bâtiments, l'évaluation sur facture (eau, énergie) ou à partir d'une instrumentation peut également être un justificatif. Toutefois il évaluera souvent la conjonction entre une conception et une pratique qui ne sont pas de la responsabilité des mêmes acteurs.
- Mettre en place des outils de suivi :
  - Un tableau de suivi : selon les différentes phases du projet et en fonction des objectifs, l'évaluateur décrit sous la forme d'un tableau validé à chaque étape, les différents engagements et justificatifs nécessaires. Le porteur du projet évalué doit s'engager à remplir ce tableau de suivi.

<sup>3</sup> Associés ou non à des indicateurs plus ou moins précis, contextualisés ou non.

### Exemple partiel d'un tableau de suivi partiel\*

Thématique	Engagements (niveau charte)	Objectifs	Pièces à fournir par l'équipe en phase ESQUISSE	Pièces à fournir par l'équipe en phase APS/APD	Pièces à fournir en phase réalisation
Exemple : • Énergie	Exemple : • Bâtiment performant du point de vue énergétique	Exemple : • $U_{bat} < 0,6 \text{ W}/(\text{m}^2\text{K})$ • $C_{ref} < 30 \text{ kWh}/\text{m}^2/\text{an}$ • $i_4 < 0,6 \text{ m}^3/\text{h}/\text{m}^2$ à 4Pa	Exemple : • Note explicative • Plan masse avec ouverture • Descriptions des moyens d'isolation, des surfaces déperditives et des linéaires de pont thermique • Mode de chauffage prévu • Type d'équipement ECS • Calcul du $U_{bat}$ simplifié • etc.	Exemple : • Note de calcul RT2005 • etc.	Exemple : • Marché des lots menuiserie, second œuvre • Rapport d'essai de perméabilité en phase chantier • Accès libre au chantier pour l'équipe AMO • etc.
	Exemple : • Valoriser les énergies renouvelables	Exemple : • 20 % des consommations produites par des énergies renouvelables	Exemple : • Étude de faisabilité énergie renouvelable • Descriptions des équipements ENR envisagés • etc.	Exemple : • Note de calcul RT2005 • etc.	Exemple : • Photos des installations éventuelles • etc.
	...etc.	...etc.	...etc.	...etc.	...etc.

Exemple partiel de formalisation d'un suivi possible : \*cet exemple ne constitue pas un modèle à reprendre tel quel, chaque grille de suivi devant être élaborée en fonction du projet et du contexte...

#### ■ Mettre en place les modalités d'évaluation :

- désigner un responsable du suivi et du pilotage des outils ;
- analyser les différents documents justificatifs par des personnes compétentes ;
- mettre en place un suivi régulier :
  - lors du choix des architectes et/ou des opérateurs,
  - en amont du permis de construire : réunions préalables,
  - au moment de l'instruction du dossier de demande de permis de construire,
  - lors de la consultation des entreprises : analyse des Dossiers de Consultation des Entreprises (voir des pièces marché s'il y a accès),
  - lors du chantier : contrôle sommaire de visu, mise en place de groupes de travail pour discuter des éventuels problèmes liés à la mise en œuvre des prescriptions,
  - après la livraison des bâtiments : suivi du fonctionnement des logements ou locaux quelques années après la livraison.

Concernant l'évaluation ex-post, à Lyon sur le projet Confluence, la participation au programme européen Concerto nécessite la mise en place d'un suivi par monitoring d'un panel de logements pendant trois ans.

*À Échirolles, il est prévu que l'AMO développement durable ADDENDA assure un suivi des diverses consommations (eau, énergie) et productions d'énergie d'origine renouvelable sur une période de deux ans à l'aide d'une grille d'évaluation en cours d'élaboration. La ville d'Échirolles envisage également de mener une évaluation qualitative auprès des habitants de ce nouveau quartier (satisfactions/usages...). Enfin, des actions pédagogiques sont prévues pour sensibiliser les usagers aux enjeux du développement durable et aux bons comportements à adopter pour assurer le bon fonctionnement du quartier, conforter la qualité de vie et pérenniser les réalisations du secteur.*

L'aménageur et/ou la collectivité sont des acteurs « pilotes » et « moteurs de l'évaluation ». Ils pourront être assistés d'un AMO (compétent en environnement) dans la définition des prescriptions mais aussi dans le déroulement et le pilotage du dispositif d'évaluation (de sa mise en place jusqu'à la réception des travaux). Par ailleurs, l'opérateur évalué peut (ou dans certains cas doit si l'aménageur le souhaite) désigner un interlocuteur responsable de la mise en œuvre des prescriptions.

Sur certains exemples étudiés, le maître d'ouvrage impose ou propose une certification aux promoteurs. La certification permet à l'aménageur d'assurer un moyen de contrôle cadré au-delà de la phase du permis de construire. Il est un indicateur pour le maître d'ouvrage du respect des engagements de l'opérateur.

*Sur la ZAC Andromède, l'aménageur a signé une convention avec CERQUAL. L'aménageur exige que les opérations de logements soient toutes certifiées « Habitat & environnement » (certification portée par CERQUAL). Le référentiel de certification est repris dans les cahiers des prescriptions architecturales urbaines et environnementales.*

*À Boulogne-Billancourt, la SAEM n'a pas fait appel à une AMO développement durable pour l'assister dans l'écriture des prescriptions, ni dans le suivi de la mise en œuvre effective de ces prescriptions. C'est pourquoi la SAEM a imposé à tous les opérateurs une certification (certification « Habitat & environnement » pour les logements et « NF Bâtiments tertiaires » pour les bureaux). Cette certification permet de garantir par l'organisme certificateur un premier niveau d'exigence, et allège de ce fait le suivi réalisé par la SAEM. Cette dernière vérifie en complément la mise en œuvre des prescriptions imposées par le Cahier des Prescriptions Techniques et Environnementales, plus exigeantes que celles du label.*



## Labels, certifications

Il existe plusieurs niveaux de suivi d'une démarche environnementale sur un bâtiment :

■ Dans des bâtiments construits hors opérations d'aménagement, les démarches environnementales sont la plupart du temps informelles avec des formes d'auto-contrôle variées (au sein même de la maîtrise d'ouvrage). Ce type de démarche implique tout de même une organisation au sein de la maîtrise d'ouvrage qui peut mettre en place un référentiel de qualité environnementale (généralement basé sur le référentiel HQE®) en lien avec une AMO. Elle peut également imposer à l'équipe de maîtrise d'œuvre de s'adjoindre les compétences nécessaires en terme d'environnement. Ce référentiel et différents outils de suivi peuvent être la base d'un suivi de la qualité environnementale lors des différentes étapes du projet.

■ Dans les opérations d'aménagement, on a vu que la démarche environnementale pouvait faire l'objet d'un suivi de la part de l'aménageur. Ce suivi est décrit dans les fiches de cas pour les 5 opérations étudiées (dans certains cas, les aménageurs se sont inspirés de la démarche HQE®). Il peut être mis en place en complément de la démarche expliquée ci-dessous.

■ Ces démarches peuvent également être validées par un suivi externe d'un organisme certificateur accrédité par un comité d'accréditation (le COFRAC), dans un processus de certification.

- Différentes certifications (ou labels) en lien avec une démarche environnementale globale et concernant un bâtiment<sup>4</sup> existent en France. À titre d'exemple, on peut citer les organismes certificateurs suivants et les labels qu'ils délivrent :

Organismes certificateurs	CERQUAL	CEQUAMI	Certivéa	Promotelec
Label	Qualitel Habitat & environnement	NF Maison Individuelle NF Maison Individuelle Démarche HQE®	NF Bâtiments Tertiaires Démarche HQE®	Label Performance
Domaine d'application	Logements (collectifs et groupés)	Maisons individuelles (diffus)	Tertiaire	Logements

Des labels étrangers existent également. On peut citer LEED® (Canada, États-Unis), BREEAM® (Angleterre), CASBEE (Japon).

- Il existe également des labels de performance énergétique (haute performance énergétique) dont le référentiel est basé sur la réglementation. Ces labels de « haute performance énergétique » peuvent être délivrés uniquement à des bâtiments ayant par ailleurs fait l'objet d'une certification multicritère. En conséquence, l'État a passé des conventions avec des organismes de certification d'ouvrages, accrédités par le COFRAC, proposant de telles certifications multicritères, pour leur permettre de délivrer les cinq niveaux du label HPE en option de leur certification initiale<sup>5</sup>.
- Des labels de performance énergétique existent également à l'étranger. On peut citer Minergie® et Minergie-P® (Suisse), Passiv'haus® (Allemagne).

<sup>4</sup> Il existe aussi des promoteurs certifiés dans leurs démarches.

<sup>5</sup> HPE, HPE EnR, THPE, THPE EnR, BBC.

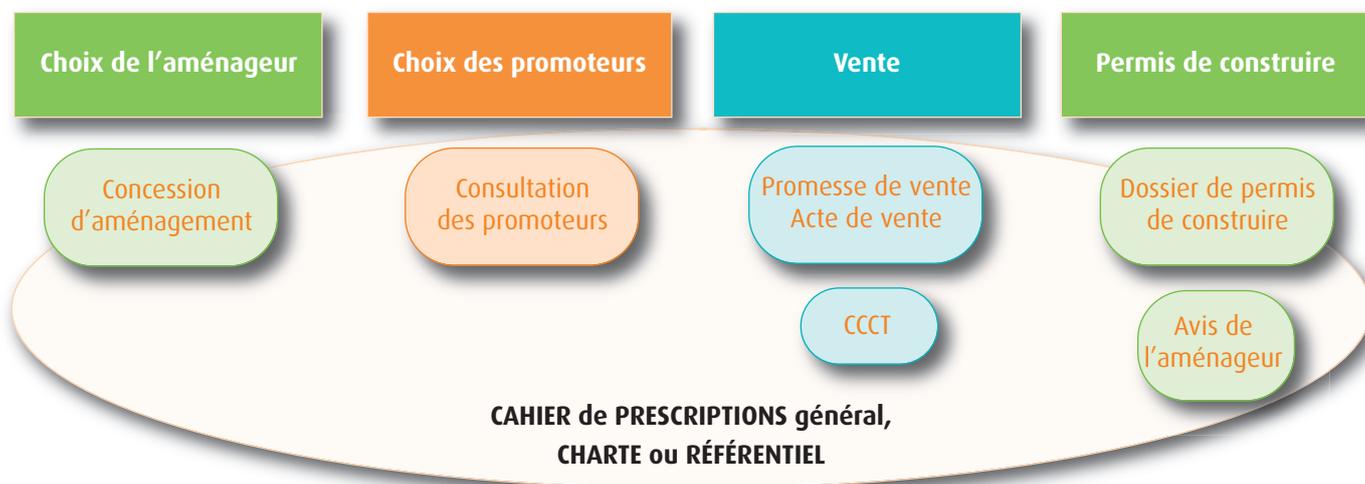
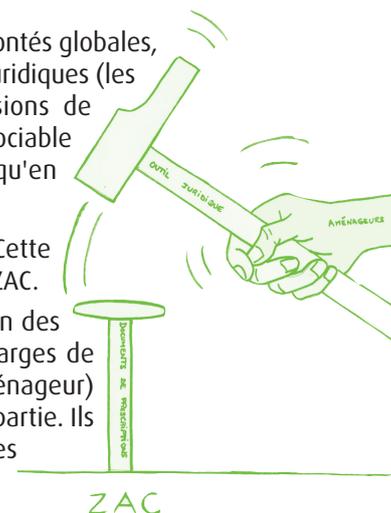
# Mise en œuvre des prescriptions environnementales dans le processus de réalisation de la ZAC

**La mise en œuvre des prescriptions se réalise par le biais de différents « outils », à chaque étape de la réalisation d'une ZAC.**

On peut volontiers comparer l'exigence environnementale (les volontés globales, les cahiers de prescriptions par opération) à des clous et les outils juridiques (les concessions d'aménagement, les cahiers des charges de cessions de terrains) à des coups de marteaux. La prescription est en soit dissociable de l'outil juridique, mais son effectivité ne vaut réellement qu'en présence de l'outil adéquat pour le fixer.

Toutefois, le clou ne s'enfonce que si le support est tendre. Cette condition est rendue possible par le dialogue entre acteurs de la ZAC.

Ces « outils » (concession d'aménagement<sup>6</sup>, cahier de consultation des promoteurs, promesse de vente, acte de vente et cahier des charges de cession de terrain, Dossier de permis de construire et avis de l'aménageur) sont décrits et illustrés par les études de cas dans cette troisième partie. Ils font également l'objet de fiches axées sur les aspects juridiques (voir annexes).



Le schéma ci-dessus replace les différents outils de manière générale dans le processus ZAC. Le schéma de la page suivante déroule de manière plus précise les différentes étapes de la démarche de ZAC et la prise en compte du développement durable.

<sup>6</sup> La mise en œuvre du projet à travers une concession d'aménagement n'apporte pas d'outils juridiques supplémentaires. En revanche, si une collectivité choisit de faire appel à un aménageur pour mettre en œuvre son projet d'ÉcoQuartier, c'est bien la concession d'aménagement qui sera l'outil adéquat pour imposer à l'aménageur la prise en compte des exigences environnementales de la collectivité.

## Le choix de l'aménageur

Lorsque les études préalables ont été effectuées et le dossier de création de la ZAC approuvé, la collectivité à l'initiative de la ZAC peut choisir le mode de réalisation de son projet.

Celle-ci a le choix entre deux modes de réalisation principaux :

- La régie (avec l'assistance éventuelle d'un mandataire).

*C'est le choix réalisé par la ville d'Échirolles et la Communauté d'agglomération du Douaisis pour les projets d'aménagement « durable » analysés.*

La personne publique qui a pris l'initiative de la procédure peut décider de la mener directement avec ses propres services. Elle peut aussi décider de déléguer la maîtrise d'ouvrage de certaines missions (acquisitions foncières, travaux, commercialisation) par le biais d'un mandat confié à toute personne publique ou privée après mise en concurrence. Le mandataire agit alors au nom et pour le compte de la collectivité.

*À Échirolles, la ZAC est réalisée en régie par la commune : le service urbanisme assure directement la commercialisation des terrains et la négociation avec les promoteurs. La SEM Territoires 38 a été mandatée pour réaliser la viabilisation des terrains et les espaces publics.*

*À Douai, c'est la cellule Grand Projet de la Communauté d'agglomération qui assure la réalisation de la ZAC.*

- La concession d'aménagement (y compris contrats « in house »).

*C'est le choix réalisé par les villes de Boulogne-Billancourt, Blagnac, Lyon (SPLA).*

La personne publique à l'initiative de l'opération peut également décider de transférer la maîtrise d'ouvrage de l'opération à un opérateur public ou privé, après mise en concurrence. Les contrats « in house » signés avec les SPLA, attribués sans mises en concurrence, sont également des concessions d'aménagement.

Dans le cas d'une réalisation directe, toutes les décisions sont prises par l'assemblée délibérante de la collectivité. Cette dernière maîtrise donc entièrement le projet, et peut ainsi initier une démarche environnementale avec les promoteurs.

Dans le cas d'une réalisation déléguée ou concédée, la collectivité doit veiller à ce que ses objectifs environnementaux soient bien pris en compte par le délégataire ou le concessionnaire (l'aménageur), lequel devra répercuter ces objectifs auprès des acquéreurs des terrains (dans les cahiers des charges de cession de terrains qui seront rédigés par l'aménageur).

L'aménageur choisi peut-être public (établissement public, SPLA), semi-public (SEM) ou privé. La rédaction et l'exécution du contrat de concession obéissent aux mêmes principes quels que soient l'opérateur et son statut.

L'intégration de l'environnement dans les concessions d'aménagement (voir modalités au sein de la fiche « le choix de l'aménageur en ZAC » en annexe) peut se faire en amont, lors du choix du concessionnaire et devenir contractuelle en spécifiant les objectifs au sein du contrat de concession. Le concédant doit prévoir des clauses de pénalités dans le traité de concession, afin de garantir un respect des obligations contractuelles réciproques.

Les dispositions relatives à la mise en concurrence des aménageurs dans le cadre d'une concession d'aménagement, issues du décret du 22 juillet 2009, imposent de préciser, dans les cahiers des charges de consultation, les objectifs et les critères de développement durable à respecter. Ces éléments doivent être répercutés par l'aménageur aux promoteurs/constructions, notamment au travers d'obligations de résultats.

## Le choix des promoteurs

En phase de commercialisation des terrains, la désignation des opérateurs pour un lot peut :

- Soit se faire directement, de « gré à gré », après négociations entre la collectivité ou l'aménageur et le promoteur<sup>7</sup>.

*C'est le cas à Échirolles, à Boulogne-Billancourt, à la Communauté d'Agglomération du Douaisis.*

- Soit faire l'objet d'une mise en concurrence formalisée par le biais d'un concours ouvert à tout candidat, ou par le biais d'un concours restreint, processus souvent dénommé sous le terme « appel d'offres de charges foncières ».

*C'est le cas à Blagnac, Lyon, à la Communauté d'Agglomération du Douaisis (pour quelques opérations emblématiques).*

Les différents engagements sont ensuite traduits dans les contrats de droit privé qui seront passés entre l'aménageur et le constructeur : promesses de vente et actes de vente via leurs annexes, et notamment le cahier des charges de cession de terrain, dont certaines des dispositions pourront présenter un caractère réglementaire.

Dans le cas d'une mise en concurrence formalisée, des cahiers des charges de la consultation sont réalisés<sup>8</sup>. Ces derniers sont constitués de l'ensemble des documents et informations préparé par l'aménageur pour définir l'objet, les caractéristiques et les conditions de la consultation des opérateurs sur un lot déterminé. Il peut s'agir de consulter un promoteur ou une équipe constituée de promoteur(s) et d'architecte(s).

Les cahiers des charges de la consultation sont généralement différents pour chaque lot, en fonction du programme envisagé et de l'évolution des exigences dans le temps. Ainsi, les multiples et rapides évolutions réglementaires et techniques en matière d'environnement incitent plutôt à redéfinir les critères de sélection pour chaque lot mis successivement sur le marché : par exemple, dans les cas étudiés, plus les cahiers de prescriptions sont récents, plus les performances énergétiques sont fortes.

Selon l'ambition politique en faveur d'une performance environnementale du projet, la collectivité ou l'aménageur peut mettre en avant des critères de sélection particuliers :

- Des critères de sélection relatifs à la qualité environnementale du projet, en plus des critères financiers (niveaux de prix d'achat proposé).
- Des critères uniquement basés sur la qualité du projet, sans offre financière ou avec une valeur prédéfinie : la collectivité ou l'aménageur peut choisir de fixer à l'avance le prix demandé (la charge foncière) afin de baser la sélection sur la seule qualité du projet (qualité urbaine, architecturale, et environnementale). En ce cas, les projets peuvent être sélectionnés par un jury (politique) sur la base d'un avis technique formalisé par l'équipe projet (incluant l'avis de l'architecte urbaniste et du référent concernant la qualité environnementale).

*À Lyon Confluence, la SPLA a utilisé ce système de sélection. Sur les îlots les plus récents, des performances énergétiques encore plus fortes et ambitieuses ont été voulues. Ainsi, sur les îlots E3 et E4, les Cahiers des Charges de consultation identifient un niveau de base correspondant au référentiel Grand Lyon mais suggèrent d'atteindre des niveaux plus performants allant jusqu'à BBC. Par le jeu de la concurrence, les réponses des équipes promoteurs-architectes ont globalement été plus ambitieuses, allant jusqu'au bâtiment passif et à énergie positive. Ce sont ainsi les engagements « volontaires » des équipes qui ont été annexés au CCCT.*

Proposer aux candidats de se positionner clairement selon différents niveaux de performance environnementale bien définis présente également l'avantage de pouvoir comparer plus facilement les réponses des candidats.

<sup>7</sup> Pour rappel, les collectivités ou leurs concessionnaires d'aménagement ne sont pas obligés d'organiser une procédure particulière préalablement à la passation des contrats de vente immobilière, dès lors que le contrat ne porte que sur la vente d'un terrain ; il en irait différemment si les critères de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, communément appelée directive « marchés » étaient réunis, auxquels cas une procédure de mise en concurrence préalable s'imposerait.

<sup>8</sup> Il n'existe pas de modèle type, mais la nécessité de définir une règle transparente applicable aux opérateurs consultés.

Pour fixer la charge foncière, l'aménageur doit travailler à partir des prix de sortie des logements (prix du marché ou prix de sortie conditionné). Il doit également évaluer en amont les surinvestissements de la qualité et les inclure dans la définition de la charge foncière (méthode dite du « compte à rebours »<sup>9</sup>). La fixation de la charge foncière résulte ainsi en partie de la loi du marché : elle est variable dans le temps et selon les caractéristiques de chaque lot. Cette fixation devra toutefois respecter le principe d'égalité des opérateurs devant les charges publiques (participation aux équipements publics par exemple).

*À Confluence, le calcul de la charge foncière a été effectué par l'AMO développement durable TRIBU, sur une estimation des « surcoûts » d'études et de travaux.*

## La vente des terrains

La vente d'un terrain à construire en ZAC se traduit, comme toute vente immobilière, par la signature d'une promesse synallagmatique de vente puis d'un acte de vente entre l'acquéreur (le constructeur) et le vendeur (l'aménageur).

L'acte de vente doit être assorti, pour des ventes de terrains situés en ZAC, d'un cahier des charges de cession de terrain (CCCT). Lorsque le terrain a été acquis par voie d'expropriation, ce dernier devra respecter l'annexe 2 du Décret n°55-216.

Lors de la phase de commercialisation des terrains, l'aménageur peut ainsi jouer un rôle important en imposant la démarche de développement durable aux acquéreurs de terrains. Des prescriptions environnementales peuvent être imposées au moyen de dispositions contractuelles et/ou de dispositions réglementaires :

- Les dispositions réglementaires seront inscrites dans le CCCT ou en annexes.
- Les dispositions contractuelles pourront se situer dans la promesse de vente et l'acte de vente et éventuellement dans le CCCT.

Le Cahier des charges de cession de terrain est considéré par les praticiens de l'aménagement comme le document clé de la ZAC. Il doit être réalisé avec soin, suffisamment tôt dans le processus.

L'ensemble des prescriptions environnementales, urbaines, architecturales et paysagères, pourra être inclus dans un ou des cahiers de prescriptions annexés au CCCT.

Le CCCT a ainsi une nature réglementaire, liée au code de l'urbanisme et au code de l'expropriation, et une nature contractuelle.

Pour que ce document ait une portée réglementaire, et qu'il soit donc opposable aux demandes de permis de construire, il faut qu'il ait été approuvé par l'autorité compétente (en matière d'urbanisme) et fait l'objet d'une publication appropriée (bulletin municipal, recueil des actes administratifs, affichage en mairie...). La portée des dispositions réglementaires des CCCT est en outre limitée, toutes les dispositions n'ayant pas nécessairement d'incidence sur l'instruction et la délivrance des autorisations d'urbanisme ; seul le non-respect d'une règle d'urbanisme pourra conduire à refuser les demandes de permis de construire. Les règles de construction ne sont pas opposables au demandeur sauf en ce qui concerne la réglementation liée aux Établissements Recevant du Public (accessibilité et sécurité des ERP). Il en va de même des règles qui ne pourraient pas trouver leur place dans un règlement d'urbanisme.

Pour que ce document ait une portée contractuelle, il faut qu'il soit annexé à l'acte de vente et que ce dernier y renvoie expressément. Or, selon Michèle Raunet<sup>10</sup>, la limite du contrat est une limite de contrôle et de sanction. Le non-respect d'obligations contractuelles ne peut se traduire que par des sanctions contractuelles (traditionnellement l'allocation de dommages et intérêts), et nullement l'obligation de faire. Cependant, dans le domaine du développement durable, toute la difficulté réside dans l'appréciation du préjudice difficilement monétarisable. La nature réglementaire du CCCT induit la nécessité d'une grande rigueur dans sa rédaction, avec la reprise de clauses types. Mais cela n'empêchera pas de le compléter par des dispositions contractuelles.

<sup>9</sup> Méthode utilisée par les promoteurs consistant à déduire du prix de vente envisagé les différentes charges à engager pour calculer la valeur maximale de la charge foncière par rapport à l'équilibre global de leur opération.

<sup>10</sup> « Comment introduire des critères de développement durable dans les procédures contractuelles des opérations d'aménagement urbain ? » - Malicia DONNIOU et Michèle RAUNET - Revue française de droit administratif (RFDA) - Juillet-août 2006.

Bien qu'ayant formalisé les prescriptions de manière contractuelle voire réglementaire, la plupart des maîtres d'ouvrage rencontrés insistent sur les processus de négociation et de discussion mis en place comme facteur essentiel de prise en compte effective des prescriptions.

De même, comme le reconnaît Patrice Valadou, maître de conférence de droit public à l'université de Bretagne Sud, à propos des CCCT : « on pourra s'étonner de ce que peu de jurisprudence ne soit encore venue préciser le régime de ces actes. Il est probable que la contribution du juge reste modeste. Les constructeurs et les aménageurs, pour des raisons propres à chacun, n'ont a priori que peu d'intérêt à susciter du contentieux qui pourrait créer une insécurité juridique sur la situation des terrains aménagés. »

Ces contentieux représentent également une perte de temps, d'argent et une « publicité » défavorable au promoteur comme à l'aménageur.

*À Échirolles, lorsque la commune a décidé de faire appel à une AMO développement durable pour élaborer une charte environnementale, des ventes de terrain avaient déjà été réalisées. Pourtant, la ville a souhaité que cette charte s'impose à tous les promoteurs, et des négociations ont été menées avec ceux qui avaient déjà signé leur CCCT. Cela a été possible du fait d'une volonté politique forte et de la crainte des promoteurs de ne plus pouvoir accéder au marché foncier de la ville d'Échirolles.*

## Le permis de construire

Le maître d'ouvrage d'une construction située en ZAC doit déposer un dossier de permis de construire aux services instructeurs. En application du R431-3 du Code de l'urbanisme, le dossier de demande est accompagné du cahier des charges de cession de terrain qui indique :

- Le nombre de mètres carrés de surface hors œuvre nette dont la construction est autorisée sur la parcelle cédée.
- Le cas échéant, les dispositions du cahier des charges qui fixent des prescriptions techniques, urbanistiques et architecturales imposées pour la durée de la réalisation de la zone.

Lorsqu'il a une portée réglementaire (cf. : paragraphe précédent), le non-respect de certaines des clauses du cahier des charges peut être à l'origine d'un refus de permis de construire. Toutefois, l'origine de ce refus ne concernera que le non-respect de règles du CCCT qui s'apparentent à des règles qui pourraient être présentes dans un PLU. Le CCCT pourra compléter le document d'urbanisme sur certains points mais n'entrera pas en opposition avec ce dernier. Si c'est le cas, le document d'urbanisme prévaudra.

Si l'aménageur n'a pas à intervenir dans l'instruction du permis de construire - et ne le doit surtout pas - il est néanmoins recommandé aux services instructeurs et à l'aménageur d'établir une « culture commune » sur l'interprétation des clauses des CCCT. Par ailleurs, en application du R423-50 du Code de l'urbanisme, les services instructeurs recueillent auprès des personnes publiques, services ou commissions intéressés par le projet, les accords, avis ou décisions prévus par les lois ou règlements en vigueur.

Afin d'assurer une bonne prise en compte par le dossier de permis de construire des différentes clauses du CCCT, il est possible de mettre en place un système de gouvernance permettant aux services instructeurs de bien appréhender les objectifs poursuivis par la collectivité et l'aménageur :

- La mise en place d'une collaboration en amont de l'instruction du permis de construire, entre services instructeurs et aménageur.
- La mise en place d'une collaboration entre opérateur et aménageur en amont du dépôt du permis de construire ou lors de toute modification de permis de construire.
- La transmission à l'aménageur par le promoteur de documents de travail à chaque étape clef du projet. Ces documents sont notamment visés par les compétences présentes au sein de l'aménageur (urbanisme, architecture, environnement).

■ Une ou des réunion(s) de travail sur les projets si des difficultés sont identifiées. Selon les problèmes rencontrés, différents acteurs pourront être présents :

- l'opérateur ;
- l'aménageur ;
- le service instructeur du PC concerné (ici la ville où est située l'opération) ;
- d'autres services techniques (sécurité incendie, assainissement, accessibilité etc.).

■ L'avis écrit de l'aménageur avant le dépôt de la demande de permis de construire.

*À Confluence, en dehors des îlots expérimentaux du programme Concerto bénéficiant d'un suivi avant le permis de construire très poussé, un accord entre la SPLA et le Grand Lyon rend obligatoire l'avis de l'aménageur lors de l'instruction de chaque permis de construire (y compris les permis modificatifs). Pour cela, ce dernier s'appuie sur son AMO développement durable et sur l'architecte de la ZAC. Il est demandé aux promoteurs de fournir l'Avant-projet Définitif afin de pouvoir contrôler efficacement le projet. Si l'avis de l'aménageur se révèle défavorable, le dossier de permis de construire n'est pas instruit. Cette disposition est purement contractuelle.*

*À Échirrolles, plusieurs rencontres sont prévues entre le promoteur, les élus et l'AMO développement durable ADDENDA : en phase esquisse, en phase d'avant-projet sommaire et lors de la consultation des entreprises.*





# Conclusion

Cette étude porte sur les outils dont la collectivité (puis l'aménageur) dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC. Elle aborde principalement les possibles moyens d'actions de la collectivité face à l'aménageur et de l'aménageur face au promoteur pour agir sur le volet environnemental.

Après avoir détaillé brièvement les facteurs de réussite de la démarche (le portage politique qui s'est révélé comme la clé de réussite essentielle ainsi que la qualité de l'ingénierie disponible), l'étude a eu pour ambition d'apporter des informations précises sur l'élaboration et l'articulation des différents cahiers des charges mis en œuvre dans le processus mais aussi de montrer l'importance de l'implication de la chaîne d'acteurs tout au long du processus. On peut retenir deux points majeurs :

- L'importance des divers cahiers des prescriptions associés aux consultations ou aux cessions de terrain permettent pour partie (et respectivement) de sélectionner les meilleurs projets et de formaliser contractuellement (et réglementairement quelques fois) les engagements de chacun.
- La mise en avant par l'ensemble des acteurs interrogés du processus de discussion et de négociation qui permettent à chaque opération de faire évoluer les projets en prenant généralement en compte les prescriptions par ailleurs formalisées. Cette négociation autour des exigences environnementales en permet une meilleure compréhension et favorise leur mise en œuvre.

La bonne mise en œuvre des prescriptions nécessite également un suivi régulier des équipes de construction/promoteurs tout au long du projet. On a vu que cette évaluation était généralement possible pour l'aménageur jusqu'à l'obtention par le promoteur du permis de construire.

La suite du processus (choix des entreprises, qualité de la mise en œuvre, gestion future des bâtiments, fonctionnement réel des bâtiments) est moins souvent évaluée.

Cette étude s'est centrée sur le volet environnemental du développement durable. De ce fait, elle n'a pas traité les leviers juridiques dont dispose la collectivité pour imposer des exigences sociales, économiques et urbaines au projet de quartier. Pour autant, les facteurs de réussite identifiés dans cette étude (la volonté politique, la constitution d'une équipe projet adaptée, l'organisation d'études en amont et la maîtrise foncière) sont probablement les mêmes.

Cette étude n'avait pas pour ambition de traiter l'ensemble de la vie d'un projet : elle n'aborde pas de manière précise ni la phase très amont (la manière de prendre en compte l'environnement dans un projet urbain du point de vue de sa conception), ni la phase aval (le choix des entreprises de maîtrise d'œuvre, la formation des artisans, la sensibilisation des usagers).

Or, il nous paraît essentiel de s'intéresser à la chaîne complète des acteurs impliqués dans la réalisation d'un projet urbain, et notamment à la phase opérationnelle. Si beaucoup de collectivités parviennent sans trop de difficultés à définir quels sont les grands objectifs de développement durable de leur politique d'agglomération, des difficultés persistent pour la mise en œuvre effective de ces ambitions : développer des filières d'approvisionnement (énergie, matériaux de construction), former les entreprises artisanales, informer les nouveaux habitants sur le fonctionnement de leur logement performant...

Autant de pistes d'études à explorer...

# Bibliographie

- « La ZAC - Réalisation, Financement, Commercialisation » - Sylvain DEMEURE, Jean-Yves MARTIN et Michel RICARD - Éditions Le Moniteur - 2008
- « Les concessions d'aménagement » - Jérôme MICHON - Éditions Le Moniteur - 2008
- « Comment introduire des critères de développement durable dans les procédures contractuelles des opérations d'aménagement urbain ? » - Malicia DONNIOU et Michèle RAUNET - Revue française de droit administratif (RFDA) - Juillet-août 2006
- « Comment introduire des critères de développement durable dans les opérations d'aménagement urbain ? » Marie-Laure LAMBERT-HABIB, publié dans la Revue française de droit administratif - juillet-août 2006
- « Construire des quartiers durables : du concept au projet urbain, rapport de synthèse » Jacqueline MORAND-DEVILLER, publié dans la Revue française de droit administratif - juillet-août 2006
- « Concessions d'aménagement et développement durable » Laurent LE CORRE, Xavier COUTON, SCET - Tendances Aménagement - décembre 2008
- « Zone d'aménagement concerté et plan local d'urbanisme » - AJDA 2003 p.1552
- « Les cahiers des charges de cession des terrains aménagés en ZAC » Patrice VALADOU - Étude publiée dans les Cahiers du GRIDAUH n° 3 en 1999
- « Droit de l'urbanisme, moteur ou frein d'une construction durable ? », Jean-François VIC, publié dans Droit et ville n° 65 - novembre 2008
- « L'accroissement de la prise en compte du développement durable dans le secteur de la construction », François Guy TREBULLE, publié dans la revue de droit immobilier n° 4 - mai 2008
- « Pour la réalisation d'opérations d'aménagement durable : La démarche HQE®-Aménagement » - HQE Association - Mars 2010



# Liste des personnes rencontrées ou contactées

## **ZAC du Raquet - Douai, Sin le Noble**

- Jean-Paul MOTTIER - Chef de la cellule Grand Projet à la Communauté d'Agglomération du Douaisis

## **ZAC Andromède - Blagnac, Beauzelle**

- Joseph CARLES - PDG de la SEM Constellation, élu à la ville de Blagnac
- Bertrand de LARQUIER - Directeur de la SEM Constellation
- Alain GARES - Directeur Général Adjoint du développement urbain et durable au GRAND TOULOUSE
- Isabelle GIMAT - Responsable commerciale de la SEM Constellation
- Florence WILM - Responsable communication de la SEM Constellation
- Sophie LEBRETON - Directrice d'ÉCOLOGIE URBAINE, AMO Développement Durable.
- Serge LABORDE - EGIS EAU (Équipe de maîtrise d'œuvre)
- Maxime THOMAS - ACTE 2 Paysage (Équipe de maîtrise d'œuvre)
- Philippe HARIGNORDOQUY - Directeur de CERQUAL, Régions SUD

## **ZAC Lyon Confluence - Lyon**

- Karine LAPRAY - Chef de projet TRIBU, AMO Développement Durable
- Maxime VALENTIN - Chef de projet de la SPLA Confluence à Lyon

## **ZAC Centre 2 - Échirolles**

- Philippe VIC - Directeur de l'Urbanisme à la Ville d'Échirolles
- Émilie ROUSSET - Chef de Projet Agenda 21 à la Ville d'Échirolles
- Alain CASTELL - ADDENDA, AMO Développement Durable

## **ZAC Rives de Seine, Boulogne Billancourt**

- Bénédicte ANIORTE - Chargée d'opération et mission transversale à la SAEM
- Sandrine ROUSSOT - Chargée des relations avec la SAEM à la Ville de Boulogne-Billancourt
- Sophie GAUTIER - SODEARIF, filiale de développement immobilier et de maîtrise d'ouvrage de Bouygues Bâtiment Ile-de-France
- Lionel BERLAND - Directeur de programme, Vinci immobilier



# Annexes I : fiches de cas

- *ZAC Andromède à Blagnac, Beauzelle (31)*
- *ZAC Seguin - Rives de Seine à Boulogne-Billancourt (92)*
- *ZAC Confluence à Lyon (69)*
- *ZAC Centre 2 à Échirolles (38)*
- *ZAC Raquet à Douai, Sin-Le-Noble et Lambres-Lez-Douai (59)*





# ZAC Andromède à Blagnac, Beauzelle

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

## Caractéristiques de la ZAC

- Aménagement réalisé en concession par la SEM.
- Une élaboration des prescriptions environnementales et un suivi assuré par une AMO DD globale.

## Points forts

- Travail de réflexion préalable important avec les élus.
- Réalisation de la charte des valeurs.
- Arrivée du tramway.
- Fixation de la charge foncière.
- Prescriptions associées à une certification obligatoire.



© SEMConstellation



© SEMConstellation

# Description synthétique du projet

## Localisation

La ZAC se situe sur les communes de Blagnac et Beauzelle, à l'Ouest de Toulouse, à proximité de l'aéroport et du site de l'A380.

## Acteurs

- **Collectivité(s)** : Grand Toulouse, SIVOM Blagnac Constellation, Blagnac, Beauzelle.
- **Aménageur** : SEM Constellation.
- **AMO Développement Durable** : Écologie Urbaine.

## Programme

- 210 ha, dont 70 ha d'espaces verts constituant une vaste coulée verte au centre du quartier, accueillant des noues paysagées destinées notamment à la récupération des eaux pluviales.
- 175 000 m<sup>2</sup> SHON de bureaux et activités, 11 000 m<sup>2</sup> SHON de commerces et services.
- Équipements publics en nombre : crèche, centre de loisirs, écoles et lycée, équipements sportifs, gendarmerie, maison de retraite.
- 3 900 logements (20 % social).

# Origine de la démarche de développement durable

## Historique/Contexte spécifique

En 1995, Airbus étudie la possibilité de développement d'un site d'assemblage pour un nouvel avion de grand gabarit (l'A380). L'agglomération toulousaine est choisie par Airbus en 2000 comme site d'assemblage. Le futur site nécessitant une grande superficie et un lien avec l'aéroport, la ZAC aéroconstellation, futur site d'assemblage de l'A380, est créée en lieu et place d'un espace de loisir (parc urbain avec centre équestre, terrains de sports...).

La ZAC Andromède naît en 2001 dans le cadre d'un programme global en complément de la ZAC aéroconstellation, avec notamment l'objectif de compenser la perte de l'espace de loisir. Depuis 2002, l'aménagement fait partie des compétences du Grand Toulouse, qui confie l'aménagement de cette ZAC à la SEM Constellation.

La ville de Toulouse est caractéristique d'un étalement urbain important. L'opération Constellation a représenté, à l'échelle de l'agglomération, un des premiers projets concrétisant une démarche de projet urbain présentant des objectifs ambitieux sur les principes urbains, architecturaux et environnementaux.

La réflexion urbaine démarre par l'organisation d'un colloque, associant d'autres grandes agglomérations (Lyon, Montpellier, Bordeaux, Rennes, Nantes) et quelques professionnels locaux (promoteurs, architectes urbanistes etc.). Ce colloque a permis une première acculturation des élus qui se poursuit à travers un voyage d'étude à Fribourg (quartier Vauban).

La phase d'études pré-opérationnelles sur la zone débute par la mise en place d'un marché de définition dans lequel trois équipes interdisciplinaires concourent. Le marché de définition est l'occasion d'un dialogue fécond entre les équipes de conception, les techniciens et les politiques qui souhaitent que les urbanistes comprennent les grandes valeurs portées par les élus. Un premier séminaire réunissant les élus, des professionnels, les techniciens et les équipes de conception a notamment permis l'écriture d'une « charte des valeurs », qui devient le document stratégique de référence.

Le choix entre les projets présentés par les trois équipes s'est notamment fait sur la base de cette charte.

### Le calendrier de la ZAC

- **2001 : création de la ZAC-Convention Publique d'Aménagement**
- **Décembre 2002 : démarrage du marché de définition avec les 3 équipes retenues**
- **Janvier 2004 : choix d'un projet et d'une équipe**
- **Mars 2005 : approbation du plan directeur**
- **Courant 2005 : début du processus de commercialisation des lots (concours)**
- **Octobre 2005 : début des travaux d'aménagement**
- **Mars 2007 : début des constructions**
- **Début 2009 : emménagement des premiers habitants**

## Volonté politique en matière de développement durable

La charte ou référentiel des valeurs, à destination des techniciens et des promoteurs, formalise la stratégie politique globale décidée par les élus. Elle jette les bases des principes fondamentaux de développement durable qui devront être appliqués. Selon, Joseph Carles, PDG de la SEM constellation, élu à la ville de Blagnac, la volonté politique est primordiale et doit intervenir au départ mais aussi dans la continuité du projet. Le politique doit assumer son rôle de porteur vis-à-vis d'autres acteurs, aux intérêts parfois divergents.

## La définition des prescriptions

La SEM Constellation s'est adjoint des Assistants à Maîtrise d'Ouvrage : une AMO Développement Durable (dès le départ), une AMO sécurité, une AMO urbaine (ou urbaniste coordonnateur).

Les compétences suivantes sont réunies :

- ▀ Urbaine/architecture (Treuttel- Garcia-Treuttel).
- ▀ Paysagiste (Acte2Paysage).
- ▀ BET technique (COPLAN).
- ▀ BET HQE (CRP Consulting).
- ▀ BET Gestion des eaux pluviales (DDE31).
- ▀ Sûreté sécurité ICADE SURETIS.

Ces équipes ont permis d'appuyer la SEM :

- ▀ Dans les études préalables (études d'impact, Approche Environnementale de l'Urbanisme, étude sécurité-sûreté).
- ▀ Dans la mise en place d'une stratégie d'action (hiérarchisation des priorités environnementales et réalisation des cahiers des charges).
- ▀ Dans la phase conception/prescriptions du projet urbain (ainsi que la maîtrise d'œuvre des espaces publics).
- ▀ Dans l'analyse, le suivi et l'évaluation des projets (établissement et renseignement de tableaux de bord).

La définition concrète des prescriptions est le fruit du processus global de conception de la ZAC. Le référentiel des valeurs précédemment évoqué, associé au travail de la maîtrise d'ouvrage et de l'équipe de conception (urbaniste et AMO développement durable) se concrétise en éléments de projet et en prescriptions hiérarchisées.

Les cahiers de prescriptions urbaines, architecturales et paysagères et environnementales permettent de décliner les modalités d'organisation urbaine de l'ilot et les exigences auxquelles seront tenus les opérateurs. Ces cahiers se déclinent par ilot. Pour permettre un suivi dans le temps des exigences, il est décidé que les bâtiments seront certifiés CERQUAL Habitat Environnement. La hiérarchisation des cibles à prendre en compte suit le référentiel des valeurs et les enjeux locaux.

La SEM Constellation a défini trois thèmes prioritaires dans le cadre de son approche environnementale :

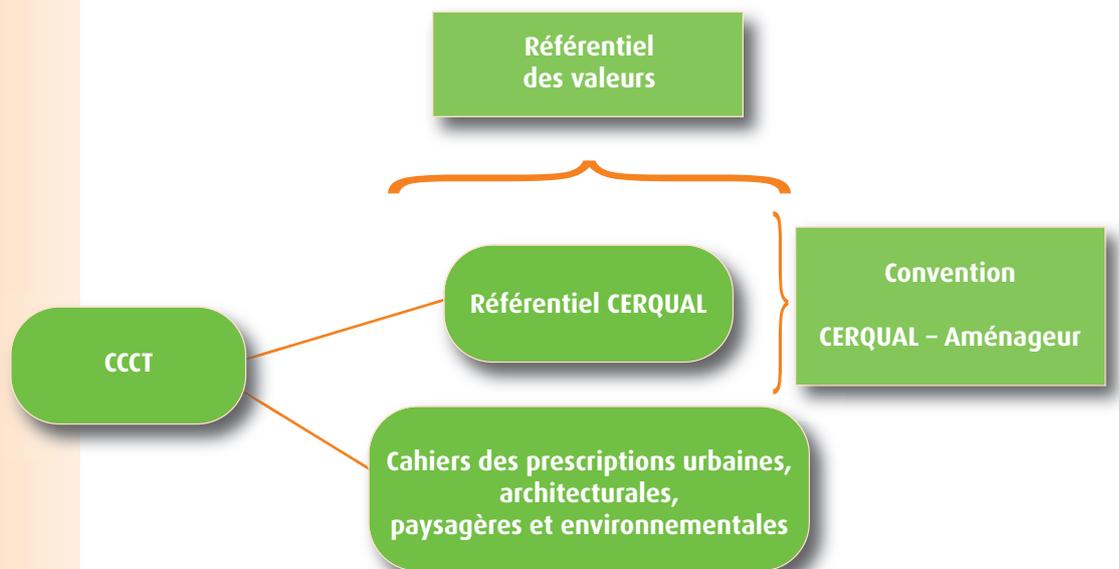
- ▀ Approche bioclimatique et confort.
- ▀ Économie d'énergie.
- ▀ Gestion de l'eau.

Les cibles visées prioritairement se sont imposées comme une évidence : la gestion de l'eau du fait du site, proche de la Garonne, le confort d'été du fait du climat en Midi-Pyrénées et l'énergie du fait des enjeux globaux de cette thématique.

La signature d'une convention entre le certificateur (CERQUAL - filiale de l'association QUALITEL) et l'aménageur permet une collaboration plus étroite et adaptée. Les niveaux de performance ou degré d'exigence ont été établis par l'aménageur suite à discussion entre l'AMO développement durable et les promoteurs.

La philosophie générale demeure l'ambition mesurée. La SEM ne souhaite pas mettre en place des démonstrateurs ou des projets expérimentaux mais des projets reproductibles afin d'en faire bénéficier les autres opérations de l'agglomération.

Par ailleurs, les prescriptions environnementales ne se limitent pas aux bâtiments. Les cahiers des prescriptions portent également sur l'espace public, la gestion de l'eau, la qualité paysagère. L'aménageur, en tant que maître d'ouvrage des opérations d'aménagement, prend en compte ces enjeux.



# Le suivi des prescriptions

## Architecture des documents contenant des prescriptions environnementales

Après définition des principes d'aménagement, chaque îlot fait l'objet d'un concours afin de désigner le ou les opérateurs qui construiront sur l'îlot. 3 équipes promoteurs/architectes sont présélectionnées puis un lauréat ou plusieurs sont désignés sur esquisse<sup>1</sup>.

La proposition financière de l'opérateur pour l'achat des terrains n'existe pas car la charge foncière a été fixée dès le départ par l'aménageur. Les projets lauréats sont donc choisis exclusivement sur la base de leur qualité urbaine, architecturale, environnementale, et d'usage (tableau de suivi et d'évaluation). Ce choix associe les élus, les techniciens de la SEM et les AMO.

Aucun compromis de vente n'est signé avant le dépôt du permis de construire pour porter cette qualité dans le processus de conception. Si une équipe a été choisie lors de la consultation et que le projet ne respecte pas les engagements initiaux de l'opérateur, le lot n'est finalement pas attribué au promoteur. Ce positionnement démontre une forte volonté politique, assez onéreuse puisque nécessitant un portage des terrains plus long mais garantissant la qualité du projet.

Chaque projet fait l'objet d'un examen par les AMO, les services de la ville et de la Communauté Urbaine, la SEM et les opérateurs aux différentes phases du projet. Généralement trois réunions avant le dépôt du permis de construire permettent de discuter des problèmes. Ce suivi est jugé assez lourd mais nécessaire pour aboutir à un dossier de permis de construire consensuel.

Les objectifs de qualité environnementale sur les bâtiments sont suivis par la société Écologie Urbaine choisie comme assistant à maîtrise d'ouvrage sur ces questions et CERQUAL, qui délivre le label Habitat et Environnement. Durant les phases de construction et lors de la livraison des bâtiments, CERQUAL met en place un suivi dont les modalités suivent celles de la certification Habitat et Environnement et sont précisées dans la convention de partenariat CERQUAL-Aménageur.

Les cahiers de prescriptions sont annexés au cahier des charges de cessions de terrains et ont donc une valeur contractuelle. Toutefois, si le promoteur ne respecte pas ces engagements et n'obtient pas la certification, les procédures juridiques permettant de se retourner contre ce dernier peuvent être complexes, longues et coûteuses. Aussi, l'aménageur privilégie une forme de sanction informelle en guise de « bâton ». Les promoteurs ne réalisant pas leur engagement deviennent en effet peu crédibles et se voient fermer les portes d'un certain nombre d'opérations sur l'agglomération.

---

<sup>1</sup> Les architectes non retenus font l'objet d'une rémunération forfaitaire.

## Bilan de la mise en œuvre des prescriptions

Les prescriptions sont globalement bien accueillies car elles ont fait l'objet en amont d'une large concertation et qu'elles sont portées par un ensemble d'acteurs, y compris politiques.

En juillet 2010, les opérations livrées ont toutes fait l'objet de la certification, laquelle garantit un niveau minimum. Si cette dernière n'était pas délivrée, le promoteur perdrait de la crédibilité sur l'agglomération. La négociation et l'émulation s'avèrent comme étant les principaux gages de qualité plus que l'aspect réglementaire ou contractuel même si ce dernier point n'est pas négligé puisque les cahiers de prescriptions sont annexés aux cahiers des charges de cession de terrain.

# ZAC Seguin - Rives de Seine à Boulogne-Billancourt

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

## Caractéristiques de la ZAC

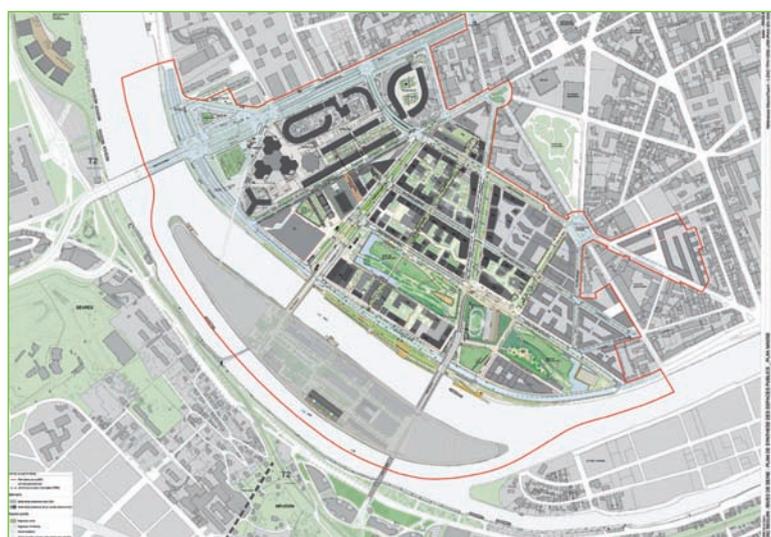
- Aménagement réalisé en concession par la SAEM.
- Peu de maîtrise foncière.
- Pas de consultation formelle des promoteurs.
- Une élaboration des prescriptions environnementales et un suivi assuré en interne par la SAEM.

## Points forts

- Des prescriptions associées à une certification obligatoire, imposées malgré l'absence de maîtrise foncière.
- Un cahier des prescriptions évolutif dans le temps.
- Une AMO pour les chantiers à faibles nuisances



© G. Halary-SAEM Val de Seine Aménagement - Octobre 2009



© SAEM Val de Seine Aménagement

# Description synthétique du projet

## Localisation

Boulogne-Billancourt, au Sud-Ouest de Paris. Sur des anciens terrains Renault (reconquête d'une friche industrielle urbaine).

## Acteurs

- **Collectivité porteuse du projet** : la Ville de Boulogne-Billancourt.
- **Autre collectivité associée** : communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest.
- **Mandataire** : la SAEM Val de Seine Aménagement, chargée de la réalisation de l'opération. La SAEM est maître d'ouvrage de la réalisation des espaces publics, des infrastructures et des équipements publics dans le cadre des financements mis en place par la Convention Publique d'Aménagement<sup>1</sup> (CPA).
- **Architecte-Urbaniste-Paysagiste coordinateur** : Patrick Chavannes (architecte urbaniste) et l'agence Laverne (paysagiste).

## Programme

- Sur 74 ha (soit 10 % du territoire communal) dont 20 hectares d'espaces verts et de promenades plantées :
  - 850 000 m<sup>2</sup> de SHON à construire dont 382 300 m<sup>2</sup> de SHON de logements, 281 000 m<sup>2</sup> de SHON de bureaux et 186 600 m<sup>2</sup> de SHON d'activités, commerces, équipements collectifs ;
  - 4 500 logements familiaux sont prévus dont un tiers de logements sociaux ;
  - des équipements de proximité : 3 nouvelles crèches et 2 haltes-garderies, la reconstruction d'une des crèches du quartier du Pont de Sèvres, 3 groupes scolaires de 16 classes, 1 gymnase, 1 lycée, des équipements culturels et d'autres équipements de proximité de taille moindre.

Ce sont ainsi 12 000 à 13 000 habitants pour une population de 110 000 habitants au total sur la Ville de Boulogne-Billancourt et 10 000 emplois supplémentaires qui sont projetés.

## Origine de la démarche de développement durable

### Historique/Contexte spécifique

Lorsque l'usine Renault ferme ses portes au début des années 90, la ville de Boulogne Billancourt envisage le réaménagement urbain de cette friche industrielle. La SAEM Val de Seine Aménagement est créée en 2003 pour réaliser la ZAC. Elle aménage et pilote l'ensemble de l'opération d'aménagement et est maître d'ouvrage des espaces publics.

La ZAC comprend trois parties faisant l'objet de montages distincts :

- **Le quartier du Pont de Sèvres**, quartier d'habitat social existant. L'étude de définition, lancée en 2000, a conduit au choix du projet d'aménagement proposé par Christian Devillers. Ce quartier fait aujourd'hui l'objet d'une convention ANRU.

### Le calendrier de la ZAC

- **Septembre 2001** : lancement de la révision du PLU
- **2000-2001** : études de définition pour le quartier du Pont de Sèvres et le quartier du Trapèze
- **Juin 2002** : plan de référence synthétisant les objectifs et les premiers engagements de la ville, notamment en développement durable (dépollution des sols, réseau d'assainissement séparatif et renforcement de l'offre en transport en commun)
- **Juillet 2003** : adoption du plan de référence de la ZAC, création de la ZAC, création de la SAEM Val de Seine Aménagement
- **Avril 2004** : adoption du PLU, approbation du dossier de réalisation de la ZAC
- **31 juillet 2006** : Déclaration d'Utilité Publique (DUP)
- **Septembre 2008** : livraison des deux premiers immeubles
- **2016** : dernières constructions prévues

<sup>1</sup> La convention publique d'aménagement (CPA) est l'acte par lequel une collectivité territoriale donne mandat à un tiers de réaliser une opération d'urbanisme. Une Convention Publique d'Aménagement, signée en 2003, décrit les engagements de la SAEM vis-à-vis de la ville de Boulogne (CPA : attribution sans mise en concurrence, statut aujourd'hui transformé en concession d'aménagement avec mise en concurrence obligatoire).

■ **le Trapèze** : la ville n'est pas propriétaire foncier, exceptée pour quelques lots appelés « îlots épars ». Ne pouvant assumer le risque financier du portage de ces dizaines d'hectares de terrains, la Ville a choisi de désigner à l'avance un consortium de promoteurs dénommé Développement Boulogne Seguin (DBS) pour assurer les constructions des îlots situés sur la zone. Ainsi, Renault, propriétaire des terrains, vend directement les macro-lots à ce consortium. Ce montage spécifique fait l'objet d'une convention tripartite entre Renault, DBS et la SAEM/Ville de Boulogne-Billancourt. Cette convention décrit les emprises foncières et régit les constructibilités possibles sur chaque îlot (nombre de m<sup>2</sup> de SHON, affectations, typologies de logements, contraintes environnementales et de chantiers, etc.). Suite à l'étude de définition, le projet de « ville-parc » proposé par l'équipe de maîtrise d'œuvre M. Patrick Chavannes (architecte urbaniste) et l'agence Laverne (paysagiste) a été choisi.

■ **île Seguin** : la SAEM a la maîtrise foncière et la maîtrise d'ouvrage du projet. Le 9 juillet 2009, Jean Nouvel a été retenu comme architecte coordinateur du projet.

## Volonté politique en matière de développement durable

La ZAC « Seguin – Rives de Seine » constituant un projet d'envergure pour l'ouest parisien, une forte ambition était portée d'emblée par le maire de Boulogne sur la qualité architecturale et urbaine. La nécessité de dépolluer le site, l'impératif de mixité sociale et la proposition de M. Chavannes lors de l'étude de définition de créer une « ville-parc » ont concouru à donner une ambition environnementale au projet. Cette ambition a été renforcée par l'appel à projet lancé en mars 2003 par le MEEDDM<sup>2</sup> sur les outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux auquel la ville de Boulogne a répondu. L'agenda 21 sera finalisé dans le cadre de la création de la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (issue de la fusion entre les communautés d'agglomération du Val de Seine et d'Arc de Seine).

## Les prescriptions présentes dans le PLU

Lors de l'adoption du PLU en 2004, quelques règles avaient été inscrites dans le PLU pour permettre la réalisation de la ZAC. Il s'agissait principalement :

- D'une autorisation de saillie des bâtiments pour permettre les double-peaux.
- D'une exigence de pourcentage de pleine-terre en cœur d'îlot (article 13) : 50 % des espaces libres réglementaires.
- D'une autorisation de dépassement de hauteur pour les dispositifs relatifs à la production d'énergie renouvelable.
- De l'obligation de réaliser des locaux vélos en RDC (nombre et/ou pourcentage de la SHON).

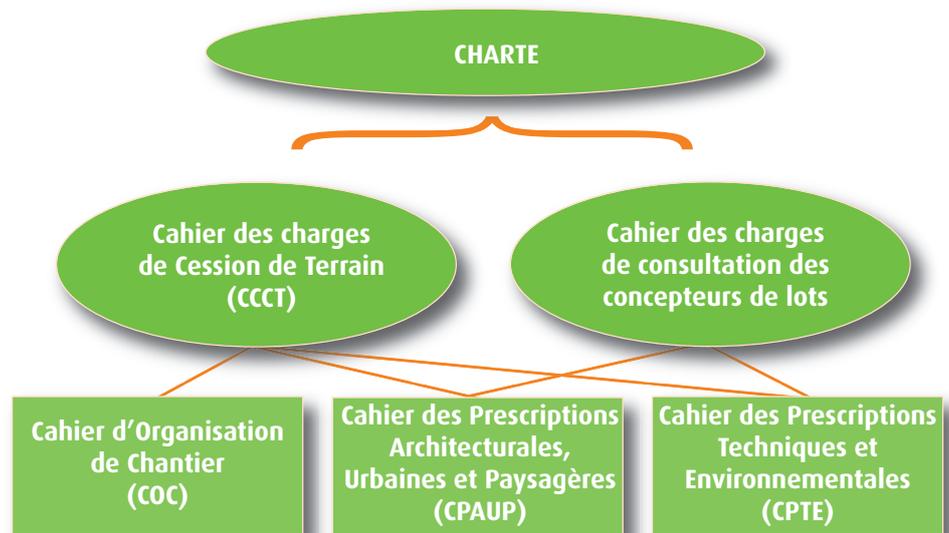
Ces différentes dispositions sont progressivement étendues à l'ensemble du territoire communal.

<sup>2</sup> Le 3<sup>e</sup> appel à projets sur les outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux a été lancé en mars 2003 et clôturé fin juillet. Il aborde une phase opérationnelle dans la mise en œuvre des agendas 21 locaux par l'intégration des principes du développement durable dans les projets d'aménagement. Les projets attendus portent sur la conception et la réalisation d'aménagements de haute qualité en termes de développement durable.

## La définition des prescriptions

N'étant pas propriétaire du foncier sur la zone du Trapèze, une **convention tripartite d'aménagement** a été élaborée entre la SAEM, Renault et le consortium de promoteurs.

### Architecture des documents contenant des prescriptions environnementales



À l'intérieur même de ce CCCT est annexé un **Cahier des Prescriptions Techniques Environnementales (CPTE)**, un **Cahier des Prescriptions Architecturales Urbaines et Paysagères (CPAUP)** ainsi que le **Cahier d'Organisation de Chantier (COC)**.

Cette convention prévoit ainsi que la SAEM élabore les **Cahiers des Charges de Cessions de Terrains (CCCT)** annexés aux contrats de vente des terrains de Renault aux promoteurs, afin de garantir une qualité architecturale, paysagère et environnementale aux opérations réalisées. Le Cahier d'Organisation des Chantiers (COC) est également une annexe du CCCT et fixe les exigences environnementales propres aux chantiers de la ZAC. Cette disposition était prévue dans la Convention Publique d'Aménagement (CPA).

Lorsque la SAEM a commencé à travailler sur ces CCCT, le choix de soumettre aux promoteurs des prescriptions particulières s'est vite imposé. Ainsi, par exemple, la mise en place d'un réseau de chaleur sur un projet urbain de cette ampleur est apparue évidente. Mais pour que ce réseau soit rentable, il était nécessaire d'imposer aux promoteurs la connexion de leur immeuble.

Au fur et à mesure du lancement d'études spécifiques (étude acoustique, étude sur les réseaux, sur les chantiers verts...), les prescriptions se sont dessinées.

En 2004, la SAEM a souhaité structurer plus clairement la démarche de développement durable engagée en élaborant une charte. Cette charte a été élaborée en partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés. Ce document recense des objectifs qui se déclinent en engagements de la part de DBS et de la part de la Ville. La **charte d'objectifs partagés en matière de développement durable** est ainsi un document cadre servant de référentiel sur la ZAC qui évolue au fur et à mesure de l'avancement du projet.

Le **Cahier des Prescriptions Architecturales Urbaines et Paysagères** (CPAUP) régit pour chaque îlot les principes d'implantation, de formes urbaines, les fonctionnalités urbaines, la qualité des espaces publics etc.. C'est un élément de la consultation des concepteurs de lots ou de macro-lots.

**Des Cahiers de Prescriptions Techniques et Environnementales** (CPTe) ont ensuite été élaborés, en lien avec les promoteurs. Ils constituent une des annexes du Cahier des Charges de Cession de Terrain (CCCT). Ils constituent également un des cahiers des charges des consultations des concepteurs de lots ou de macro-lots. Ces CPTe reposent en partie sur la démarche HQE® confortée par une obligation de certification (voir ci-dessous). Cette exigence de la SAEM avait dans un premier temps été refusée par DBS. Finalement, les promoteurs l'ont acceptée, car la certification permet la reconnaissance d'une démarche volontariste et une valorisation des immeubles produits auprès des futurs acquéreurs. Pour autant, la SAEM n'a pas souhaité se restreindre aux seules certifications : le CPTe permet également des exigences complémentaires et présente un caractère pédagogique. Les aspects juridiques de ce document n'ont pas été abordés, les CPTe étant considérés comme la retranscription d'un accord issu de négociations entre les promoteurs et la SAEM. Aucune sanction financière n'a été prévue en cas de non-respect des prescriptions.

Pour la SAEM, intégrer la certification aux CPTe permet la garantie d'un niveau de base au-dessus de la réglementation en vigueur, vérifié par un organisme certificateur. Cela permet d'anticiper sur les réglementations à venir (Grenelle de l'Environnement, RT 2012...). Le CPTe est régulièrement mis à jour en fonction de la réglementation, de l'évolution des référentiels et des différents retours d'expériences dont la SAEM Val de Seine bénéficie. À chaque mise à jour, le CPTe est validé avec DBS. Le CPTe est également prévu dans le cadre des projets sur les îlots épars et sur l'île Seguin.

#### **Le CPTe impose :**

- Le respect de la certification « Habitat et Environnement » + niveau THPE 2005 ou BBC suivant opérations pour les logements sociaux, les logements libres, les résidences services, et les résidences pour étudiants et chercheurs.
- Le respect de la certification « NF Bâtiments Tertiaires » + niveau THPE 2005 ou BBC suivant opérations pour les bureaux et les locaux d'enseignement. Les équipements sportifs, les équipements culturels et commerces, seront soumis à la même certification en tant qu'opérations pilotes.

**Le Cahier d'Organisation de Chantier** (COC) constitue une annexe du Cahier des Charges de Cession de Terrain (CCCT).

Ce document contient un certain nombre d'exigences pour un « chantier à faible nuisance » : approvisionnement et évacuation des gravats et déchets par voie fluviale lorsque cela est possible, gestion différenciée des déchets, limitation des nuisances acoustiques, de l'empoussièrement, contrôles sur la qualité des eaux rejetées, la propreté et l'organisation du chantier...

Un bureau d'études techniques spécialisé est chargé par la SAEM Val de Seine Aménagement de contrôler le respect de ces exigences. Cet assistant à maîtrise d'ouvrage a pour mission d'assurer le contrôle et le suivi des prescriptions du COC mais aussi de l'arrêté préfectoral du 19 décembre 2005 (autorisation au titre de la loi sur l'eau).

## Le suivi des prescriptions

### Descriptions du système mis en place pour l'évaluation des prescriptions

La SAEM Val-de-Seine Aménagement a mis en place un suivi qui lui permet de s'informer sur l'évolution des projets et de veiller au maintien et à la réalisation des objectifs fixés. Ce suivi intervient en complément du suivi obligatoire dans le cadre de la certification demandée. Ainsi, le CPTe précise aux promoteurs les éléments à fournir à la maîtrise d'ouvrage (notices explicatives relatives à la gestion de l'eau, à l'acoustique, à l'énergie...).

Ce suivi, inscrit au CPTe, intervient :

- Lors de la consultation : participation au choix des lauréats (les élus font également partie des jurys organisés par les promoteurs, pour choisir les architectes).
- Au dépôt du permis de construire : la ville de Boulogne demande à la SAEM une analyse des dossiers de permis de construire déposés dans leur service. La vente du terrain au promoteur ne se réalise qu'après l'obtention du permis de construire (mais élément non mis en avant comme moyen de contrôle).

Ces deux premières étapes sont des étapes clés pour la SAEM, celle-ci disposant alors de marges de manœuvre importantes sur les projets.

- En phase de dossiers de consultation des entreprises.
- Pendant la phase travaux.
- Enfin, deux ans après la livraison du bâtiment : ce suivi, en cours de définition, serait réalisé par la SAEM à partir des factures de consommation d'énergie.

Le suivi se réalise également dans le cadre de la démarche de certification par l'organisme certificateur (CERQUAL ou CERTIVEA) avec lequel la SAEM fait un point régulier.

D'autre part, des outils de suivi ont été mis en place par la SAEM afin de faciliter la récolte, la compilation et la diffusion des informations :

- Une « grille HQE® » permet de rassembler, sous la forme d'un tableau de bord, les données techniques nécessaires à l'évaluation des performances à l'échelle des lots. Cette grille est renseignée et régulièrement mise à jour par les promoteurs, les équipes de maîtrise d'œuvre (architectes, experts HQE®) intervenant sur la ZAC.
- La Fiche projet reprend de manière synthétique et rédigée les spécificités de chaque macro-lot et de chaque lot. Elle met en exergue les points forts de chaque projet reprenant les thématiques de la gestion de l'eau, du traitement paysager, de la consommation énergétique des bâtiments et du traitement acoustique. Cette fiche est principalement destinée à la communication autour du projet.

Le suivi des prescriptions exigées en phase chantier est réalisé par une société spécifique en AMO (analyses d'eau, mesures acoustiques, mesures d'empoussièrement... réalisées chaque semaine). Chaque entreprise doit désigner un référent environnement qui sera l'interlocuteur de cette société.

# Bilan de la mise en œuvre des prescriptions

- **Organisation** : les promoteurs ont fait appel à des compétences externes pour les aider dans la démarche de certification : AMO HQE®
- **Gestion de l'eau** : la gestion de l'eau prévue sur l'ensemble de la ZAC nécessite des cœurs d'îlots végétalisés. La loi sur l'eau impose des objectifs de qualité et de débits des rejets.
- **Énergie** : cette prescription a été jugée comme la plus difficile à mettre en œuvre par certains promoteurs. La difficulté réside surtout dans la compatibilité avec des ambitions architecturales fortes (linéaires de balcons, matériaux novateurs...). Du point de vue de la SAEM, cette prescription est plus facile à appliquer si un label est demandé (type BBC). Sur les îlots appartenant à la SAEM, les prescriptions relatives aux performances énergétiques sont plus faciles à imposer et plus exigeantes (BBC).
- **Réseau de chaleur** : la rentabilité du système exigeait un raccordement de la majorité des constructions réalisées. Cependant, afin de ne pas bloquer les initiatives, la SAEM laisse la possibilité aux promoteurs de proposer une solution plus innovante, à condition de recourir aux énergies renouvelables. Dans les faits, cette prescription a plutôt été bien acceptée : le fait d'apporter un service aux promoteurs contribue à faciliter le dialogue. Actuellement alimenté essentiellement par l'usine d'incinération des déchets (CPCU), le réseau prévoit une production par géothermie pour les années à venir. Le recours au réseau permet d'améliorer de manière substantielle la production d'énergie et de la faire évoluer vers des systèmes toujours plus environnementaux.
- **Mixité sociale** : la mixité sociale est un élément essentiel du projet, intégré dans les objectifs de programmation dès le dossier de création de ZAC. Ainsi, il est prévu au niveau de chaque macro-lot des immeubles de bureaux, des logements libres, des logements sociaux, des équipements publics et commerces.

L'impact financier des prescriptions n'a pas été mesuré, ni par la SAEM, ni par les promoteurs.

## Les difficultés rencontrées

- Difficile de renégocier lorsque les CCT sont déjà signés. Or, les performances énergétiques qu'une construction peut atteindre évoluent rapidement : lorsqu'un bâtiment est mis en service, il est beaucoup moins performant et novateur que lors du permis de construire.
- Peu de prescriptions imposées sur le quartier social du Pont de Sèvres : la ville n'étant pas propriétaire foncier, et le projet ANRU portant essentiellement sur de la réhabilitation et du réaménagement d'espaces publics, la ville a peu de prises et peut plus difficilement imposer des prescriptions particulières aux bailleurs sociaux. Ainsi, les logements de ce quartier disposant déjà d'un système de chauffage avec un contrat passé avec un exploitant, l'organisme HLM a refusé de se connecter au réseau de chaleur proposé par la ville.
- Difficile de demander des bilans/retours d'expérience lorsque les logements ont été livrés, même si cela est exigé.
- Face à la difficulté d'obtenir la certification et le label BBC sur certaines opérations, la SAEM pourrait envisager une plus grande exigence sur les résultats à atteindre, en prévoyant, par exemple, une clause de retenue sur garantie lorsqu'elle est propriétaire des terrains. Cette pratique est inspirée de celle mise en œuvre par la SEMAVIP sur certains projets : dans le dossier de consultation, une clause mentionne qu'un séquestre<sup>3</sup> de 3 % sera imposé aux promoteurs en cas de non-respect des prescriptions environnementales mentionnées dans le cahier des charges. La SAEM essaie de développer cette mesure pour les terrains lui appartenant car elle n'est effective que dans des cas de ventes de charges foncières (îlots épars, île Seguin).

<sup>3</sup> La « mise sous séquestre » est la mesure conservatoire à caractère provisoire permettant de mettre « sous main de justice » une somme d'argent, un bien meuble ou un bien immeuble pour le rendre momentanément indisponible jusqu'à ce que, ou bien intervienne une transaction entre les parties, ou bien jusqu'à ce que soit rendue une décision de justice. (source : juritravail.com)



# ZAC Confluence à Lyon (ZAC 1)

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

## Caractéristiques de la ZAC

- Aménagement concédé à une SEM (SPLA depuis 2008).
- Maîtrise foncière.
- Démarche de qualité environnementale.

## Points forts

- AMO HQE® auprès de la SPLA et au sein des équipes de maîtrise d'œuvre.
- Fixation de la charge foncière en amont de la consultation des opérateurs pour l'exclure des critères de sélection.
- Une expérimentation de la mise en œuvre du développement durable dans les projets d'aménagement avant une diffusion des pratiques sur le reste de l'agglomération.



© Depaule/PAD/Asylum pour Lyon Confluence



© (c) Asylum/SPLA Lyon Confluence

# Description synthétique du projet

## Localisation

Le projet Lyon Confluence est localisé au centre-ville de Lyon, au Sud de la Presqu'île Lyonnaise, à proximité de la Gare Perrache et de la Confluence du Rhône et de la Saône.

## Acteurs

- **Collectivités porteuses du projet** : Grand Lyon, ville de Lyon.
- **Maître d'ouvrage délégué** : SPLA Lyon Confluence (convention publique d'aménagement).
- **Architecte-Urbaniste-Paysagiste coordinateur** : Grether-Desvignes (ZAC 1), Herzog et De Meuron - Desvignes (ZAC2), Atelier d'urbanisme Ruelle (Quartier Sainte-Blandine).
- **AMO Développement Durable** : Tribu (coordonnateur), CETE de Lyon, CERMA, GRAIN.
- **Autres AMO** : JP Marielle (programmation), SOGREAH MAGELIS (sols pollués).

## Programme

Ce projet permet à la ville de Lyon de reconquérir 150 ha de friches ferroviaires et industrielles sur un site stratégique en investissant de manière progressive. Les orientations fixées pour cette opération s'expriment par la réalisation d'un tissu urbain mixte dans la continuité du quartier existant, avec le renforcement et la réorganisation des fonctions de centralité de la ville autour d'un pôle de loisir, d'un vaste bassin portuaire et d'un parc urbain.

L'opération se déroulera en trois phases : 2 ZAC successives et une éco-rénovation d'un quartier existant (Sainte-Blandine). Le projet comprend également le prolongement de la ligne de tramway le reliant à Perrache.

À terme, il est prévu 100 000 m<sup>2</sup> de SHON soit 25 000 habitants (contre 7 000 actuellement) et 22 000 emplois (contre 7 000 actuellement).

## Origine de la démarche de développement durable

### Historique/Contexte spécifique

Du fait de son positionnement stratégique dans la ville, le site de la confluence accueille depuis le XIX<sup>e</sup> siècles, des activités industrielles et logistiques. En 1852, la Gare de Perrache fut ouverte et constitua de fait une barrière entre le Nord de la presqu'île (le centre-ville aujourd'hui) et le sud (quartier Confluence). Cette coupure urbaine devint également une coupure sociale : logements ouvriers, prison, prostitution...

Avec l'essoufflement de l'industrie, de l'activité portuaire, et l'arrivée de l'autoroute à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, le quartier perd des emplois et des habitants. Des études sont alors lancées dans les années 90 pour imaginer un réaménagement du quartier.

La maîtrise foncière du territoire est engagée en 1999 dès la création de la SEM Lyon Confluence. Face à la diversité des acteurs, privés ou publics, la stratégie d'acquisition du foncier a privilégié la négociation amiable avec les grands propriétaires publics et industriels. Des accords ont été conclus en 2005 avec la SNCF, RFF, EDF, GDF, VNF et Colas. Ainsi, en 2005, 85 % des terrains de la Confluence étaient acquis.

### Le calendrier de la ZAC

- **1995 : inscription de l'aménagement de la Confluence dans le plan de mandat de Raymond Barre, maire de Lyon et président du Grand Lyon**
- **1998 : lancement de la concertation**

#### ZAC1

- **1999 : création de la SEM Lyon Confluence, devenue une SPLA depuis 2008**
- **2000 : choix de l'équipe Grether-Desvigne-RFR pour l'étude urbaine**
- **2001 : création de la ZAC**
- **2003 : approbation du dossier de réalisation de la ZAC**
- **2004 : premier appel d'offres lancé dans le cadre du programme européen CONCERTO sur les îlots ABC**
- **2005 : mise en service du tramway**
- **2007 : livraison des premiers immeubles de bureaux**

#### ZAC2

- **2009 : choix de l'équipe Herzog et De Meuron - Desvignes pour la conception du plan d'ensemble**
- **2010 : dossier de création de la ZAC**

### Eco-rénovation Sainte-Blandine

- **étude en cours (2009-2011)**

## Volonté politique en matière de développement durable

La volonté politique en matière de développement durable sur l'ensemble de l'agglomération semble s'être constituée au fur et à mesure que le projet Confluence se dessinait :

- ▀ Le programme CONCERTO a participé à l'élaboration du référentiel habitat durable du grand Lyon.
- ▀ L'étude sur l'éco-rénovation du quartier Perrache Sainte Blandine, que la communauté urbaine a confiée à la SPLA fin 2008, a pour objectif d'être répliquée à l'échelle de l'agglomération. À terme, les enseignements issus de la conclusion de cette étude permettront de développer une politique d'éco-rénovation sur le Grand Lyon.
- ▀ La démarche Agenda 21 s'est réalisée parallèlement à la démarche développement durable du projet (lancement de la démarche en 2000, mise en place de l'agenda 21 en 2005). Pour autant, le Grand Lyon revendique une inscription du projet Confluence au sein des objectifs de l'agenda 21 avec l'élaboration prochaine d'un agenda 21 local sur le quartier.

Le changement de statut de la SEM Lyon Confluence en Société Publique Locale d'Aménagement valide l'ambition politique et le souhait pour la collectivité de maîtriser son développement urbain à travers un outil qu'elle maîtrise<sup>1</sup>.

## Documents de planification

Le PLU, dont l'approbation (2005) est postérieure au lancement de la ZAC, ne semble pas avoir eu de rôle essentiel dans la mise en œuvre des principes de développement durable dans le projet d'aménagement de Confluence. En revanche, ce document d'urbanisme a été élaboré en concertation avec la SPLA, notamment sur les questions de densité et de hauteur de bâtiments.

## La définition des prescriptions

Dans l'objectif de développer une démarche de développement durable sur Confluence, la SPLA a engagé en 2002 le bureau d'études TRIBU pour réaliser une analyse et une évaluation environnementale du projet urbain défini par l'équipe Grether-Desvigne. Cela a notamment permis un travail spécifique sur l'énergie et la gestion des déchets qui apparaissaient comme des points faibles dans le diagnostic. Des groupes de travail thématiques ont été organisés avec la participation du Grand Lyon, de la ville de Lyon, de l'agence locale de l'énergie et de l'ADEME. Parallèlement, la SPLA a engagé la candidature de Lyon Confluence pour le programme de réduction de la consommation énergétique CONCERTO. Ces travaux ont permis également la définition d'objectifs généraux de développement durable sur l'ensemble du projet pouvant être déclinés en prescriptions précises dans le cadre de cahiers des charges spécifiques. La SPLA a ensuite arbitré entre les différents objectifs et a choisi de promouvoir prioritairement la qualité de vie et le confort, ainsi que l'énergie.

Les premières prescriptions se sont appliquées sur le pôle de loisirs (2003) sous la forme d'un **cahier des charges Qualité Environnementale** formalisé par Tribu, alors qu'une première sélection d'opérateurs avait été réalisée. Cela a permis de limiter les consommations énergétiques notamment au niveau des circulations (non chauffées et non climatisées).

Par la suite, ces prescriptions se sont généralisées et ont constitué **un des éléments des Cahiers des Charges de consultation**, pour les opérations dont la SPLA maîtrise les terrains et la gestion de l'opération.

<sup>1</sup> Les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) ont été créées par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 (loi ENL). Dans le cadre des SPLA, les collectivités territoriales (au moins au nombre de 2) détiennent la totalité du capital alors que dans le cas des SEM, le capital est mixte. Si les SEM ne se voient attribuer leurs missions qu'au terme d'une mise en concurrence, les SPLA sont assimilées à des opérateurs internes aux collectivités locales et peuvent se voir confier des missions sans publicité ni mise en concurrence (on parle alors de prestations réalisées « in house ») sous certaines conditions.

En 2003, sur le volet énergétique, les prescriptions exigeaient par exemple un niveau RT2005 par anticipation. Même s'ils peuvent paraître modestes à l'heure actuelle, ces objectifs étaient relativement ambitieux dans le contexte de l'époque. Par ailleurs, les consultations imposent, dès la phase esquisse, la présence d'un bureau d'étude de qualité environnementale et de l'architecte autour du promoteur dans les équipes de maîtrise d'œuvre.

La démarche développement durable s'est ensuite renforcée avec la candidature au **programme européen Concerto**. Le programme européen porte sur trois îlots mixtes de la ZAC 1 : les îlots A, B et C. La consultation a réuni des équipes promoteurs-architectes-bureaux d'étude de qualité environnementale. La sélection des projets s'est réalisée sur la base de **trois critères** :

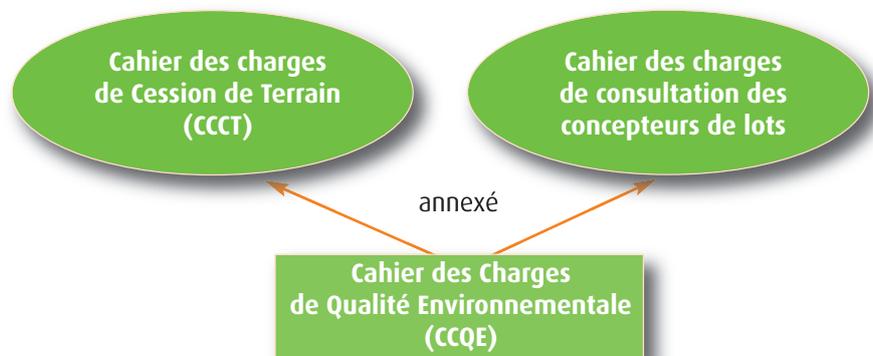
- Un critère de **qualité architecturale**.
- Un critère de **performance environnementale**.
- Un critère de **programme** (avec une proportion minimum de locatif social et d'accession encadrée).

La volonté politique du Grand Lyon sur la qualité architecturale et environnementale des projets s'est traduite également par une **fixation de la charge foncière préalablement à la consultation**. Cette fixation a été calculée sur la base d'une charge foncière de référence en incluant les surcoûts dus à la construction et à l'ingénierie supplémentaire exigée par la qualité environnementale. Le niveau de charges foncières n'est donc pas mis en compétition : la SPLA Confluence indique à l'avance le montant attendu du foncier afin de neutraliser ce critère dans le jugement des offres, ce qui permet aux candidats de « se concentrer » sur la qualité architecturale et environnementale de leurs projets.

Les prescriptions définies dans le cadre du programme Concerto participeront au **référentiel Habitat Durable du Grand Lyon**<sup>2</sup>.

Sur les îlots les plus récents, les élus, toujours plus sensibilisés, ont souhaité promouvoir des performances énergétiques encore plus fortes et ambitieuses. Ainsi, sur les îlots E3 et E4, les Cahiers des Charges de consultation identifient un niveau de base correspondant au référentiel Grand Lyon mais suggèrent d'atteindre des niveaux plus performants allant jusqu'à Bâtiment Basse Consommation (BBC). De manière étonnante, les réponses des équipes promoteurs-architectes ont globalement été encore plus ambitieuses, allant jusqu'au bâtiment passif et à énergie positive. Ce sont ainsi les engagements « volontaires » des équipes qui ont été annexés au CCCT.

### Architecture des documents contenant des prescriptions environnementales



<sup>2</sup> « Référentiel pour la qualité environnementale dans la construction de logements neufs (millésime 2006) » : Le référentiel est systématiquement joint aux consultations lancées par le Grand Lyon sur ses Z.A.C. et terrains communautaires, et depuis peu sur toutes les opérations de logements sociaux. Ce référentiel définit des exigences de performances environnementales que les projets de construction neuve doivent satisfaire et contenir (source : ALE).

**Le cahier des charges de qualité environnementale** est constitué de plusieurs parties (modèle du CCQE Îlot E3) :

- Introduction : démarche globale sur Lyon Confluence.
- La démarche haute qualité environnementale (HQE®).
- Atouts et contraintes environnementales du site.
- Priorités des cibles.
- Exigences par thématique.
- Gestion environnementale du projet.
- Mémento des règles de l'art.

Les thèmes abordés par le CCQE sont issus de la démarche HQE® (Haute Qualité Environnementale) :

- Approche synthétique du plan-masse et de la conception bioclimatique.
- Confort hygrothermique.
- Confort acoustique.
- Confort visuel.
- Santé et confort olfactif.
- Énergie.
- Entretien maintenance.
- Déchets d'activité et rejets liquides.
- Gestion des eaux pluviales sur la parcelle.
- Déplacements.
- Végétalisation, écosystèmes vivants.
- Approche synthétique et multicritère des choix constructifs et d'équipements.
- Économie d'eau potable.
- Gestion du chantier.

## Valeur juridique des prescriptions

Le cahier des charges de qualité environnementale est annexé au cahier des charges de cession de terrain. Ce dernier prévoit, en cas de non-respect des prescriptions, que la SPLA reprenne le terrain au promoteur, la cession devenant caduque.

Cependant, malgré cette précaution d'ordre juridique, il semble que la bonne application des prescriptions tient plus au caractère contractuel des documents, aux relations nouées entre le maître d'ouvrage et les promoteurs ou encore aux jeux de concurrence entre promoteurs.

## Le suivi des prescriptions

### Descriptions du système mis en place pour l'évaluation des prescriptions

Le Bureau d'études Tribu (en lien avec d'autres bureaux d'études spécialisés) assure une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage de qualité environnementale auprès de la SPLA sur l'ensemble du projet Confluence et notamment un suivi environnemental pour les îlots construits sur des terrains appartenant à la SPLA, à savoir :

- Mise au point des cahiers des charges Qualité Environnementale sur les lots concernés.
- Analyse des projets en phase APD lors du dépôt du permis de construire. La SPLA, en lien avec l'architecte de la ZAC et Tribu, donne un avis sur les volets architecturaux et environnementaux du dossier de Permis de Construire, préalablement à son instruction par le Grand Lyon (valeur contractuelle). Un avis est également formulé lors de permis modificatifs.
- Analyse des Dossiers de Consultation des entreprises (DCE) et avis. Le contrôle ne se réalise cependant pas sur les pièces du marché. Des réunions sont organisées en cas de problèmes.
- Visites de chantier.

Récemment, les cahiers des charges de Qualité environnementale exigent également du promoteur un suivi en phase chantier et un suivi des premières années d'exploitation, dont la méthode serait au libre choix du promoteur.

Dans le cadre de CONCERTO, les financements européens ont permis d'aller au-delà puisqu'un monitoring sur plusieurs appartements sera mis en place sur 3 ans. Ces mesures qui portent sur la consommation énergétique des bâtiments permettront de valider les expertises des bureaux d'études partenaires de CONCERTO.

## Bilan de la mise en œuvre des prescriptions

L'équipe Tribu, AMO de qualité environnementale, est plutôt satisfaite du bilan de la mise en œuvre des prescriptions, lesquelles se sont étoffées et sont devenues plus exigeantes au fur et à mesure de l'avancement du projet.

La réussite tient à plusieurs éléments :

- Une élaboration progressive et empirique des documents de prescriptions, évolutifs dans le temps, rendue nécessaire par la durée du projet Confluence : évolution des réglementations thermiques, des enjeux environnementaux, des techniques...
- Une volonté politique forte, avec une acculturation progressive des élus aux enjeux environnementaux. Cette volonté politique a permis la mise en place d'un levier essentiel dans la réussite du projet : la fixation d'une charge foncière à un niveau faible, permettant de financer le surcoût environnemental et l'innovation.
- Un projet stratégique sur l'agglomération, sur lequel les promoteurs souhaitent obtenir un marché. La mise en concurrence a ainsi permis des propositions allant au-delà des exigences de l'aménageur.

# ZAC Centre 2 à Échirolles

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

## Caractéristiques de la ZAC

- Prescriptions inspirées de la démarche HQE® sans certification.
- ZAC en régie avec mandat.
- AMO HQE® Ville et AMO Constructeurs.
- Désignation directe des promoteurs.

## Points forts

- Une approche pragmatique et progressive.
- Hiérarchisation des cibles HQE® adaptées aux contraintes et potentialités du site et aux enjeux urbains.



© La France vue du ciel



© exalta

### Le calendrier de la ZAC

- 1975 : création de la ZAD
- 1986-1989 : études préalables
- 1986-1991 : concertation (enquêtes préalables, débats publics, groupes de travail thématiques, Forum et consultations à domicile par questionnaires)
- 1991 : schéma de structure du centre et principe de projet de ville
- Avril 1993 : création de la ZAC Porte Sud
- Mai 1995 : création de la ZAC Centre
- Mars 2000 : approbation du dossier de création de la ZAC Centre 2
- Septembre 2000 : création de la ZAC d'Estienne d'Orves (convention d'aménagement privée)
- 2003 : étude des premières opérations de logements et mise au point d'une notice Qualité Environnementale, volet bâti
- 2004 : approbation du dossier de réalisation et des équipements publics de la ZAC Centre 2 et mise en œuvre des travaux d'aménagement
- 2004-2005 : élaboration et approbation de la Charte de Qualité Environnementale, volet urbain et volet bâti
- Février 2006 : livraison des premiers logements de la ZAC Centre 2
- Fin 2007 : livraison des premiers logements répondant à la Charte Qualité Environnementale
- Fin prévue en 2012

## Description synthétique du projet

### Localisation

Échirolles est une ville de 36 112 habitants<sup>1</sup>, située au sud de Grenoble. La ZAC Centre 2 est une des quatre ZAC constituant le projet urbain du centre, opérationnel depuis 1993. Ce projet vise à créer un centre-ville sur des terrains non construits, regroupés en une Zone d'Aménagement Différé (ZAD).

### Acteurs

- **Collectivité porteuse du projet** : Ville d'Échirolles.
- **Maître d'ouvrage de la ZAC Centre 2** : Ville d'Échirolles - ZAC réalisée en régie municipale avec mandat à la SEM Territoire 38.
- **Viabilisation des terrains, aménagement des places et voiries** : SEM Territoires 38.
- **AMO HQE® de la ZAC Centre 2** : Bureau d'études ADDENDA (élaboration de la charte de Qualité environnementale, suivi et évaluation des opérations construites).
- **Architecte coordinateur** : Yves Sauvage.

### Programme

- 19,2 hectares, soit 43 % du centre-ville.
- 107 700 m<sup>2</sup> de SHON.
- Environ 2/3 de la SHON consacrés aux logements (907 logements) dont 33 % en locatif social :
  - 575 logements en accession ;
  - 317 logements en locatif ;
  - 15 logements en accession sociale.
- Environ 1/3 de la SHON consacré aux locaux d'activités.
- 476 des 907 logements répondant à la charte de qualité environnementale.

## Origine de la démarche de développement durable

### Historique/Contexte spécifique

Implantée au sud de l'agglomération grenobloise, Échirolles a connu un développement urbain anarchique, au hasard des opportunités foncières. Afin de construire une armature urbaine en fédérant les quartiers éclatés de la ville, la ville d'Échirolles s'est engagée à la fin des années 80 dans un projet de ville de grande envergure, à travers la redéfinition complète de son centre-ville. Celui-ci s'articule autour de trois ambitions : devenir le pôle sud de l'agglomération, acquérir une identité communale forte et réorienter la ville vers son centre.

Ce projet urbain est situé sur des terrains non construits, constitués en ZAD. Les acquisitions foncières se font au gré des ventes, jusqu'à ce que la ville possède une grande partie des terrains, soit 50 ha environ.

Après une période de concertation importante avec les habitants, les élus et les techniciens, de 1986 à 1991, un schéma de structure du centre-ville présentant les grands principes d'aménagement est élaboré par les architectes Yves Sauvage et Michel Combaz.

<sup>1</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2009 - 2<sup>e</sup> ville de l'agglomération grenobloise en nombre d'habitants.

La ville opte pour une réalisation du centre-ville en plusieurs étapes, afin de minimiser les risques financiers et maximiser l'acceptation du projet par les habitants. Cela donnera lieu à la création de 4 ZAC :

- ZAC Porte Sud (1993-2006).
- ZAC Centre (1995-2009).
- ZAC Estienne d'Orves (2000-2007).
- ZAC Centre 2 (2000-2012).

## Volonté politique en matière de développement durable

La Ville d'Échirolles s'est lancée dans la réalisation d'un agenda 21 dès 2000 (publication en 2004). Cette démarche a fait l'objet d'une large concertation avec les associations et les habitants entre 2000 et 2003 (dans le cadre du « Forum 21 »).

Parallèlement, la ville lançait la réalisation d'un nouvel hôtel de ville, avec la volonté de construire un bâtiment exemplaire. Ce projet a d'ailleurs permis au CSTB de tester la démarche de certification et la marque « NF Bâtiments Tertiaires – Démarche HQE® ». Pour ce projet, ADDENDA était AMO HQE® auprès des services de la ville d'Échirolles. Cette expérience a été très positive pour les techniciens et les élus qui ont souhaité poursuivre et globaliser la démarche pour un aménagement urbain durable du centre-ville.

La Ville d'Échirolles a également été lauréate du 3<sup>e</sup> « appel à projets sur les outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux » lancé en mars 2003 par le ministère de l'écologie. La Ville d'Échirolles a notamment mis en avant la réalisation du nouveau centre-ville, avec l'élaboration d'une charte de Qualité environnementale proposée à l'ensemble des constructeurs intervenant sur la ZAC Centre 2. Cette charte (réalisée par ADDENDA) formule des préconisations à l'échelle du bâti et de l'espace public.

## Documents de planification

Le Plan local d'urbanisme a été élaboré entre 2003 et 2006. Il s'agit d'un PLU de renouvellement urbain : sur un territoire entièrement occupé, des zones en renouvellement urbain et de densification ont été définies, le COS a été supprimé excepté en zones pavillonnaires, la végétalisation et les modes doux sont privilégiés...

Toutefois, les techniciens de la ville d'Échirolles estiment que le PLU est un document assez peu adapté pour imposer des prescriptions de développement durable à des promoteurs.

Pour Yves Sauvage, architecte urbaniste conseil de la Ville, « les documents opposables aux tiers (notamment les PLU) doivent conserver une grande souplesse pour éviter les lourdeurs et risques de contentieux. En revanche, les études et les cahiers des charges architecturaux (relevant du droit privé), doivent être très détaillés pour permettre à la Ville d'afficher des ambitions élevées. Cette gestion à deux vitesses est un gage de qualité pour les projets urbains (mais suppose une maîtrise foncière par l'aménageur<sup>2</sup>) ».

## La définition des prescriptions

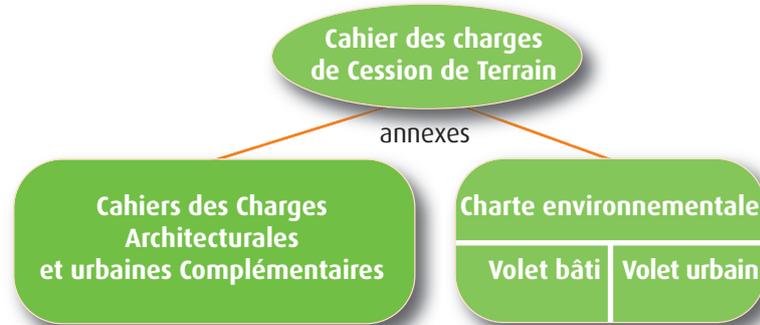
Dans sa réflexion initiale, la ville avait produit un CCAUC (Cahier des Charges Architecturales et Urbaines Complémentaires) réalisé par les architectes Yves Sauvage et Michel Combaz, complétant le Plan d'Aménagement de Zone (PAZ) puis le PLU et s'imposant à tous les constructeurs de la ZAC Centre 2. Ce document a été testé lors de la réalisation de la ZAC Porte Sud et était annexé au contrat de vente.

---

<sup>2</sup> Source : « La lettre de Territoires 38 » n°13, page 5 – mars 2007.

Pour intégrer des dispositions environnementales complémentaires au CCAUC, les services Environnement de la Ville ont produit un premier Cahier de Prescriptions HQE® (en octobre 2003), puis une charte environnementale (en 2004) reprenant et complétant ce premier document.

### Architecture des documents contenant des prescriptions de développement durable



**Le premier Cahier de Prescriptions HQE®** (octobre 2003), appelé aussi notice de Qualité Environnementale, a été élaboré en interne au sein d'un groupe de travail réunissant les élus et les techniciens de la Ville. Ce document reprend des critères environnementaux et de développement durable, basés sur la transcription de certaines actions de l'Agenda 21 à l'aménagement de la ZAC Centre 2. Cette notice, annexée au contrat de vente et signée par la Ville et par les constructeurs, présente les objectifs prioritaires de la Ville et précise quelles sont les cibles à traiter (11 cibles pour lesquelles l'initiative des moyens est laissée aux concepteurs), ainsi que les prescriptions techniques obligatoires à respecter.

La formulation de la notice étant assez légère, sans objectifs chiffrés ni indicateurs, celle-ci a eu peu d'impact sur les projets. Cette première initiative a cependant eu des vertus pédagogiques auprès des élus et des opérateurs. Cela a conduit la collectivité à faire appel à un prestataire compétent en HQE® pour élaborer une nouvelle charte et mettre en place une mission de suivi et d'accompagnement auprès des promoteurs.

**La charte de Qualité Environnementale** a été réalisée au sein d'un groupe de travail réunissant élus et techniciens, avec l'assistance du bureau d'études QE Addenda. La Charte de Qualité Environnementale (publiée en mars 2005) caractérise de manière plus exhaustive et plus précise les attentes environnementales de la Ville. Elle s'inspire de la démarche HQE® (14 cibles avec trois niveaux de performance pour chacune des cibles et sous-cibles), sans pour autant envisager de certification. Cette charte se compose de deux parties :

- Une 1<sup>re</sup> partie avec la présentation de la démarche, des enjeux environnementaux, un rappel de la réglementation, et le cadre performantiel général.
- Une 2<sup>e</sup> partie avec la définition des objectifs environnementaux. Il est d'abord présenté une analyse environnementale de la zone selon 7 paramètres (identification des dessertes, traitement des limites, contrôle climatique, insertion paysagère, gestion des ressources, maîtrise des nuisances, distribution des espaces) et des recommandations pour le projet. Les cibles environnementales sont ensuite hiérarchisées à l'aide d'un tableau de synthèse à double entrée : **le croisement des attentes du maître d'ouvrage et des contraintes et potentialités du site permet de dégager une hiérarchisation des cibles** à 2 échelles : bâti et urbaine.

Enfin, les recommandations et exigences environnementales sont également présentées sous deux volets : un volet urbain et un volet bâti.

La charte est complétée par des annexes, et notamment des « documents à compléter » à destination des concepteurs.

Cette charte se veut souple et évolutive. Ainsi, le document précise que les exigences de performance « seront à adapter par chaque promoteur, au cas par cas, aux contraintes de son projet ». De la même façon, la ville souhaite se laisser la possibilité d'imposer à tous les bonnes pratiques pouvant émerger chez certains promoteurs. Par exemple, l'OPAC avait souhaité s'adjoindre une AMO HQE®. Par la suite, il sera demandé à chaque promoteur de procéder de la même façon.

Cette charte n'impose aucun moyen technique particulier pour atteindre les objectifs exigés, laissant l'initiative aux promoteurs.

## Valeur juridique des prescriptions

Dans le cahier de cessions de terrains, un paragraphe intitulé « résolution de la vente » indique que « la cession pourra être résolue de plein droit par décision de l'aménageur notifiée par acte d'huissier [...] et plus généralement en cas d'inexécution de l'une des obligations du présent CCCT, de l'acte de cession ou de leurs annexes<sup>3</sup> ».

Malgré cette précision, la collectivité n'a jamais eu recours à cette disposition. En effet, la ville d'Échirolles considère que le Cahier des Charges Architecturales et Urbaines Complémentaires est un document contractuel et l'accent est mis sur la négociation, les promoteurs étant choisis directement par la collectivité, sans consultation.

## Le suivi des prescriptions

### Descriptions du système mis en place pour l'évaluation des prescriptions

Le suivi de la prise en compte des prescriptions est réalisé par ADDENDA, avec les élus et les promoteurs à différentes phases du projet :

- En phase d'esquisse.
- En phase d'avant-projet sommaire.
- Lors de la demande de permis de construire.
- Lors de la consultation des entreprises (DCE).

Ces points de rencontre réguliers permettent un suivi continu des projets.

Par ailleurs, ADDENDA a été missionnée afin d'évaluer les performances environnementales des bâtiments au moment de leur livraison. Ainsi, au moment de la livraison, les promoteurs doivent remplir une grille d'évaluation avec l'aide de leur AMO HQE®.

Il est également prévu la mise en place d'un suivi des diverses consommations (eau, énergie) et productions d'énergie d'origine renouvelable sur une période de deux ans à l'aide d'une grille d'évaluation en cours d'élaboration. La ville d'Échirolles envisage également de mener une évaluation qualitative auprès des habitants de ce nouveau quartier (satisfactions/usages...).

Enfin, des actions pédagogiques sont prévues pour sensibiliser les usagers du nouveau centre aux enjeux du développement durable et aux bons comportements à adopter pour assurer le bon fonctionnement du quartier, conforter la qualité de vie et pérenniser les réalisations du secteur.

---

<sup>3</sup> Cette formulation est proche des clauses types approuvées par décret N°55-216 du 3 février 1955 en application des dispositions de l'article L21-3 du code de l'expropriation. Il a simplement été ajouté « ou de leurs annexes ».

## Bilan de la mise en œuvre des prescriptions

Sur le projet Centre 2, ADDENDA a nettement perçu une progression collective des promoteurs au sujet de l'appropriation et de la mise en œuvre des prescriptions imposées. Les structures publiques, et notamment les organismes HLM, plus volontaristes, ont permis d'impulser une dynamique.

Lorsque la Charte de Qualité environnementale a été réalisée, de nombreux promoteurs étaient déjà bien engagés dans leur projet. La ville les a rassemblés et leur a présenté la charte et les exigences afférentes. Une phase de négociation s'est ensuite ouverte avec chacun d'entre eux. La Ville d'Échirolles constituant un marché dynamique de construction, les promoteurs avaient tout intérêt à « jouer le jeu ».

En revanche, bien qu'ayant contribué à l'amélioration des projets, les exigences n'ont pu être aussi fortes sur les opérations en cours, très certainement pour des raisons financières : il est toujours plus coûteux d'intégrer des prescriptions sur un projet en cours plutôt que les prendre en compte dès le démarrage. Ainsi, les prescriptions de cette charte n'ont finalement pu s'appliquer pleinement que sur les trois derniers îlots.

### Les difficultés rencontrées

Une exigence assez forte concernait la cible 1, la relation du bâtiment avec son environnement, la cohérence entre l'aménagement urbain public et les cœurs d'îlots, la conception d'espaces de transition, la végétalisation des cœurs d'îlots... De nombreux promoteurs ont accepté d'améliorer leur projet au regard de cette exigence. En revanche, dans la mise en œuvre, certains n'ont pas tenu l'ensemble de leurs engagements. À l'usage, certains îlots initialement ouverts ont vu l'installation de clôtures, souhaitées par les riverains pour des raisons de tranquillité.

Une autre exigence très forte portait sur la performance énergétique des bâtiments. Ce fut un point de négociation très sensible. La collectivité souhaitait anticiper sur la RT2005 et même aller au-delà des exigences futures. Les promoteurs craignaient des surcoûts de construction trop importants. Aujourd'hui, les promoteurs sont très satisfaits d'avoir amélioré la performance énergétique de leurs projets car cela a représenté un argument de vente au moment de la commercialisation des espaces.

Lors de l'évaluation en phase de livraison, certains promoteurs avaient déjà cessé de travailler avec leur AMO HQE® et ont eu, de ce fait, des difficultés à remplir les grilles d'évaluation seuls.

La mission de suivi-évaluation durant 2 ans n'est pas encore définie, mais les promoteurs concernés semblent prêts à collaborer, considérant cet exercice comme une formation et un moyen supplémentaire de communiquer sur leur production.

La ZAC de Centre 2 est considérée par la ville d'Échirolles comme une ZAC expérimentale en ce qui concerne l'intégration des principes du développement durable dans un projet d'aménagement urbain. Chaque étape s'est nourrie des expériences des étapes précédentes. Ainsi, les enseignements tirés de cette expérience seront mis en application dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain qui va être mise en œuvre sur la ville.

# ZAC Raquet à Douai, Sin-Le-Noble et Lambres-Lez-Douai

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

## Caractéristiques de la ZAC

- Aménagement réalisé en régie.
- Une élaboration des prescriptions environnementales et un suivi assuré par la maîtrise d'œuvre urbaine.

## Points forts

- Lauréat biodiversité du concours ÉcoQuartier 2009.
- Transport en Commun en Site Propre (TCSP) en projet.



# Description synthétique du projet

## Localisation

Douai, Sin-le-Noble dans le département du Nord.

Le projet du Raquet est situé principalement sur deux communes : Douai et Sin-le-Noble dans le département du Nord. Une petite partie de la ZAC se situe également sur la commune de Lambres-lez-Douai. Il fait le lien entre différents pôles existants sur l'agglomération (centre-ville de Sin-le-Noble, quartier des Épis situé en ZUS, Lycée Rimbaud etc..). L'ensemble du projet est traversé par le projet de seconde ligne de transport en commun en site propre. La Communauté d'agglomération de Douai (CAD dans la suite du document) assure en régie directe l'aménagement de la ZAC.

## Acteurs

- **Collectivité** : Communauté d'agglomération du Douaisis (3 communes concernées directement par le projet).
- **Aménageur** : CAD-Cellule Grands Projets (régie directe).
- **Équipe de maîtrise d'œuvre urbaine** :
  - urbanisme et architecture : SEURA (Florence Bougnoux- J.M. Fritz – D. Mangin – Architectes urbanistes associés) [Mandataire] ;
  - paysage : Atelier LD ;
  - développement durable : Solener et JP Traisnel ;
  - infrastructure-VRD : BERIM ;
  - éclairage : Coup d'éclats.

## Programme

Le projet du Raquet permet de recomposer et de redynamiser un espace de 166 ha composé d'une friche industrielle, une ancienne briqueterie et ses terrains d'extraction d'argile, ainsi que d'espaces agricoles. Il s'agit pour la communauté d'agglomération de créer un « morceau de ville » faisant le lien entre les quartiers des Épis (concernés par un projet ANRU), la cité du Puits du Midi, celle de la Sucrerie, le quartier du Faubourg de Paris et la rue Paul Foucault.

Le projet est structuré par des voies et des parcs s'étendant parallèlement selon un axe Nord/Sud. Ces voies principales permettent la liaison entre les différents quartiers et la cohabitation en toute sécurité des modes motorisés et des modes doux. La biodiversité est préservée par les parcs.

Ces fuseaux sont l'armature des 4 parcs, eux-mêmes support d'une biodiversité à déployer.

À terme, il est prévu :

- 4 000 logements, 4 700 après densification<sup>1</sup>.
- 50 000 m<sup>2</sup> SHON d'équipements publics.
- 60 000 m<sup>2</sup> de surfaces d'activités (bureaux, commerces, services).

### Le calendrier de la ZAC

- **2003-2004 : études urbaines pour le renouvellement urbain du quartier des Épis**
- **2005 : marché de définition lancé par la C.A.D sur la zone du Raquet**
- **2006 : concertation auprès du grand public, dossier de création de la ZAC**
- **fin 2008 : obtention d'une D.U.P**
- **2012 : réalisation de la ligne 2 de tram**

<sup>1</sup> L'idée de densification, mise en avant notamment par David Mangin consiste en la possibilité d'intégrer dans le tissu existant, si le besoin existe à terme, des bâtiments supplémentaires (logements, petits équipements...) en ménageant des réserves foncières au cœur des îlots.

# Origine de la démarche de développement durable

## Historique/Contexte spécifique

Le territoire du Raquet est stratégiquement situé sur l'agglomération entre le quartier en ZUS des Épis et les centres-villes de Douai et Sin-le-Noble. Il bénéficie également de la proximité d'équipements publics et d'infrastructures.

La CAD, dès 2005, a lancé son projet d'aménagement de la zone du Raquet pour créer un « écoquartier exemplaire » et reproductible, marquant une autre façon de faire la ville. L'ambition de la CAD sur la ZAC est de mettre en application le concept de « développement durable ou soutenable » à un projet d'aménagement de quartier.

## Volonté politique en matière de développement durable

Les objectifs de la CAD pour ce projet s'inscrivent dans une logique plus globale de développement durable :

- S'inscrire dans les orientations du SCOT à l'échelle du grand douaisis.
- S'inscrire dans les orientations du Plan Climat Énergie Territorial (PCET) à l'échelle du grand douaisis<sup>2</sup>.
- Accompagner le développement du projet de TCSP (2 lignes dont une ligne en cours de construction).

Par ailleurs, depuis la fin des années 1980, le territoire s'est spécialisé dans la gestion alternative des eaux pluviales allant jusqu'à créer une association avec l'Agence de l'eau et le Conseil Régional, ADOPTA, de renommée nationale voire internationale, destinée à promouvoir ces techniques. Le projet intègre donc nécessairement cet aspect.

## Documents de planification

Le projet s'inscrit en totale cohérence avec les documents d'urbanisme et notamment avec le SCOT dont les élus ont été partenaires du comité de pilotage ainsi que de la définition du projet.

Les deux principaux POS ont été modifiés pour prendre en compte le projet.

## La définition des prescriptions

La conception du Raquet a été réalisée par une équipe pluridisciplinaire, intégrant dès le marché de définition (2006) les orientations inhérentes à une démarche d'urbanisme durable. La phase de marché de définition a permis aux équipes et à l'ensemble du comité de pilotage présidé par le Président de la CAD de partager les enjeux du territoire (par ex : association du SCOT, des acteurs du projet ANRU sur la ZUS des Épis) et les savoir faire existants (par ex : la gestion des eaux de pluie).

L'inscription du projet dans une démarche de développement durable est un élément majeur de son attractivité. Il s'agit bien de proposer un quartier exemplaire en termes d'urbanisme et d'habitat.

---

<sup>2</sup> Un axe stratégique du PCET est : organiser le territoire en mettant en œuvre un urbanisme durable (le projet du Raquet est mentionné comme exemple d'action).

L'ensemble des thématiques environnementales est abordé et trois priorités sont fixées :

- Réduire au maximum les besoins énergétiques des logements.
- Modifier les modes de déplacements et réduire les polluants atmosphériques.
- Économiser et valoriser la ressource en eau.

Pour répondre à l'ensemble des objectifs, le projet intègre, dans une réponse globale et cohérente :

- Des axes de déplacements doux et les transports en commun.
- Une mixité des logements (statuts et typologies : collectifs, intermédiaires, individuels).
- Une trame verte<sup>3</sup> structurée par des parcs récréatifs, productifs et de proximité, limités dans leurs coûts d'entretien par la gestion différenciée.
- Des besoins énergétiques réduits grâce à des constructions efficaces et une diversification des sources d'énergies.
- Un système de tri et de collecte des déchets optimisé.
- Des techniques alternatives de traitement des eaux pluviales intégrées.

Le travail de conception plus fin réalisé depuis par l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine (également responsable de la maîtrise d'œuvre des espaces publics) a permis d'explorer les pistes proposées et de les décliner à chaque lot. Un document précisant les orientations stratégiques, architecturales et urbaines du Raquet a également été élaboré.

Le quartier est ainsi découpé en 5 secteurs (correspondant aux 5 parcs) aux thématiques et au traitement différents. Afin que ces prescriptions soient respectées, les lots et les parcelles obéissent à un Dossier de Prescriptions Paysagères, Architecturales, Urbaines et Environnementales. Annexe du Cahier des Charges de Cession de Terrain, le DPPAUE s'impose au constructeur ou à l'aménageur du lot ou de la parcelle. Ce document constitue le lien entre les acteurs de la construction et la CAD qui garantira le respect des exigences environnementales du projet.

Sur chaque lot, au sein du DPPAUE, les cibles suivantes sont déclinées de manière spécifique :

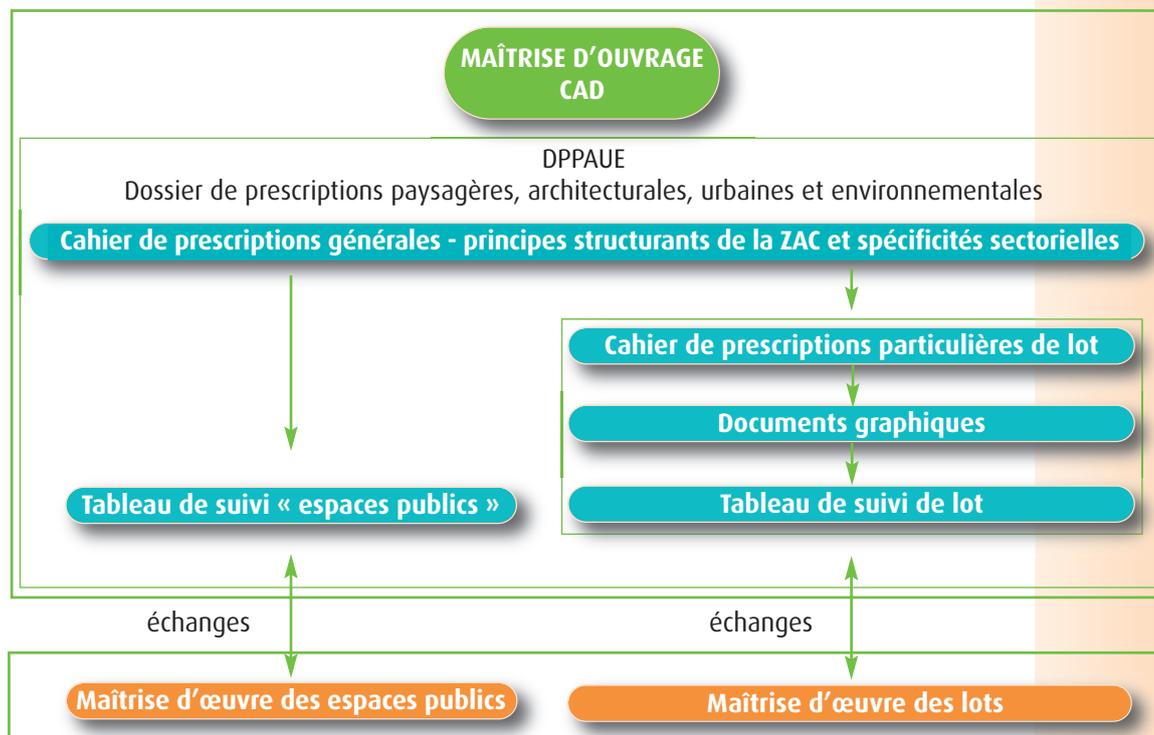
- Espaces publics.
- Gestion des ambiances extérieures.
- Gestion des limites séparatives.
- Stationnement, mobilité, accessibilité.
- Morphologie du bâti.
- Gestion de l'énergie.
- Gestion de l'eau.
- Matériaux.
- Confort.
- Santé.
- Management et gestes verts.

Des exigences minimales et des préconisations sont identifiées sur chacune de ces cibles.

---

<sup>3</sup> À noter que le projet fait partie du palmarès 2009 du concours ÉcoQuartier du MEEDDM dans la catégorie Biodiversité/Nature en ville.

## Architecture des documents contenant des prescriptions environnementales (issu du cahier de prescriptions générales de la ZAC)



### Valeur juridique des prescriptions

Les différents cahiers de prescriptions composant le DPPAUE seront annexés aux cahiers des charges de cession de terrains. Les différents tableaux de suivi indiquent les pièces justificatives à remettre par l'équipe de conception.

### Le suivi des prescriptions

#### Description du système mis en place pour l'évaluation des prescriptions

La Cellule « Grands Projets » de la CAD, constituée d'un chef de projet, de deux chargés de mission (urbanisme réglementaire et construction, aménagement durable) et d'une assistante, est responsable du suivi et du développement de l'aménagement de la ZAC.

Une équipe de maîtrise d'œuvre urbaine pluridisciplinaire (lauréate du marché de définition) permet de mener à bien la phase conception/prescriptions du projet urbain et est également responsable de la maîtrise d'œuvre des espaces publics.

Cette équipe réunit les compétences :

- D'urbaniste/architecte (SEURA).
- De paysagiste (Atelier LD).
- De BET technique (BERIM).
- De BET HQE (SOLENER).
- D'éclairagiste (Atelier Coup d'Éclat).

L'ensemble des prescriptions fait l'objet d'un suivi sous la forme de tableaux indiquant, à chaque phase du projet (Esquisse/APS-APD/PRO-DCE), des justificatifs à fournir par l'équipe de conception. Ces tableaux permettent un suivi de l'évolution du projet.

Concrètement, le suivi de chaque lot s'organise de la manière suivante :

- Choix des opérateurs : ils ne font pas systématiquement l'objet d'une mise en concurrence. Sur certains lots emblématiques, un « mini-concours restreint » est organisé. Le choix de l'opérateur se fait sur la base de la qualité du projet et de l'analyse de la Cellule Grand Projet (aménagement) et son équipe de maîtrise d'œuvre urbaine.
- Présentation de l'esquisse/faisabilité par l'opérateur. Retour de l'aménageur et de son équipe :
  - présentation au maire concerné.
- Présentation de l'avant-projet par l'opérateur lors d'une réunion élargie associant :
  - l'aménageur et son équipe ;
  - le service instructeur ADS concerné ;
  - les services techniques de la C.A.D ;
  - le SDIS ;
  - des membres de la commission accessibilité.
- Analyse des Dossiers de Consultation des Entreprises (DCE) par l'aménageur et son équipe.

À chaque étape, la mise en œuvre des prescriptions environnementales est analysée et le projet doit être validé. L'association des services instructeurs au processus de validation du projet permet de mieux soulever les problèmes liés à la délivrance du permis de construire.

Aucune certification n'est exigée. Toutefois, à la suite du retour d'expérience des premières constructions du projet Villavenir à Loos-en-Gohelle<sup>4</sup>, l'aménageur a souhaité mettre en place un processus de contrôle de l'étanchéité à l'air des constructions après réception du gros œuvre, puis du second œuvre.

## Bilan de la mise en œuvre des prescriptions

Lors de l'élaboration de la présente fiche, le projet était relativement amont. Les cahiers des charges de cession de terrain étaient en cours de rédaction. Toutefois, l'ensemble des prescriptions a été bien accepté par les premiers promoteurs, qui se sont d'ailleurs révélés assez ambitieux en termes de performance énergétique notamment.

---

<sup>4</sup> <http://www.villavenir.fr/> « VILLA VENIR, conçu par la fédération française du bâtiment Nord-Pas-de-Calais, est un chantier de 6 maisons aux concepts constructifs différents sur un même site : du bois, du béton, de l'acier et des techniques innovantes. C'est la vitrine du savoir-faire des métiers du bâtiment, la prise en compte des enjeux de demain : accessibilité, modularité, maisons évolutives ».

# Annexes II : fiches juridiques

- *Le choix de l'aménageur en ZAC*
- *Le choix des constructeurs et promoteurs en ZAC*
- *La vente de terrains à construire en ZAC*
- *Le permis de construire en ZAC*



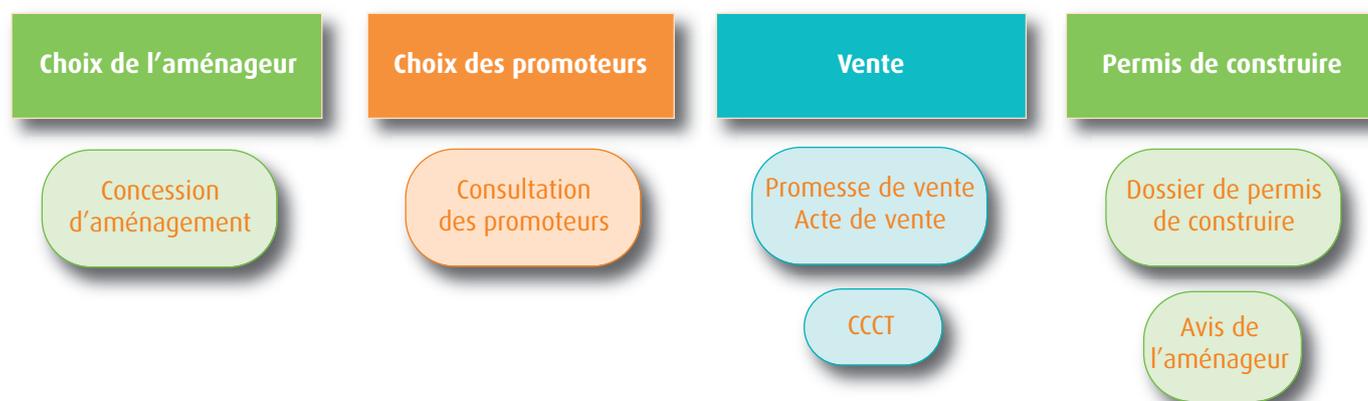


## Le choix de l'aménageur en ZAC

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

**Lorsque les études préalables ont été effectuées et le dossier de création de la ZAC approuvé, la collectivité à l'initiative de la ZAC peut choisir le mode de réalisation de son projet : en régie ou en concession d'aménagement. Si la collectivité opte pour cette deuxième solution, elle devra s'assurer de la prise en compte effective de ses objectifs environnementaux par le concessionnaire. L'aménageur choisi peut-être public (établissement public, SPLA), semi-public (SEM) ou privé.**

- Quels sont les différents modes de réalisation d'une ZAC ?
- Comment s'assurer de la prise en compte des objectifs environnementaux dans la réalisation de la ZAC ?
- Comment intégrer la prise en compte de l'environnement dès le choix du concessionnaire, lors de l'appel à candidature ?
- Comment transposer contractuellement cette prise en compte dans le contrat de concession ?



## Quels sont les différents modes de réalisation d'une ZAC ?

La collectivité a le choix entre deux modes de réalisation principaux :

### - la régie (avec l'assistance éventuelle d'un mandataire)

La personne publique qui a pris l'initiative de la procédure peut décider de la mener directement avec ses propres services. Elle peut aussi décider de déléguer la maîtrise d'ouvrage par le biais d'un mandat<sup>1</sup> confié à toute personne publique ou privée après mise en concurrence. Le mandataire agit alors au nom et pour le compte de la collectivité.

### - la concession d'aménagement (y compris contrats « in house »)

La personne publique à l'initiative de la ZAC peut également décider de transférer la maîtrise d'ouvrage de l'opération dans son ensemble à un opérateur public ou privé, après mise en concurrence. Les contrats « in house » signés avec un aménageur sur lequel la personne exerce un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services (SPLA et dans certains cas établissements publics), attribués sans mises en concurrence, sont également des concessions d'aménagement.

## Comment s'assurer de la prise en compte des objectifs environnementaux dans la réalisation de la ZAC ?

Dans le cas d'une réalisation directe ou déléguée, toutes les décisions sont prises par l'assemblée délibérante de la collectivité. Cette dernière maîtrise donc entièrement le projet, et peut ainsi initier une démarche environnementale avec les promoteurs ou à travers son mandataire.

Dans le cas d'une réalisation concédée, la collectivité doit veiller à ce que ses objectifs environnementaux soient bien pris en compte par le concessionnaire (l'aménageur), lequel devra répercuter ces objectifs auprès des acquéreurs des terrains (dans les cahiers des charges de cession de terrains).

## Intégrer des objectifs environnementaux lors de l'appel à candidature

**Depuis le décret du 22 juillet 2009, deux types de procédures de passation d'une concession d'aménagement sont distingués :**

- les concessions soumises au droit communautaire des concessions de travaux (articles R300-4 à R300-11 du code de l'urbanisme) ;
- les concessions soumises au droit communautaire des marchés de travaux (articles R300-11-1 à R300-11-6 du code de l'urbanisme).

---

<sup>1</sup> Le mandat est un contrat de représentation juridique par lequel une personne, le mandant, donne à une autre personne, le mandataire, le pouvoir de faire un acte en son nom et pour son compte. Les actes accomplis par le mandataire engagent le mandant comme s'il les avait accomplis lui-même. La collectivité peut déléguer la maîtrise d'ouvrage des études préalables ou des travaux d'aménagement de ZAC à un mandataire après mise en concurrence. En mandat de travaux, la maîtrise d'ouvrage est alors déléguée à l'aménageur (puisque'il travaille au nom et pour le compte de la collectivité) et non transféré comme c'est le cas en concession (l'aménageur est alors le véritable maître d'ouvrage et prend une partie des risques). Un même organisme peut être amené à piloter à la fois les études préalables (en mandat) et la réalisation (en concession ou en mandat), par le jeu des mises en concurrence successives. La plus grande transparence est alors de mise pour que le mandataire des études préalables ne soit pas privilégié par rapport aux autres concurrents pour le choix du concessionnaire.

L'avis d'appel à candidature doit comporter les caractéristiques essentielles de l'opération d'aménagement projetée : son objet, sa localisation et les principes de son financement. La collectivité concédante pourra utiliser un critère<sup>2</sup> relatif aux capacités du candidat à satisfaire certains objectifs environnementaux en le spécifiant clairement dans le cahier des charges. Le critère de la prise en compte des problématiques de développement durable est d'ailleurs expressément prévu lorsque la concession est soumise au régime des marchés de travaux. Elle pourra utiliser les études préalables pour décliner précisément les enjeux sur lesquels les candidats devront baser leur proposition ou leur offre (source GRIDAUH).

### **Les concessions soumises au droit communautaire des concessions de travaux**

Il s'agit des concessions pour lesquelles « le concessionnaire assume une part significative du risque économique<sup>3</sup> de l'opération » (R 300-4 du code de l'urbanisme). Deux éléments doivent être pris en considération pour que la concession d'aménagement soit soumise à ce régime :

- les produits de l'opération pour l'aménageur (recettes provenant de la vente de terrains + participations et subventions publiques) doivent provenir pour une part substantielle de la vente de terrains ;
- les autres clauses du contrat ne doivent pas conduire à annihiler le risque pour l'aménageur.

La procédure de passation est un appel à candidature suivi d'une libre discussion du concédant avec les personnes ayant remis une proposition (R 300-8 du CU). Cette libre discussion constitue une négociation entre le concédant et le futur concessionnaire, laquelle devra respecter le principe d'égalité entre tous les candidats avec lequel le maire ou le président de l'EPCI a décidé de discuter. Les critères relatifs aux objectifs environnementaux pourront ainsi évoluer, sans pour autant que les évolutions ne remettent en cause de façon substantielle les propositions des candidats, et a fortiori les éléments de la consultation. Dans la mesure où les concessions d'aménagement sont des contrats de longue durée, la négociation devra également intégrer la variabilité dans le temps des objectifs de la collectivité en matière de développement durable (variabilité rendue nécessaire par l'évolution des connaissances, du contexte...). Il sera ainsi nécessaire de prévoir un dispositif contractuel acclimatant le principe d'une évolution du contrat par voie d'avenant (source : GRIDAUH).

Cette négociation pourra se réaliser parallèlement à la constitution du dossier de réalisation.

<sup>2</sup> Ce critère n'est toutefois pas spécifié explicitement au sein de l'article R.300-8 du Code de l'Urbanisme. La jurisprudence de l'Union européenne semble toutefois ouvrir cette possibilité, à condition de respecter quatre conditions cumulatives : le critère doit être lié à l'objet du marché, il ne doit pas conférer au pouvoir adjudicateur une liberté inconditionnée de choix, il doit être expressément mentionné dans le cahier des charges, il doit respecter les principes fondamentaux du droit communautaire (source : GRIDAUH).

<sup>3</sup> Cette notion de risque est assez complexe à appréhender, et ce d'autant plus que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ne semble pas encore être arrivée à maturité ; elle devra être étudiée au cas par cas afin de déterminer si l'aménageur assumera ou non une « potentialité de pertes » ; dans l'hypothèse où le concédant n'est pas en mesure de déterminer si l'opérateur économique sera en mesure ou non d'assumer une part significative du risque économique du contrat, la Commission européenne préconise aux pouvoirs adjudicateurs de mettre en œuvre une procédure de dialogue compétitif (*v. infra*).

## **Les concessions soumises au droit communautaire des marchés de travaux**

Il s'agit de concessions pour lesquelles le concessionnaire n'assume pas une part significative du risque économique de l'opération (R 300-11-1 du code de l'urbanisme) ; la procédure retenue a pour objet de sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse.

### **Deux procédures distinctes sont prévues :**

- l'appel d'offres ;
- ou, une procédure de dialogue<sup>4</sup> après un appel à candidature et préalablement à la remise de l'offre finale, si, compte tenu de la complexité du projet, la collectivité n'a pas pu définir au préalable les moyens techniques de réalisation de l'opération d'aménagement ou les outils juridiques et financiers du projet. Complexe dans sa mise en œuvre, cette procédure de dialogue semble néanmoins intéressante pour les projets d'éco-quartiers réalisés en ZAC, projets nécessitant des réflexions poussées sur les solutions techniques à apporter. Par ailleurs, cette procédure peut être onéreuse pour les candidats, et le Code de l'urbanisme et le CGCT prévoit la possibilité pour le concédant de verser une indemnité aux candidats.

## **Intégrer des objectifs environnementaux lors de la rédaction du contrat de concession**

Le contenu du contrat de concession est essentiellement fixé par l'article L.300-5 du code de l'urbanisme mais aussi par les articles L.1523-1 et suivants du code général des collectivités territoriales lorsque l'aménageur est une SEM<sup>5</sup>. Ainsi, tout contrat de concession d'aménagement doit comporter des clauses relatives à l'objet, la durée et les conditions de modification ou de prorogation de la concession. Toutefois, il n'existe pas de modèle réglementaire, les concédants disposant de l'entière liberté de rédiger le contenu des concessions<sup>6</sup>.

L'ouvrage « Les concessions d'aménagement » rédigé par Jérôme Michon<sup>7</sup> propose, pour aider à élaborer un traité de concession, une structure type, avec des exemples d'application ou de questions qu'il serait opportun de se poser. Chaque contrat est toutefois spécifique, et doit traduire correctement non seulement les objectifs poursuivis par le concédant, mais également les engagements de chacune des parties. Les trames de concession ne doivent donc n'être prises que comme une base de travail entre le concédant et les candidats.

Les objectifs de développement durable poursuivis par la collectivité doivent trouver une transposition contractuelle ; cela se traduit par une insertion de clauses spécifiques au contrat de concession.

---

<sup>4</sup> Article L1414-5 du code général des collectivités territoriales.

<sup>5</sup> modalités d'imputation des charges de l'aménageur, contrôle de la personne publique, pénalités, conditions de résiliation et de déchéance...

<sup>6</sup> source : « La ZAC – Réalisation, Financement, Commercialisation » – Sylvain DEMEURE, Jean-Yves MARTIN et Michel RICARD – Éditions Le Moniteur – 2008.

<sup>7</sup> « Les concessions d'aménagement » - Jérôme Michon – éditions Le Moniteur – 2008 : « Tableau de bord pour rédiger un traité de concession d'aménagement » page 149.

Ces clauses peuvent porter notamment sur :

- les missions de l'aménageur (ex : obligation de se conformer aux préconisations d'une AEU) ;
- les modalités de passation des contrats et marchés avec les entreprises (engagement à définir des critères de développement durable) ;
- les modalités de cession des terrains acquis par l'aménageur, avec l'obligation de traduire les objectifs de développement durable portés par la collectivité en préconisations qui seront inscrites aux Cahiers des Charges de Cession de Terrain. La collectivité peut également exiger une mise en concurrence systématique des promoteurs ;
- les conventions d'association susceptibles d'être signées lorsque le terrain n'appartient pas à l'aménageur ;
- ...

Le concédant doit prévoir des clauses de pénalités dans le traité de concession, afin de garantir un respect des obligations contractuelles réciproques.



*Lyon Confluence, vue du ciel (2009) © DESVIGNE Conseil - Jean-Philippe Restoy pour SPLA Lyon Confluence*

## Obstacles et pistes d'amélioration

Toute la difficulté réside dans le niveau de précision des objectifs environnementaux que la collectivité assigne à son concessionnaire, à ce stade très amont du projet. En effet, ces objectifs doivent être suffisamment précis pour pouvoir constituer un engagement évaluable et opposable au concessionnaire tout en restant adaptables aux évolutions du projet. Par ailleurs, certaines prescriptions dépendant des études préopérationnelles, elles ne peuvent être déclinées précisément.

Toutefois, au-delà d'objectifs environnementaux très précis, la concession d'aménagement doit avant tout permettre à la collectivité de doter l'aménageur de moyens (prévoir les outils à mettre en place -CPAUE/CCCT, COC...) et de compétences (équipe de maîtrise d'œuvre urbaine, équipe des promoteurs/architecte etc.) pour définir un projet qui respecte l'environnement.

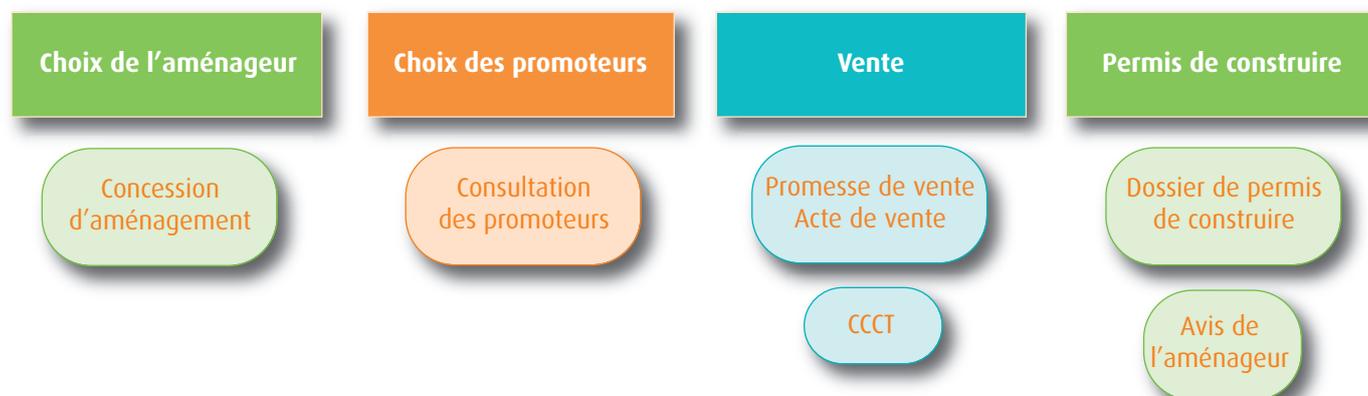
## Le choix des constructeurs et promoteurs en ZAC

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

**Le rôle de l'aménageur est de réaliser des travaux d'aménagement sur le périmètre de la ZAC, de diviser les terrains et les commercialiser à des constructeurs / promoteurs. Il semble primordial que l'aménageur se donne les moyens de choisir les promoteurs / constructeurs qui répondront le mieux à ses objectifs environnementaux.**

### Éléments de questionnement

- Quels sont les différents modes de commercialisation des terrains ?
- Faut-il mettre en concurrence les promoteurs / constructeurs ?
- Comment insérer des critères environnementaux dans les cahiers des charges de consultation des promoteurs / constructeurs ?



## Mode de commercialisation des terrains : une mise en concurrence qui peut être opportune

Pour commercialiser un lot en ZAC, l'aménageur peut désigner des opérateurs :

- soit directement, de « gré à gré », après négociations avec le promoteur ;
- soit après une mise en concurrence par le biais d'une procédure définie en fonction de la nature juridique de l'aménageur (soumis ou non au Code des marchés publics ou à l'ordonnance du 6 juin 2005<sup>1</sup>).

Dans l'état actuel de la réglementation, aucune disposition ni en droit interne ni en droit communautaire<sup>2</sup> n'oblige l'aménageur à organiser une procédure particulière préalablement à la passation des contrats de vente immobilière, dès lors que le contrat ne porte que sur la vente d'un terrain<sup>3</sup>. En revanche, la mise en place d'une procédure de consultation peut dans certains cas de figure se révéler opportune. Cette mise en concurrence des promoteurs peut permettre à la collectivité de sélectionner des projets répondant aux exigences environnementales souhaitées, et est de nature à assurer l'égalité des promoteurs.

Les différents engagements seront ensuite traduits dans les contrats de droit privé qui seront passés entre l'aménageur et le constructeur : promesses de vente et actes de vente via leurs annexes, et notamment le cahier des charges de cession de terrain.

Dans le cas d'une mise en concurrence, des cahiers des charges de la consultation sont réalisés<sup>4</sup>. Ces derniers sont constitués de l'ensemble des documents et informations préparés par l'aménageur pour définir l'objet, les caractéristiques et les conditions de la consultation des opérateurs sur un lot déterminé. Il peut s'agir de consulter un promoteur ou une équipe constituée de promoteur(s) et d'architecte(s).

Les cahiers des charges de la consultation sont généralement différents pour chaque lot, en fonction du programme envisagé et de l'évolution des exigences dans le temps. Ainsi, les multiples et rapides évolutions réglementaires et techniques en matière d'environnement incitent plutôt à redéfinir les critères de sélection pour chaque lot mis successivement sur le marché : plus les cahiers de prescriptions sont récents, plus les exigences en matière de performances énergétiques sont fortes.

---

<sup>1</sup> Le droit communautaire des marchés publics, qui prévaut sur celui des États membres, a un champ d'application très large. Le Code des marchés publics français a, lui, un champ d'application plus restreint. Il s'applique à l'État et à ses établissements publics autres que ceux à caractère industriel et commercial ; aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux. Un grand nombre d'organismes dépendant de la sphère publique doivent néanmoins être regardés comme soumis au droit communautaire des marchés publics, bien qu'ils ne soient pas soumis au Code des marchés publics proprement dit (notamment les sociétés d'économie mixte). Ces organismes sont soumis obligatoirement à l'ordonnance du 6 juin 2005 qui assure la transposition du droit communautaire à leur intention (source : Le Moniteur).

<sup>2</sup> CJUE, Aff. C 451/08, 25 mars 2010, Helmut Müller GmbH contre Bundesanstalt für Immobilienaufgaben.

<sup>3</sup> La Cour de justice de l'Union européenne devaient se prononcer à ce sujet postérieurement à la rédaction de la présente fiche.

<sup>4</sup> Il n'existe pas de modèle type, mais la nécessité de définir une règle transparente applicable aux opérateurs consultés.

## Critères de choix du promoteur / constructeur

La sélection de l'opérateur se fait sur la base d'esquisses ou d'un avant-projet. Le fait de demander des esquisses peut conduire à une qualification de la procédure en « concours » si l'aménageur est soumis au Code des marchés publics ou à l'ordonnance du 6 juin 2005. L'aménageur ou le jury juge du niveau de qualité de la réponse des candidats, ainsi que le prix proposé pour l'achat du terrain (choix du « mieux disant »), au regard des critères qu'il a préalablement défini.

Selon l'ambition politique en faveur d'une performance environnementale du projet, la collectivité ou l'aménageur peut mettre en avant des critères de sélection particuliers :

- des critères de sélection relatifs à la qualité environnementale du projet, en plus des critères financiers (niveaux de prix d'achat proposés) ;
- des critères uniquement basés sur la qualité du projet, sans offre financière : la collectivité ou l'aménageur peut choisir de fixer à l'avance le prix demandé (la charge foncière) afin de baser la sélection sur la seule qualité du projet (qualité urbaine, architecturale, et environnementale). En ce cas, les projets peuvent être sélectionnés par un jury (politique) sur la base d'un avis technique formalisé par l'équipe projet (incluant l'avis de l'architecte urbaniste et du référent concernant la qualité environnementale).

Pour fixer la charge foncière, l'aménageur doit travailler à partir des prix de sortie des logements (prix du marché ou prix de sortie conditionné). Il doit également évaluer en amont les « surcoûts » de la qualité et les inclure dans la définition de la charge foncière (méthode dite du « compte à rebours »<sup>5</sup>). La fixation de la charge foncière résulte ainsi en partie de la loi du marché : elle est variable dans le temps et selon les caractéristiques de chaque lot. Cette fixation devra toutefois respecter le principe d'égalité des opérateurs devant les charges publiques (participation aux équipements publics par exemple).

Concernant la qualité environnementale du projet, celle-ci sera cadrée par les cahiers des charges fixant les objectifs et éventuellement des niveaux de performance à atteindre.



Maquette de la ZAC de Bonne (Grenoble)

<sup>5</sup> L'appréciation par l'aménageur du prix de cession de la charge foncière peut se faire par diverses approches. Une des méthodes peut-être celle du « compte à rebours », utilisée par les promoteurs. Cela consiste à partir du prix de sortie du bien immobilier projeté pour revenir, après déduction des charges à engager, à la valeur admissible du foncier.

### Exemple de présentation de cahier des charges (selon le contexte et les thématiques abordées)

Contenu du cahier des charges	Exemple lié à l'énergie	Réponse possible de l'opérateur
L'aménageur impose des compétences au sein de l'équipe de maîtrise d'œuvre	BET Fluides avec références en environnement	L'équipe devra comporter un BET avec les références nécessaires
L'aménageur impose un procédé constructif ou un système	- Raccord au réseau de chaleur - Isolation par l'extérieur	Proposition qui doit prendre en compte les moyens imposés
L'aménageur souhaite aller plus loin sur un sujet et attend des propositions	- Réduire les consommations d'énergie	Niveau de performance proposé au choix
L'aménageur impose un objectif et des indicateurs à respecter	- Réduire les consommations d'énergie : bâtiment BBC au moins	Proposition d'un niveau de performance qui ne peut pas être inférieur au BBC
L'aménageur propose des niveaux et demande aux opérateurs de choisir : - Base - Performant - Très Performant	- THPE - BBC - BEPOS	Niveau de performance proposé au choix parmi les niveaux mis en avant par l'aménageur

Les réponses des candidats peuvent alors être plus facilement comparées. Cette sélection présuppose que l'aménageur ou les assistants à maître d'ouvrage possèdent une compétence reconnue en matière de qualité environnementale.

L'opérateur sélectionné sera tenu de respecter non seulement les exigences qu'il s'est fixées dans sa réponse au concours, mais également les prescriptions qui lui sont imposées par son concédant dans le cadre de la concession d'aménagement.

Le non respect des exigences fixées, soit lors du choix du promoteur, soit ultérieurement en cas de modification du projet, permettrait aux promoteurs évincés d'exercer un recours.

## La vente de terrains à construire en ZAC

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme ÉcoQuartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

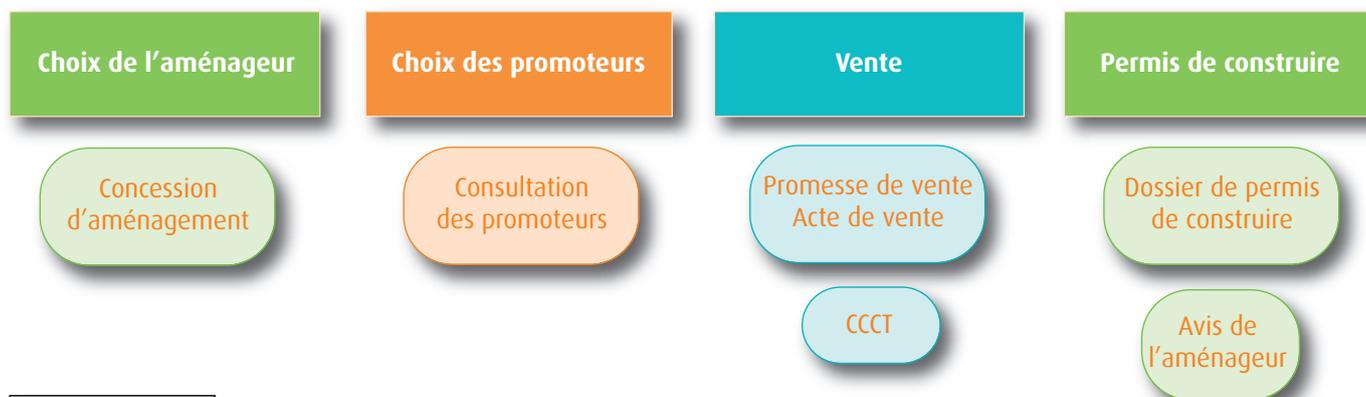
**L'aménageur, qu'il soit collectivité locale ou concessionnaire, joue un rôle important en imposant la démarche de développement durable aux acquéreurs de terrains. L'ensemble des prescriptions environnementales, urbaines, architecturales et paysagères, pourra être inclus dans un ou des cahiers de prescriptions annexés au Cahier des charges de cession de terrain (CCCT). Ce document est considéré par les praticiens de l'aménagement comme le document clé de la ZAC. Il doit être réalisé avec soin, suffisamment tôt dans le processus.**

### Qu'est ce que le Cahier des charges de cession de terrain (CCCT) ?

La vente d'un terrain à construire en ZAC se traduit, comme toute vente immobilière, par la signature d'une promesse de vente (traditionnellement synallagmatique) puis d'un acte de vente entre l'acquéreur (le constructeur) et le vendeur (l'aménageur). L'acte de vente doit être assorti, pour des ventes de terrains situés en ZAC, d'un cahier des charges de cession de terrain (CCCT).

### Éléments de questionnement

- Quelle est la finalité d'un cahier des charges de cession de terrain ? En quoi permet-il d'imposer des prescriptions environnementales à l'acquéreur d'un terrain en ZAC ?
- Quelle est la nature juridique d'un CCCT ?
- Comment doit-on le rédiger ?



# La légitimité du CCCT pour imposer des prescriptions environnementales<sup>1</sup>

Dans les opérations de ZAC, deux types de cahiers des charges de cession de terrain peuvent s'imposer<sup>2</sup>.

D'une part, le code de l'expropriation impose au bénéficiaire de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP), dès lors que l'opération a été déclarée d'utilité publique, d'insérer en annexe aux actes de vente une annexe-type dans le but de préserver l'objet pour lequel les terrains ont été expropriés (art. L. 21-1, 2° du code de l'expropriation).

D'autre part, que l'opération soit ou non déclarée d'utilité publique, le code de l'urbanisme prévoit que l'aménageur peut imposer aux acquéreurs des terrains des prescriptions, notamment des prescriptions environnementales, consignées en annexe du CCCT sous la forme du cahier des prescriptions environnementales ou d'un document similaire.

Article L.311-6 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 hors œuvre nette 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.*** »

*Le cahier des charges est approuvé lors de chaque cession ou concession d'usage par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, lorsque la création de la zone relève de la compétence du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, et par le préfet dans les autres cas. Le cahier des charges devient caduc à la date de la suppression de la zone. »*

Eu égard à la rédaction de l'article L.311-6 du code de l'urbanisme, le cahier des charges de cession de terrain sera, tout au moins en ZAC, le vecteur juridique idéal pour porter ces prescriptions<sup>3</sup>.

## Débat sur la nature du Cahier des charges de cession de terrain

Le CCCT a une double nature :

- une nature réglementaire, liée au code de l'urbanisme et au code de l'expropriation ;
- une nature contractuelle.

---

<sup>1</sup> En dehors des procédures ZAC, des prescriptions pourront être imposées via une vente avec charges dont le non-respect entraînera des sanctions contractuelles (dommages et intérêts), ces dispositions n'étant toutefois pas opposables aux demandes de permis de construire et d'aménager ; les lotissements disposent pour leur part d'un régime spécifique avec le règlement de lotissement, dont les dispositions peuvent être plus contraignantes que celles du PLU, et qui présente un caractère réglementaire.

<sup>2</sup> « Les cahiers des charges de cession des terrains aménagés en ZAC » - Patrice Valadou - Étude publiée dans les Cahiers du GRIDAUH n°3 en 1999.

<sup>3</sup> « Concessions d'aménagement et développement durable » Laurent Le Corre, Xavier Couton, SCET, Tendances Aménagement n° 12 du 31 décembre 2008.

## Un document réglementaire

Pour que ce document ait une **portée réglementaire**, et qu'il soit donc opposable aux demandes de permis de construire, il faut qu'il ait été approuvé par l'autorité compétente (en matière d'urbanisme) et fait l'objet d'une publication appropriée (bulletin municipal, recueil des actes administratifs, affichage en mairie...). En revanche, le refus du permis de construire ne peut se faire que sur la base d'un non-respect d'une règle d'urbanisme. Dans l'état actuel de la réglementation, les règles de construction ne sont pas opposables au demandeur sauf en ce qui concerne la réglementation liée aux Établissements Recevant du Public (accessibilité et sécurité des ERP).

## Un document contractuel

Pour que ce document ait une **portée contractuelle**, il faut qu'il soit annexé à l'acte de vente et que ce dernier y renvoie expressément. Or, selon Michèle Raunet<sup>4</sup>, la limite du contrat est une limite de contrôle et de sanction. Le non-respect d'obligations contractuelles ne peut se traduire que par des sanctions contractuelles (traditionnellement l'allocation de dommages et intérêts), et nullement l'obligation de faire. Cependant, dans le domaine du développement durable, toute la difficulté réside dans l'appréciation du préjudice difficilement monétarisable.

## La rédaction du Cahier des charges de cession de terrain

La nature réglementaire du CCCT induit la nécessité d'une grande rigueur dans sa rédaction, avec la reprise de clauses types. Mais cela n'empêchera pas de le compléter par des dispositions contractuelles\*.

### \*Les dispositions contractuelles

Elles peuvent se libeller sous forme de clauses. On peut distinguer trois types de clauses : les clauses résolutoires, les clauses suspensives et les clauses de séquestre. Les clauses résolutoires et suspensives peuvent conditionner la vente du terrain au respect de certaines prescriptions par l'acquéreur. Les clauses résolutoires anéantissent rétroactivement un droit en cas de réalisation d'un événement futur.

*Exemple : la cession pourra être résolue de plein droit en cas d'inexécution de l'une des obligations du CCCT, de l'acte de cession ou de leurs annexes. Le constructeur pourra avoir le droit, en contrepartie, et après déduction du préjudice subi par l'aménageur, à une indemnité de résolution, sur le fondement du principe de l'interdiction de l'enrichissement sans cause.*

Les clauses suspensives font dépendre l'existence d'un droit de la réalisation d'un événement futur.

*Exemple : conditionner la vente à l'obtention du permis de construire.*

La « mise sous séquestre » est la mesure conservatoire à caractère provisoire permettant de mettre « sous main du justice » une somme d'argent, un bien meuble ou un bien immeuble pour le rendre momentanément indisponible jusqu'à ce qu'intervienne une transaction entre les parties, ou bien jusqu'à ce que soit rendue une décision de justice.

<sup>4</sup> « Comment introduire des critères de développement durable dans les procédures contractuelles des opérations d'aménagement urbain ? » - Malicia DONNIOU et Michèle RAUNET - Revue française de droit administratif (RFDA) - Juillet-août 2006.

Ainsi, le CCCT peut être organisé, dans sa rédaction, de différentes manières.

Un des modèles de CCCT, actuellement en vigueur et issu du réseau SCET/SEM, est constitué en trois parties :

- Une première partie liée à son rattachement au code de l'expropriation : cette partie devra reprendre intégralement les clauses types issues du décret n°55-216 du 3 février 1955 : objet de la cession, délais d'exécution, prolongation éventuelle des délais, résolution en cas d'inobservation des délais... Si la procédure d'expropriation n'a pas été utilisée, il est conseillé de mentionner quand même ces clauses types lesquelles prendront alors une valeur contractuelle.
- Une deuxième partie liée à son rattachement au code de l'urbanisme, laquelle devra spécifier le nombre de m<sup>2</sup> de SHON autorisé et éventuellement les prescriptions techniques, urbanistiques, architecturales et environnementales. Ces prescriptions auront une valeur réglementaire si elles se rapportent à une règle d'urbanisme pouvant potentiellement figurer dans le document d'urbanisme (POS, PLU...), et si elles n'entrent pas en contradiction avec les règles du document d'urbanisme en vigueur. En effet, les prescriptions du CCCT ayant une valeur réglementaire viennent compléter les règles du document d'urbanisme. D'autres prescriptions pourront être ajoutées : elles auront une valeur contractuelle.
- Une troisième partie relative aux dispositions contractuelles applicables au-delà de la durée de la ZAC<sup>5</sup>. Ces dispositions peuvent déterminer notamment les conditions de la gestion des espaces ou équipements communs (ex : chaufferie collective) en s'imposant aux constructeurs, propriétaires et locataires. Elles peuvent concourir à créer une Association Syndicale Libre<sup>6</sup>.

Il peut également être envisagé une rédaction distinguant clairement les dispositions réglementaires d'une part, les dispositions contractuelles d'autre part, et éventuellement ce qui concerne la gestion future des équipements communs.

Un certain nombre de prescriptions ou de données techniques peuvent faire l'objet d'annexes spécifiques au CCCT :

- cahier de prescriptions architecturales et urbaines ;
- cahier de prescriptions environnementales ;
- cahier d'organisation des chantiers de bâtiments ;
- cahier des limites de prestations techniques qui organise la répartition des travaux entre aménageur et promoteur.

---

<sup>5</sup> Contrairement aux cahiers des charges relatifs aux lotissements, le régime des ZAC ne prévoit pas de cahier des charges relatif à la vie de l'opération après la réalisation des constructions. Il est donc nécessaire d'intégrer ces dispositions de façon contractuelle et de prévoir dans les CCCT l'obligation pour le notaire d'insérer le CCCT dans tous les actes successifs.

<sup>6</sup> Ou une Association Foncière Urbaine Libre. L'objet de ces associations est le remembrement ou le regroupement de parcelles, la construction, l'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif (voirie, aires de stationnement et garages, chauffage collectif, espaces verts, installations de jeux, de repos ou d'agrément...).

## L'importance du dialogue et de la négociation

Bien qu'ayant formalisé les prescriptions de manière contractuelle voire réglementaire, la plupart des maîtres d'ouvrage rencontrés insistent sur les processus de négociation et de discussion mis en place comme facteur essentiel de prise en compte effective des prescriptions<sup>7</sup>.

De même, comme le reconnaît Patrice Valadou, maître de conférence de droit public à l'université de Bretagne Sud<sup>8</sup>, à propos des Cahiers des charges de cession de terrain : « on pourra s'étonner de ce que peu de jurisprudence ne soit encore venue préciser le régime de ces actes. Il est probable que la contribution du juge reste modeste. Les constructeurs et les aménageurs, pour des raisons propres à chacun, n'ont a priori que peu d'intérêt à susciter du contentieux qui pourrait créer une insécurité juridique sur la situation des terrains aménagés ».

Ces contentieux représentent également une perte de temps, d'argent et une « publicité » défavorable au promoteur comme à l'aménageur.



ZAC Jacques Coeur - Projet urbain de Port Marianne - Montpellier

<sup>7</sup> Dans le cadre d'une consultation de promoteurs avec appel à projet, il est recommandé de veiller toutefois à ne pas remettre en cause des éléments fondamentaux ayant permis de sélectionner le projet.

<sup>8</sup> « Les cahiers des charges de cession des terrains aménagés en ZAC » - Patrice Valadou - Étude publiée dans les Cahiers du GRIDAUH n°3 en 1999.

## Obstacles et pistes d'amélioration

Le non-respect des clauses contractuelles par l'acquéreur expose ce dernier à des sanctions sous forme de dommages et intérêts. Or, toute la difficulté réside dans l'appréciation d'un préjudice parfois difficilement monétarisable. En effet, l'appréciation du préjudice servant de base au calcul de l'indemnité ne pourra prendre en compte que les effets directs et certains du non-respect des obligations contractuelles. Dans le domaine du développement durable, l'essentiel du préjudice ne touchera pas directement le cocontractant et sera délicat à valoriser. L'exercice consistera donc à définir un niveau de sanction dissuasif pour que l'acquéreur trouve davantage d'intérêts à respecter ses obligations plutôt qu'à ne pas les respecter.

Une autre solution peut consister également à prévoir une clause de mise sous séquestre ou retenue sur garantie : le cahier des charges de cession de terrain peut prévoir la mise en place d'un système de séquestre s'élevant à 3 à 5 % de la charge foncière pour garantir les engagements pris par les promoteurs.

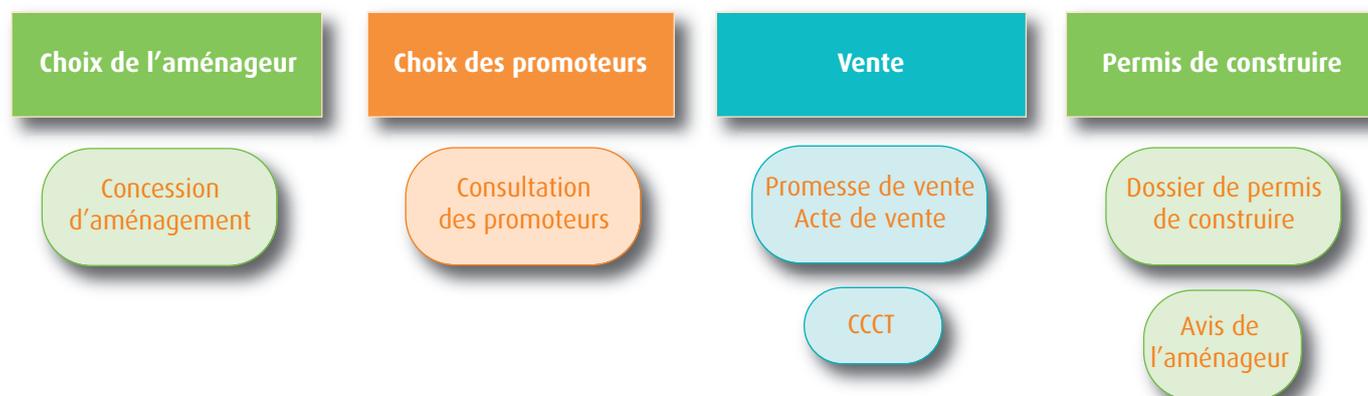
## Le permis de construire en ZAC

La présente fiche a été réalisée dans le cadre de l'étude intitulée « Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? ». Cette étude, commandée par la DHUP (AD4) dans le cadre du programme Écoquartier, vise à identifier les outils dont la collectivité dispose pour mettre en œuvre le volet environnemental du développement durable au sein d'une ZAC (cahier des charges de consultation de l'aménageur, des promoteurs, cahier des charges de cession de terrain), principalement au sein des opérations de constructions.

**Le maître d'ouvrage d'une opération située en ZAC doit déposer un dossier de permis de construire aux services instructeurs, lesquels vérifient le respect des règles d'urbanisme. Cette étape est l'occasion, pour l'aménageur de contrôler par ailleurs le respect de la prise en compte des prescriptions environnementales par le projet du constructeur avant sa réalisation effective.**

### Éléments de questionnement

- Quelles sont les obligations réglementaires relatives aux prescriptions environnementales qui s'imposent lors du dépôt de permis de construire ?
- Quelles peuvent être les obligations contractuelles ?
- Comment mettre en place un suivi du projet afin de garantir la prise en compte des objectifs environnementaux par le porteur de projet lors de la demande de permis de construire ?



## Aspects réglementaires

En application du R431-3 du Code de l'urbanisme, dès lors que le terrain a été cédé par l'aménageur de la ZAC, le dossier de demande est accompagné des dispositions du cahier des charges de cession de terrain relatives :

- au nombre de mètres carrés de surface hors œuvre nette dont la construction est autorisée sur la parcelle cédée ;
- aux dispositions du cahier des charges qui fixent des prescriptions techniques, urbanistiques et architecturales imposées pour la durée de la réalisation de la zone.

Pour avoir une portée réglementaire (et donc une opposabilité), le cahier des charges de cession de terrain devra être approuvé par l'autorité compétente (en matière d'urbanisme) et publié (affichage en mairie).

Le non-respect des clauses réglementaires du cahier des charges peut donc être à l'origine d'un refus de permis de construire<sup>1</sup>. Toutefois, l'origine de ce refus ne concernera que le non-respect de règles du CCCT qui s'apparentent à des règles d'urbanisme qui complètent et précisent le PLU. Le CCCT ne pourra être en opposition avec ce dernier. Si c'est le cas, le document d'urbanisme prévaudra.

Lorsque la demande de permis de construire porte sur un terrain qui n'a pas été cédé par l'aménageur, ces dispositions ne sont pas applicables, seules les règles prévues dans le PLU étant opposables. Seule une convention d'association – facultative – peut être conclue, et cette convention n'a qu'une portée purement contractuelle.

Pour les Établissements Recevant du Public, certaines règles du Code de la construction sont également « sanctionnables » (notamment les règles liées à l'accessibilité aux personnes en situation de handicap).

Si l'aménageur n'a pas à intervenir dans l'instruction du permis de construire - et ne le doit surtout pas - il est néanmoins recommandé aux services instructeurs et à l'aménageur d'établir une « culture commune » sur l'interprétation des clauses des CCCT. Par ailleurs, en application du R423-50 du Code de l'urbanisme, les services instructeurs recueillent auprès des personnes publiques, services ou commissions intéressés par le projet, les accords, avis ou décisions prévus par les lois ou règlements en vigueur.

## Aspects contractuels

Le CCCT pourra toutefois prévoir contractuellement que l'avis de l'aménageur est exigible avant le dépôt du permis de construire<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=264](http://www.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=264)

<sup>2</sup> La différence entre la portée réglementaire et contractuelle porte sur l'objet de la sanction. Les clauses présentant un caractère réglementaire du CCCT permettent le cas échéant de refuser une demande de permis de construire ou de motiver des prescriptions dans l'arrêté ; les clauses présentant un caractère contractuel ne conduisent, en cas de non-respect, qu'à un recours de l'aménageur devant le juge civil et à des sanctions contractuelles ; un tel recours ne pourra pas conduire à l'annulation du permis de construire.

## Mise en place d'un système permettant de valider le lien entre permis de construire et ZAC

Afin d'assurer une bonne prise en compte par le dossier de permis de construire, des différentes clauses du CCCT, il est possible de mettre en place un système de gouvernance permettant à l'aménageur d'être intégré au processus de validation du permis de construire :

- la mise en place d'une collaboration au moment de l'instruction du permis de construire, entre services instructeurs et aménageur sur l'interprétation du CCCT ;
- la mise en place d'une collaboration entre opérateur et aménageur en amont du dépôt du permis de construire ou lors de toute modification de permis de construire.

*Le travail en amont de l'opérateur avec l'aménageur est primordial avant tout dépôt de permis de construire car il permet de pré-valider le respect des CCCT et de ces différentes annexes.*

Ce suivi et ces collaborations entre aménageur/services instructeurs/promoteurs pourront être prévus dès le choix de l'aménageur (dans le contrat de concession puis dans les CCCT) :

- transmission à l'aménageur par le promoteur de documents de travail à chaque étape clef du projet ;
  - ces documents sont notamment visés par les personnes compétentes au sein de l'équipe mise en place par l'aménageur (urbanisme, architecture, environnement).
- réunion de travail sur les projets si des difficultés sont identifiées. Selon les problèmes rencontrés, différents acteurs pourront être présents ;
  - l'opérateur,
  - l'aménageur,
  - le service instructeur du PC concerné (ici la ville où est située l'opération),
  - d'autres services techniques (sécurité incendie, assainissement, accessibilité etc.).
- avis de l'aménageur sur le dossier de demande de permis de construire.



ZAC Jacques Cœur - Projet urbain de Port Marianne - Montpellier

centre d'Études techniques de l'Équipement de Lyon - Pôle ÉcoQuartiers  
46 rue St Théobald - 38 081 L'ISLE D'ABEAU  
Tél. : 04 74 27 51 19 - télécopie : 04 74 27 51 18 - mél : [ecoquartier.cete-lyon@developpement-durable.gouv.fr](mailto:ecoquartier.cete-lyon@developpement-durable.gouv.fr)  
Rédaction : Cyril Pouvesle/CETE de Lyon - Noémie Simand/CETE de Lyon  
Relecture : Pascal Lebreton/CETE NP - Xavier Couton/SCET - Nicolas Gateau-Leblanc/TERRIDEV  
Conception PAO : groupe communication/CETE de Lyon  
Crédit photo : CETE de Lyon  
Édition : juin 2010



Ressources, territoires et habitats  
Énergie et climat  
Développement durable  
Prévention des risques  
Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**

---

centre d'Études technique de l'Équipement de Lyon  
46, rue Saint Théobald  
BP 128  
38081 L'ISLE D'ABEAU  
Tél. : 04 74 27 51 84  
Fax : 04 74 27 51 18