

# Initiation au montage d'une opération d'aménagement

Acteurs et partenariats

Études préalables et pré-opérationnelles

Montage juridique et financier

**Stanley Geneste**

# Sommaire

|                 |                                                                                |     |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Partie 1</b> | <b>Généralités</b>                                                             | 7   |
| 1               | Qu'est-ce qu'une opération d'aménagement ?                                     | 9   |
| <b>Partie 2</b> | <b>Acteurs et partenariats</b>                                                 | 25  |
| 2               | Les acteurs de l'aménagement                                                   | 27  |
| 3               | Associer les acteurs au projet et nouer des partenariats                       | 53  |
| 4               | Associer les citoyens                                                          | 73  |
| 5               | Organiser la maîtrise d'ouvrage de l'opération                                 | 93  |
| <b>Partie 3</b> | <b>Initier et concevoir une opération d'aménagement</b>                        | 107 |
| 6               | Initier une opération d'aménagement                                            | 109 |
| 7               | Concevoir une opération d'aménagement                                          | 129 |
| <b>Partie 4</b> | <b>Déterminer une stratégie opérationnelle adaptée à l'opération</b>           | 155 |
| 8               | Définir une stratégie foncière                                                 | 159 |
| 9               | Adapter la structure parcellaire à la future opération                         | 171 |
| 10              | Financer les équipements publics induits par l'opération                       | 197 |
| 11              | Anticiper les conditions de cession des terrains et des programmes immobiliers | 231 |
| 12              | Choisir le mode de réalisation de l'opération d'aménagement                    | 241 |
| <b>Partie 5</b> | <b>Établir et optimiser le bilan financier d'une opération d'aménagement</b>   | 261 |
| 13              | Principes généraux                                                             | 263 |
| 14              | Les dépenses                                                                   | 275 |



|           |                    |     |
|-----------|--------------------|-----|
| <b>15</b> | Les recettes ..... | 291 |
|-----------|--------------------|-----|

|           |                             |     |
|-----------|-----------------------------|-----|
| <b>16</b> | Le plan de trésorerie ..... | 299 |
|-----------|-----------------------------|-----|

|                 |                                                                    |     |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Partie 6</b> | <b>Mettre le PLU au service de l'opération d'aménagement</b> ..... | 307 |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------|-----|

|           |                                                                       |     |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>17</b> | Assurer la réalisation de l'opération d'aménagement avec le PLU ..... | 309 |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------|-----|

|           |                                                  |     |
|-----------|--------------------------------------------------|-----|
| <b>18</b> | Adapter le PLU à l'opération d'aménagement ..... | 321 |
|-----------|--------------------------------------------------|-----|

|  |                          |     |
|--|--------------------------|-----|
|  | Table des matières ..... | 331 |
|--|--------------------------|-----|

# Organiser la maîtrise d'ouvrage de l'opération

Chapitre

5

La réussite d'une opération d'aménagement n'est pas qu'une question urbanistique, sociale et économique. Elle résulte également d'une bonne organisation de la maîtrise d'ouvrage ainsi que d'une coordination efficiente de l'ensemble des acteurs qui concourent à sa réalisation, autrement dit d'un management de projet efficient.

En effet, les structures et leur organisation ne sont pas neutres dans le bon déroulement d'une opération d'aménagement. Elles peuvent jouer un rôle de moteur dans la dynamique de projet ou, au contraire, en être un frein. Une conduite de projet inadaptée à l'opération peut empêcher d'atteindre les objectifs poursuivis, générer des surcoûts et des dépassements de délais, voire aboutir à son échec.

Ce risque est pourtant sous-estimé par certains maîtres d'ouvrage, le management de projet résultant le plus souvent d'un mode de faire type, établi par la société en elle-même. Or, comme pour les autres questions, c'est au regard de l'opération d'aménagement projetée que doit être organisée la maîtrise d'ouvrage et non l'inverse. Il est donc primordial qu'un maître d'ouvrage s'interroge, en phase montage, sur l'efficacité de la conduite de projet à employer pour son opération, et ce tout au long de sa mise en œuvre.

Une conduite de projet a pour but de déterminer les moyens adaptés et de les mettre en place, organiser et animer un jeu d'acteurs afin d'atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs de l'opération d'aménagement ainsi que maîtriser son délai de réalisation et son coût financier. Toute conduite de projet nécessite pour être efficiente :

- un portage politique fort, qui vise à donner du sens et rendre visible les objectifs poursuivis. Un tel portage rend une opération d'aménagement plus facilement acceptable aux yeux des citoyens et plus attractive pour les acteurs privés ;
- une équipe projet dont les compétences répondent aux enjeux de l'opération. Cette équipe est le garant de la mise en œuvre juridique et technique de l'opération par une traduction concrète des objectifs politiques ;
- des acteurs intéressés, et impliqués aux bons moments dont les rôles et les responsabilités sont clairement définis. Ces acteurs doivent pouvoir dialoguer entre eux, partager les objectifs poursuivis et être informés. Ils assurent la traduction économique de l'opération d'aménagement ;
- une mise en place de dispositifs organisationnels pour le pilotage, la prise de décision et la participation de l'ensemble des acteurs ;
- des outils de pilotage adaptés, garants de l'ordonnement et de l'articulation de l'ensemble des actions permettant de réaliser l'opération d'aménagement, dans une logique de cohérence globale ;
- une certaine transparence et une traçabilité des décisions ;
- des moyens financiers adéquats.

Ainsi, une conduite de projet peut être qualifiée de réussie lorsqu'elle permet de faire travailler l'ensemble des acteurs et parties prenantes de l'opération pour atteindre les objectifs fixés. Cela implique la mise en place de dispositifs organisationnels spécifiques pour le pilotage, la prise de décision et la participation de l'ensemble des acteurs.



## La maîtrise d'ouvrage urbaine : une fonction de pilotage

La maîtrise d'ouvrage urbaine est, selon Alain Bourdin, un « dispositif à travers lequel se prépare, se formule et se gère la commande » (*La maîtrise d'ouvrage urbaine*, dir. Jean Frébault, Éditions le Moniteur, 2006). Elle se caractérise par des décisions spécifiquement politiques, des approches techniques et des démarches participatives qu'il faut organiser et réguler de manière systémique. Elle implique de construire des coopérations avec le réseau local d'acteurs.

La structure de la maîtrise d'ouvrage urbaine varie d'un contexte local à un autre, en fonction de la distribution des puissances politiques (le contexte institutionnel), la force des services de la collectivité (le contexte technique) et les caractéristiques de la société locale (les acteurs économiques.) Ainsi, un dispositif de maîtrise d'ouvrage urbaine n'est ni donné, ni figé. Au contraire, il se construit au regard de l'opération d'aménagement projetée et doit évoluer avec le temps, au fur et à mesure de l'avancement de cette dernière.

### 1 Les missions d'une maîtrise d'ouvrage urbaine

Trois principales missions incombent à une maîtrise d'ouvrage urbaine :

- inscrire l'opération d'aménagement dans une véritable vision stratégique de développement à l'échelle territoriale ;
- développer et nouer des partenariats avec les acteurs privés pour répartir les responsabilités et les risques liés au développement urbain ;
- organiser les expertises nécessaires à l'opération.

#### Élaborer un référentiel local

Une des premières missions de la maîtrise d'ouvrage urbaine est d'élaborer un projet d'aménagement qui soit le reflet d'une politique urbaine volontaire, la traduction spatiale de la politique affichée dans les différents documents de planification. C'est à partir de cela que la maîtrise d'ouvrage urbaine sera en capacité de mobiliser les différents acteurs autour d'objectifs communs.

### Répartir la gestion des risques financiers et politiques liés au développement urbain

La maîtrise d'ouvrage publique a vu son contexte d'intervention fortement évolué ces dernières années : des responsabilités accrues, des engagements financiers conséquents, une prise de risque plus importante. Elle se doit donc de réfléchir sur leur partage et leur transfert auprès de partenaires privés. La question des partenariats à mettre en œuvre se pose (fig. 5.01-1).

### Organiser l'articulation des fonctions et des expertises

Une opération d'aménagement nécessite l'intervention d'une multitude d'acteurs : des particuliers, des institutions, des acteurs publics, des acteurs privés, acteurs locaux, acteurs internationaux, etc. Ils jouent tous un rôle effectif dans l'opération. Il requiert également un niveau d'expertise croissant en fonction du degré de complexité de l'opération à mener. La maîtrise d'ouvrage urbaine doit donc rechercher l'ensemble des ressources mobilisables, aussi bien en interne qu'en externe, faire converger des savoirs, savoir-faire et des expériences et mettre en place une « chaîne de compétences » cohérente. Elle doit être capable de produire des accords permettant le passage à l'acte avec une multitude d'intervenants aux intérêts contradictoires et pas toujours explicites (fig. 5.01-2).

### 2 Les responsabilités d'une maîtrise d'ouvrage urbaine

Plusieurs niveaux de responsabilités caractérisent une maîtrise d'ouvrage urbaine. Cette dernière est responsable de :

- l'élaboration de la stratégie urbaine, c'est-à-dire la traduction du projet politique en projet urbain ;
- la suscitation d'un portage politique ;
- le pilotage technique de l'opération.
- l'assurance de sa mise en œuvre jusqu'à son achèvement ;
- sa gestion, une fois l'opération réalisée.

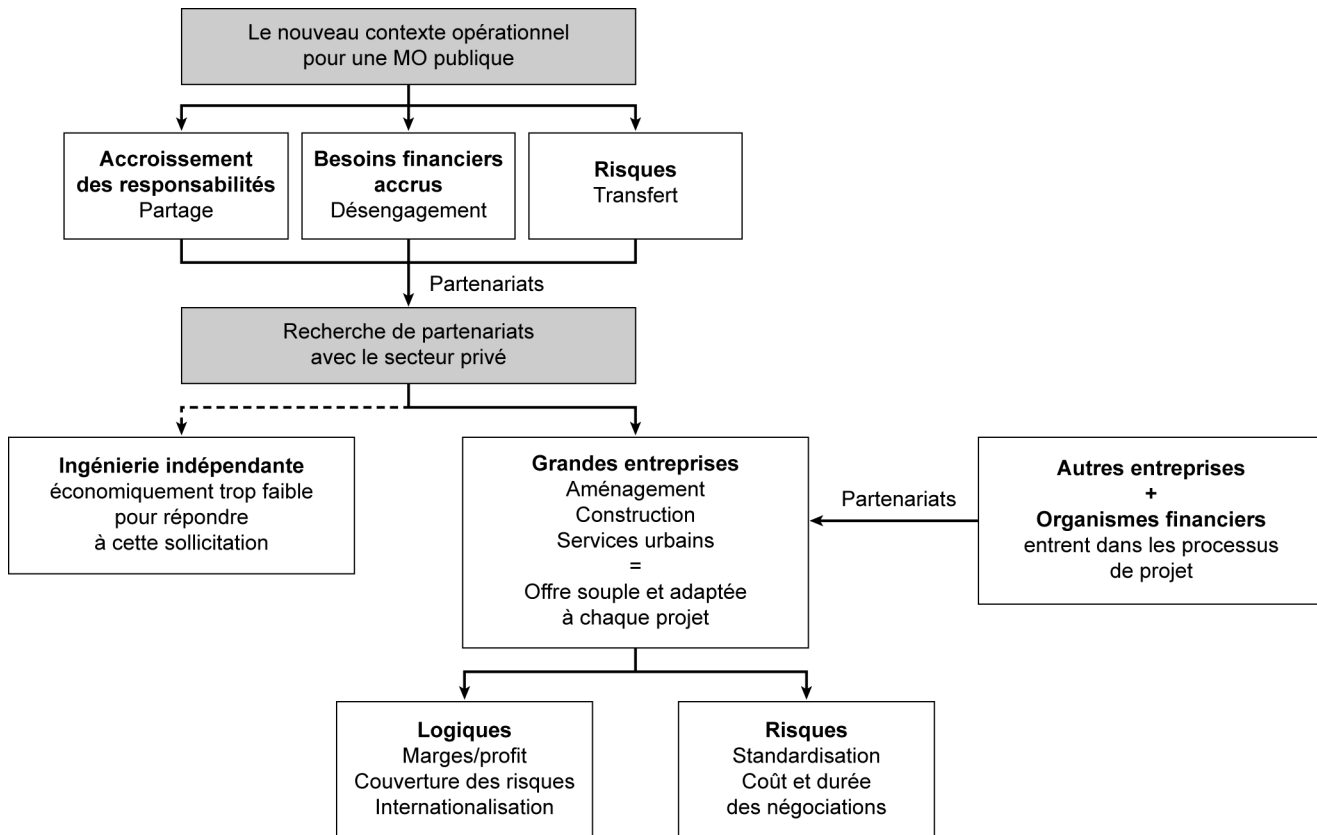


Fig. 5.01-1. Nouveau contexte opérationnel pour une maîtrise d'ouvrage publique

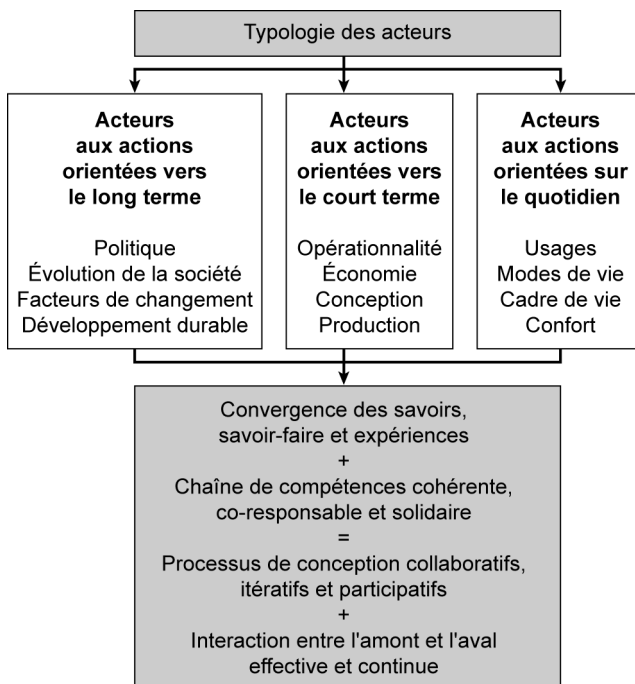


Fig. 5.01-2. Action des différents acteurs concourant à une opération d'aménagement

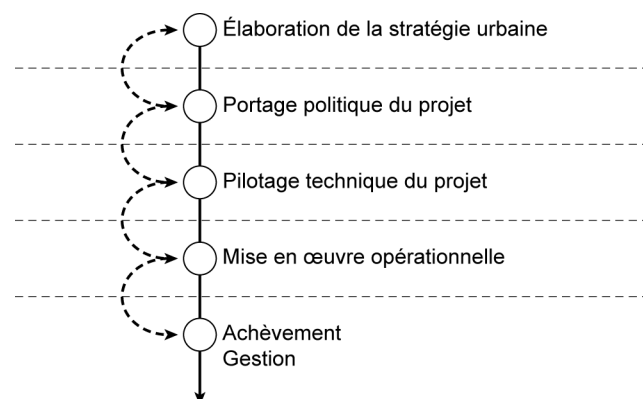


Fig. 5.01-3. Les cinq niveaux de responsabilité

Ces cinq niveaux de responsabilités doivent être appréhendés globalement et non séparément afin de parvenir à un chaînage amont – aval sans rupture. Pour cela, des interactions, itérations, et allers-retours sont nécessaires entre chacun de ces niveaux.

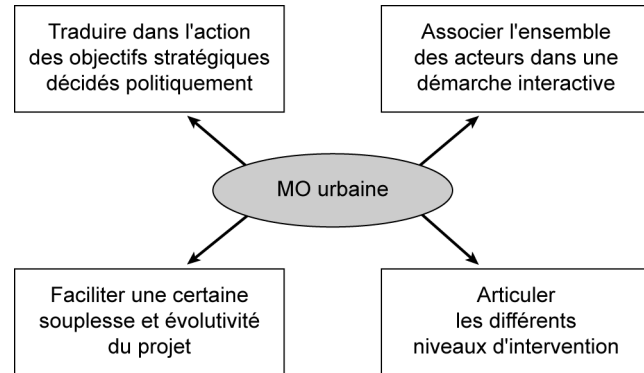
### 3 Les obligations de la maîtrise d'ouvrage urbaine

Une maîtrise d'ouvrage doit :

- s'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération d'aménagement. Les études préalables ont cet objectif. Néanmoins, il est rare qu'elles aboutissent à un constat d'infaisabilité car l'ensemble des acteurs, à l'exception des citoyens, ont tout intérêt à ce que l'opération se réalise pour leur activité ;
- choisir sa localisation : une localisation pertinente au regard des objectifs poursuivis susceptibles de convaincre des investisseurs ;
- déterminer son périmètre : incidence sur la propriété, les marchés immobiliers locaux ;
- définir le programme de constructions et d'équipements en prenant en compte des objectifs de développement durable, assis en partie ou en totalité sur une demande locale identifiée ;
- arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle de l'opération et s'assurer de son financement au regard des moyens dont elle dispose ;
- choisir le processus de réalisation et mettre en place les partenariats avec les parties prenantes, l'un n'allant pas sans l'autre.

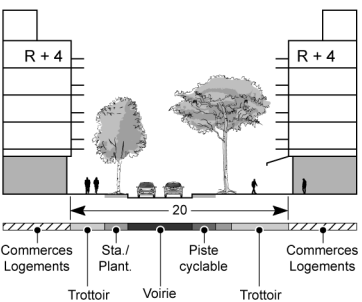
Elle doit également être en capacité de pouvoir réinterroger en permanence les finalités du projet et le rendre compatible avec les événements qui se présenteront tout au long de sa réalisation.

Ainsi, une maîtrise d'ouvrage urbaine doit se doter des capacités de coordination, d'arbitrage et de pilotage lui permettant d'exercer les missions qui lui incombent, d'assurer ses responsabilités et de répondre à ses obligations.



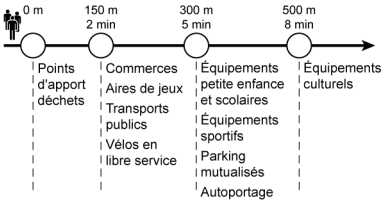
**Fig. 5.01-4. Les principales fonctions d'une maîtrise d'ouvrage urbaine**

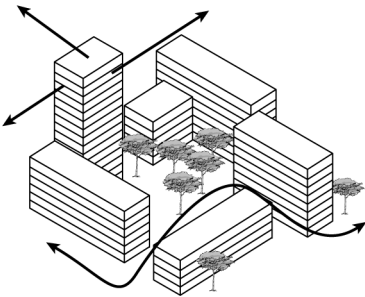
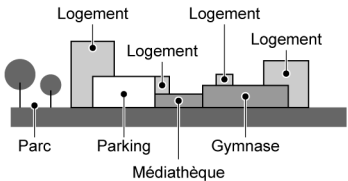


| Thèmes                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Point à analyser                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Incidences opérationnelles                                                                                                                                                                                                                                                                | Conseils                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>La cohérence du périmètre de l'opération d'aménagement</b></p> <p>La délimitation du périmètre de l'opération est stratégique et est un élément de sa définition</p>                                | <p>L'adéquation périmètre/programme</p> <p>L'adéquation du périmètre/limites foncières existantes</p> <p>L'adéquation du périmètre/dureté foncière</p> <p>Possibilité de découpage du périmètre en plusieurs périmètres opérationnels</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>Une opération surdimensionnée en termes de superficie se traduirait par des coûts fonciers et d'aménagement inutiles</p> <p>Contraintes d'acquisition</p> <p>Capacité de portage du projet</p>                                                                                         | <p>Réduire le périmètre ou densifier (allongement des délais de réalisation)</p> <p>Éviter si possible les acquisitions partielles de terrain</p> <p>Exclure du périmètre les parcelles en frange trop onéreuses ou difficiles à acquérir. Si impossible, réfléchir à des solutions pour ne pas les acquérir.</p> <p>Si le portage du projet pose des difficultés, il est conseillé de découper le projet en plusieurs projets opérationnels successifs plus petits, à une échelle maîtrisable par la collectivité et les élus</p>                                                                                                                                  |
| <p><b>Le rendement du plan</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>Le rapport entre les surfaces destinées aux espaces publics et celles destinées aux espaces constructibles</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p>Équilibre financier de l'opération</p>                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>Selon la nature des opérations d'aménagement, de 20 % à 50 % des surfaces doivent être dédiées aux espaces publics</p> <p>Ratio à demander à l'équipe de conception</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p><b>La trame viaire</b></p> <p>Les liaisons de l'opération avec son environnement</p> <p>Le rapport rue/bâti</p>   | <p>Implantation des voies par rapport au parcellaire existant</p> <p>Implantation des voies par rapport à la topographie</p> <p>La complétude de la trame viaire projetée avec le réseau viaire environnant et création de perspectives</p> <p>La typologie des rues (hiérarchie)</p> <p>Le profil des voies (largeur adaptée, décomposition) au regard de la nature des déplacements souhaités et des usages attendus de l'espace public</p> <p>La capacité d'une partie de l'espace public, par sa localisation, sa taille, sa forme et son aménagement à permettre des activités diverses</p> | <p>Phasage/emplacements réservés</p> <p>Incidences financières</p> <p>Fonctionnement urbain</p> <p>Maîtrise d'ouvrage (collectivité, aménageur ou constructeur)</p> <p>Fonctionnement urbain</p> <p>Aménagement permettant une flexibilité des espaces pour une multiplicité d'usages</p> | <p>Éviter les voiries provisoires. Si impossible, compenser le surcoût par des aménagements moins onéreux</p> <p>Privilégier un maillage viaire parallèle aux courbes de niveaux</p> <p>Veiller à la logique des déplacements et valoriser les vues</p> <p>Optimiser les voies tertiaires qui pourront être prises en charge par les constructeurs</p> <p>Si coût foncier élevé, privilégier les voiries mixtes</p> <p>Veiller à l'adéquation espace public/occupation des rez-de-chaussée (exemple : implantation d'un café = terrasse possible si espace public ensoleillé et suffisamment large)</p> <p>Choisir des mobiliers urbains facilement démontables</p> |

## 7.03

## Analyser et optimiser un parti pris d'aménagement

| Thèmes                                                                                                                              | Point à analyser                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Incidences opérationnelles                                                                                                                                                                                                                                                                          | Conseils                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>La trame paysagère</b>                          | <p>Le respect des trames vertes et bleues (corridors écologiques)</p> <p>Le rapport ville-nature</p> <p>Le traitement du front urbain (si jonction avec l'espace agricole)</p> <p>La conception des espaces publics : des espaces clairement identifiables, diversifiés pour une bonne appropriation</p> <p>L'intégration des bassins de rétention à ciel ouvert</p> | <p>Démarche développement durable</p> <p>Fonctionnement urbain</p> <p>Incidences financières</p> <p>Phasage</p>                                                                                                                                                                                     | <p>Si les espaces publics représentent la valeur ajoutée de l'opération, prévoir de grands sujets ou anticiper leur réalisation (surcoûts)</p> <p>Anticiper les conditions de gestion des espaces</p> <p>Vérifier l'adéquation avec les moyens humains, matériels et financiers dont dispose la collectivité</p> <p>À mettre en parallèle avec le coût du foncier</p> |
| <b>Les équipements publics</b>                    | <p>La nature et la taille des équipements publics en réponse aux besoins</p> <p>L'optimisation de leur utilisation par une localisation appropriée au sein de l'opération</p> <p>Le prolongement et les interactions avec l'espace urbain</p>                                                                                                                        | <p>Coût des équipements (une opération d'aménagement ne prend pas toujours en charge l'intégralité de leur financement)</p> <p>Phasage de réalisation (répercussion sur la commercialisation)</p> <p>Modalités de réalisation (partenariats avec des constructeurs)</p> <p>Modalités de gestion</p> | <p>Inclure dans l'opération les équipements publics strictement nécessaires aux besoins des usagers et/ou apportant une réelle valeur ajoutée.</p> <p>Recueillir l'accord préalable des maîtres d'ouvrage concernés</p> <p>Recherche d'optimisation de la programmation des équipements publics (mutualisation)</p>                                                   |
| <b>La proximité aux équipements et services</b>  | <p>Implantation des principaux commerces et équipements à une distance favorisant la mobilité pédestre</p>                                                                                                                                                                                                                                                           | <p>Démarche développement durable</p> <p>Choix d'implantation des commerces et services</p>                                                                                                                                                                                                         | <p>Échelle de proximité couramment utilisée : rayon de 1,5 km maximum</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>La silhouette du futur quartier</b> <p>Articulation quartier/tissu urbain environnant</p>                                        | <p>L'insertion du projet dans son environnement</p> <p>Le rapport avec le tissu urbain avoisinant (continuité et mimétisme ou rupture marquée)</p> <p>Orientation des bâtiments</p>                                                                                                                                                                                  | <p>Degré d'acceptabilité de l'opération par les riverains</p> <p>Démarche développement durable</p>                                                                                                                                                                                                 | <p>Une opération en rupture nécessitera un portage beaucoup plus fort</p> <p>Orienter les bâtiments en fonction de la pente pour limiter les terrassements</p>                                                                                                                                                                                                        |

| Thèmes                                                                                                                           | Point à analyser                                                                                                                                                                                                                                | Incidences opérationnelles                                                                                                                                     | Conseils                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>La densité</b>                                                                                                                | Le volume des droits à construire cessibles                                                                                                                                                                                                     | Équilibre financier de l'opération<br>Risques d'opposition à une densité qui pourrait être considérée comme trop forte                                         | Îlot urbain :<br>> 100 logements/ha et 40 % d'espaces publics<br>Îlot pavillonnaire :<br>> 10 logements/ha et 25 % d'espaces publics<br>Chercher un juste équilibre entre espace bâti/espace non bâti et végétalisation<br>Mettre l'accent sur les aménités du projet permises par la densité                                                                                                                                                                                                      |
| <b>L'îlot/le lot cessible</b><br>              | Les produits à vendre (terrains à bâtir)                                                                                                                                                                                                        | Règles d'urbanisme<br>Mode de commercialisation<br>Autorisations d'urbanisme                                                                                   | Faciliter la commercialisation de l'opération en ne cherchant pas systématiquement à créer des macro-lots                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>La mixité sociale et fonctionnelle</b><br> | Degré de mixité sociale et fonctionnelle conforme aux objectifs du programme (compatibilité)<br>Spatialisation de la mixité (mixité horizontale, mixité verticale)<br>Granulométrie de la mixité (l'échelle choisie)<br>Complexité du programme | Modalités de commercialisation<br>Choix du ou des constructeurs<br>Plus la granulométrie est fine, plus les programmes sont interdépendants les uns des autres | Prévoir une ventilation programmatique cohérente entre les programmes au regard des capacités d'absorption du marché immobilier<br>Anticiper les conditions de réalisation des immeubles <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisation des maîtrises d'ouvrage</li> <li>- Autorisations de construire</li> <li>- Vente des parties d'immeubles</li> </ul> Anticiper la gestion des immeubles <ul style="list-style-type: none"> <li>- Division en volume</li> <li>- Copropriété</li> </ul> |



## Transférer la réalisation de son opération : la concession d'aménagement

Selon l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme<sup>(1)</sup> « l'État et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, peuvent concéder la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le présent code à toute personne y ayant vocation ». La concession d'aménagement est donc une simple faculté pour réaliser une opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 dudit code, qu'il y ait recours ou non à une procédure opérationnelle.

Un nouveau régime des contrats de concessions a été déterminé par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 et le décret n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2016, en même temps que la réforme des marchés publics.

### 1 Définition

#### Cadre juridique

L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concessions précise que « les contrats de concession sont les contrats conclus par écrit et à titre onéreux, par lequel une ou plusieurs autorités concédantes (...) confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, dont la rémunération consiste soit dans le droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit dans ce droit assorti d'un prix ». Le décret n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 unifie, quant à lui, les contrats de concession en fixant les règles générales d'attribution et d'exécution des contrats de concession passés par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices.

Cette ordonnance et ce décret ayant pour objet de fonder un socle commun aux contrats de concessions, les concessions d'aménagement ne font pas l'objet d'un développe-

ment spécifique. Il est donc repris la définition usuelle : une concession d'aménagement est « un contrat administratif par lequel une personne publique, appelée le concédant, dûment compétente en matière d'aménagement confie à un opérateur public ou privé, appelé le concessionnaire, la réalisation d'une opération d'aménagement. »

#### Caractéristiques du contrat

Une concession d'aménagement présente de nombreuses caractéristiques, à savoir :

- elle ne peut avoir pour objet que la réalisation d'une opération d'aménagement ;
- elle ne peut être conclue que par une personne publique compétente au regard du projet et n'être signée qu'avec une personne ayant vocation à être aménageur ;
- elle emporte le transfert effectif de la maîtrise d'ouvrage au concessionnaire. En contrepartie, elle organise le pouvoir de contrôle du concédant ;
- elle emporte, obligatoirement, un transfert de risque au concessionnaire, c'est-à-dire une réelle exposition aux aléas du marché.

#### Les missions confiées à un aménageur par la concession

L'article L. 300-4 du code de l'urbanisme précise qu'un aménageur « assure la maîtrise d'ouvrage des travaux et équipements concourant à l'opération prévus dans la concession d'aménagement, ainsi que la réalisation de toutes missions nécessaires à leur exécution. Il peut être chargé d'acquérir des biens nécessaires à la réalisation de l'opération. Il procède à la vente des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de la concession ». Les missions de l'aménageur sont donc toutes celles concourant à la réalisation de l'opération, à savoir (liste non limitative) :

- les acquisitions, la gestion et la libération des biens acquis ;
- la réalisation des études opérationnelles ;
- les travaux de mise en état des sols et d'aménagement ;
- la commercialisation et cession des terrains à bâtir ;
- la gestion de l'opération ;
- le reporting de l'opération au concédant.

(1) Les concessions d'aménagement sont soumises aux dispositions des articles L. 300-1 à L. 300-7 et R. 300-4 à R. 300-14 du code de l'urbanisme.

Une concession d'aménagement peut prévoir la réalisation de toute mission matérielle ou immatérielle présentant un lien direct avec l'opération d'aménagement et nécessaire à sa réalisation. Leur nature et leur étendue dépendent des caractéristiques de l'opération. D'une manière générale, l'aménageur doit atteindre les objectifs fixés par la concession et la collectivité doit s'assurer que le processus mis en œuvre répond bien à ses attentes.

La concession d'aménagement n'est pas une procédure opérationnelle dans le sens où elle n'est ni un outil de division foncière, ni un circuit alternatif de financement des équipements publics. Il s'agit juste d'un contrat confiant la réalisation d'une opération d'aménagement publique à un tiers y ayant vocation.

## **2 La désignation d'un aménageur**

### **Le nouveau cadre de mise en concurrence depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016**

L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 rappelle que les contrats de concession doivent respecter « les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ». Une concession d'aménagement doit donc être conclue avec toute personne publique ou privée y ayant vocation après que des procédures de publicité et de mise en concurrence aient été exécutées préalablement. Néanmoins, cette ordonnance élargit le champ d'application des contrats de concession d'aménagement où une mise en concurrence préalable n'est pas nécessaire. Elle « ne s'applique pas aux contrats de concession attribués par un pouvoir adjudicateur, y compris lorsqu'il agit en qualité d'entité adjudicatrice, à une personne morale de droit public ou de droit privé, lorsque les conditions suivantes sont réunies :

- le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne morale concernée un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services<sup>(2)</sup> ;
- la personne morale contrôlée réalise plus de 80 % de son activité dans le cadre des tâches qui lui sont confiées par le pouvoir adjudicateur qui la contrôle ou par d'autres personnes morales qu'il contrôle ;
- la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés, à l'exception des

formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par la loi qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée. »

En d'autres termes, certaines SEM qui devaient auparavant être mises en concurrence ne le seront plus à compter du 1<sup>er</sup> avril 2016.

À l'exception de ces cas, les contrats de concession sont passés dans les conditions et selon les procédures fixées par voie réglementaire.

### **Les différentes procédures d'attribution**

La mise en concurrence des aménageurs se fait désormais à travers deux procédures de passation différentes dont le choix dépend des caractéristiques économiques de l'opération d'aménagement projetée. On distingue :

- la procédure formalisée pour les contrats où le montant prévisionnel du produit total de l'opération, toutes recettes confondues (cf. chapitre 15), est supérieur à 5 225 K€ HT.
- la procédure formalisée pour les contrats où le montant prévisionnel du produit total de l'opération, toutes recettes confondues (cf. chapitre 15), est inférieur à 5 225 K€ HT.

Cela implique l'établissement d'un pré-bilan financier préalablement au lancement de la consultation pour déterminer la procédure à suivre (cf. partie 5).

### **La détermination d'une méthodologie**

La complexité juridique liée à la désignation d'un aménageur implique pour la collectivité de bien connaître le déroulement des différentes procédures de passation<sup>(3)</sup> et de se doter d'une méthodologie de travail adaptée. La procédure normale du régime communautaire des concessions étant la plus utilisée, la méthodologie présentée ci-après s'applique à celle-là.

Une collectivité peut décider de mettre en concurrence des aménageurs seuls ou en groupement conjoint avec d'autres opérateurs, tels que des constructeurs. Dans ce dernier cas, un mandataire devra être désigné, et une fois retenu, une société dédiée devra être créée pour exécuter le contrat de concession d'aménagement.

### **Le dossier de consultation des entreprises (DCE)**

Le DCE doit comprendre les pièces nécessaires usuelles afin que chaque candidat dispose de l'ensemble des éléments

(2) Un pouvoir adjudicateur est réputé exercer sur une personne morale un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services, s'il exerce une influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de la personne morale contrôlée. Ce contrôle peut également être exercé par une autre personne morale, qui est elle-même contrôlée de la même manière par le pouvoir adjudicateur.

(3) Articles R. 300-4 à R. 300-14 du code de l'urbanisme. Le futur décret envisagé précise l'armature des règles de passation des contrats de concession sans pour autant les remettre fondamentalement en cause.

**Tab. 12.03-1. Méthodologie en 4 phases et 15 étapes**(Source : J. Michon, *Les concessions d'aménagement*, éditions du Moniteur, p. 109, 2008)

|                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PHASE 1</b><br><b>LA PRÉPARATION DE LA CONSULTATION</b> | 1. Définir les objectifs poursuivis, identifier les particularités de l'opération d'aménagement et déterminer les missions de l'aménagement.<br>2. Déterminer et vérifier le type de concession d'aménagement à envisager ainsi que la constitution de la commission <i>ad hoc</i> .<br>3. Rédiger un projet de concession d'aménagement en veillant plus particulièrement à détailler son volet financier.<br>4. Préparer les décisions de l'autorité compétence pour le lancement de la procédure. |
| <b>PHASE 2</b><br><b>LA CONSULTATION</b>                   | 5. Rédiger les pièces constitutives du DCE.<br>6. Fixer un délai suffisant d'ouverture de la concurrence.<br>7. Rédiger et faire publier l'avis d'appel public à la concurrence.<br>8. Suivre le déroulement de la consultation et répondre aux questions posées par les opérateurs intéressés.                                                                                                                                                                                                      |
| <b>PHASE 3</b><br><b>LA DÉSIGNATION</b>                    | 9. Analyser les offres sur la base des critères d'attribution adaptés aux spécificités de l'opération et de la concession.<br>10. Assister aux négociations avec les opérateurs ayant remis une offre dans les délais et présentant des garanties suffisantes.<br>11. Adapter si nécessaire la concession d'aménagement.<br>12. Faire publier un avis d'attribution.                                                                                                                                 |
| <b>PHASE 4</b><br><b>LE CONTRÔLE</b>                       | 13. Établir un mode partenarial efficient entre le concédant et le concessionnaire.<br>14. Vérifier que le concessionnaire met bien en œuvre des règles de publicité et de mise en concurrence.<br>15. Contrôler le respect des clauses de la concession et mettre en œuvre les sanctions et pénalités que la concession prévoit le cas échéant.                                                                                                                                                     |

\* *Nota* : la phase 4 concerne l'exécution de la concession d'aménagement.

pour établir sa proposition au regard des tâches qui lui incombent et le risque économique qu'il doit assumer.

Le concédant doit arrêter les critères de choix qui lui permettent d'apprécier si le candidat possède les capacités humaines et les moyens techniques et financiers suffisants pour conduire l'opération d'aménagement projetée et répondre aux objectifs poursuivis.

### La remise des candidatures

Le code de l'urbanisme n'impose aucun formalisme en la matière. Le concédant est donc libre de déterminer les pièces qu'il demande aux candidats, sous réserve d'un lien direct avec l'objet de la concession d'aménagement. Il est rappelé qu'aucune sélection des candidats à l'issue de la phase candidature n'est possible dans le cas d'une procédure normale. Tous les candidats ont donc la possibilité de remettre une offre.

Avant de se porter candidat, les opérateurs intéressés identifient et évaluent les risques des missions qui leur seront confiées afin de déterminer les moyens de les maîtriser. Ils procèdent généralement à une double analyse :

– une analyse « technique » : prise de connaissance du projet, de son degré de fiabilité (études), de l'état d'avan-

cement des procédures réglementaires et des acquisitions, du cadre juridique, financier et opérationnel de la concession, du bilan financier prévisionnel, de la clarté des missions, de la durée de la concession ;

– une analyse « qualitative » portant sur la psychologie du concédant (capacité à prendre des décisions), le contexte politico-administratif local (portage de l'opération) et sur les relations concédant/concessionnaire (gouvernance).

### La composition de l'offre

L'offre remise par les candidats se compose de deux types de pièces :

– des pièces administratives précisant les capacités humaines, financières et techniques (références) du candidat ;

– des pièces techniques, souvent une note méthodologique mettant en exergue la compréhension du projet par les candidats, ses engagements en matière de partage du risque, les modalités de pilotage qu'il prévoit (outils, gestion documentaire). Un projet de concession d'aménagement amendé et/ou complété y figure également.

L'offre remise par le candidat constituera ensuite la base de négociation proposée au concédant.

## La négociation de l'offre

La personne publique négocie avec les candidats sur la base de l'offre proposée, sur des éléments tels que la durée d'exécution du contrat, le niveau de qualité et d'exigences, le programme des équipements publics, la participation financière du concédant (montant, échéancier), la rémunération de l'aménageur (niveau, modalités de calcul), la marge de l'opération (détail des coûts de production interne), la répartition du solde final, les conditions des garanties de financements et d'engagements des parties ou encore la répartition du risque. À l'inverse, l'objet de la concession ainsi que les conditions et caractéristiques minimales de l'opération d'aménagement sont non négociables.

Par ailleurs, la négociation ne doit pas se limiter à de simples demandes de précisions ou de compléments d'information. Les adaptations majeures issues d'une négociation doivent être portées à la connaissance de l'ensemble des candidats. Ces derniers remettront ensuite une proposition modifiée.

Cette étape est importante car tout ce qui n'aura pas été négocié en amont deviendra difficilement négociable après la signature de la concession. En outre, si la négociation aboutit à une augmentation des produits de l'opération de plus de 20 % par rapport au montant déterminé initialement, une nouvelle procédure de mise en concurrence devra être lancée.

## Attribution de la concession

L'article L. 300-4 du code de l'urbanisme précise que « L'attribution des concessions d'aménagement est soumise par le concédant à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes (...). Lorsqu'une opération d'aménagement est destinée à être réalisée dans une zone d'aménagement concerté, l'attribution de la concession d'aménagement peut intervenir avant la création de la zone, dès lors que la personne publique à l'initiative de la zone d'aménagement concerté a arrêté le bilan de la concertation (...) et a délibéré sur les enjeux et l'objectif de l'opération, son périmètre d'intervention, son programme et son bilan financier prévisionnel. »

## 3 Le transfert du risque économique de l'opération à l'aménageur

### Principe

Pour être qualifié de concession, le contrat doit prévoir, selon l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concessions, « le transfert au concessionnaire d'un risque lié à l'exploitation de cet ouvrage ou de ce service. La part de risque transférée au concessionnaire

implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service ». En l'absence de transfert de risque, il s'agit d'un marché public.

Le modèle juridique et économique d'une concession d'aménagement oblige à ce que le concessionnaire supporte en tout ou partie les risques et périls de l'opération<sup>(4)</sup>. La question du risque économique est importante car le choix de la procédure de désignation de l'aménageur dépend, comme on l'a vu, du risque que la personne publique veut faire prendre à l'aménageur. Elle doit évaluer les risques économiques pris par l'aménageur avant d'engager un processus de désignation par voie de mise en concurrence.

Deux écueils sont néanmoins à éviter : transférer une très grande partie ou la totalité des risques à l'aménageur qui pourrait aboutir à une absence de candidats. À l'inverse, il ne faut pas faire supporter trop de risques au concédant si ce dernier n'a pas les capacités financières de les assumer.

Quoi qu'il en soit, deux mécanismes<sup>(5)</sup> « atténuent » considérablement les risques transférés à un concessionnaire : les garanties d'emprunt octroyées par le concédant (cf. fiche 16.02) ainsi que la prise en charge du déficit opérationnel par ce dernier (cf. fiche 15.02).

## Éléments de méthodologie

L'identification et le partage des risques sont complexes à établir. Ils nécessitent pour la personne publique de définir une méthodologie spécifique qui vise à garantir une parfaite exécution du contrat. La méthodologie retenue doit permettre d'identifier la majeure partie des aléas et évaluer leurs conséquences financières de manière appropriée.

Il est proposé une méthodologie en trois étapes, à savoir : – Identifier et analyser les risques. Il est important d'identifier les risques de manière la plus exhaustive possible. Les risques sont à analyser en fonction de leur nature (risques techniques, commerciaux, juridiques, financiers), leurs durétés (faible incidence, incidence élevée), la période au cours de laquelle ils sont susceptibles de se réaliser (risques de conception, risques de mise en œuvre) et leur durabilité (risques temporaires liés à une phase du projet, risques permanents). Les risques les plus fréquents

(4) La notion de part significative ne se résume pas à un pourcentage.

(5) L'aménagement est un service local d'intérêt général permettant le versement d'aides financières et les garanties d'emprunt.



pouvant avoir des répercussions sur l'équilibre financier de la concession d'aménagement sont :

- impossibilité technique de réaliser une partie du programme prévisionnel des constructions,
- modification des caractéristiques du programme d'aménagement à la demande de l'une des parties,
- intégration dans le programme de la concession de nouveaux équipements publics ou modification des équipements prévus,
- difficultés dans l'écoulement sur le marché immobilier des produits des programmes à construire liées à un contexte économique défavorable et non prévisible,
- modification du phasage dans le temps de l'opération,
- jugement d'expropriation dépassant les estimations,
- sujétions techniques non identifiées au démarrage de l'opération telles que le coût de mise en état des sols notamment lié à la dépollution, le coût du désamiantage des bâtiments et des frais liés à des diagnostics archéologiques.
- augmentation des frais financiers
- refus de garantie d'emprunt.

Trois risques méritent une attention particulière et une bonne identification préalable des responsabilités entre les acteurs :

- le risque opérationnel : inadéquation du projet avec les besoins réels,
- le risque de demande : risque de prix,
- le risque d'évolution du cadre légal et réglementaire (fig. 12.03-1).

– Évaluer financièrement chaque risque. La survenance d'un risque ayant une incidence financière, son coût doit être estimé. Cela nécessite au préalable d'évaluer la sévérité du risque si ce dernier se réalise et de déterminer sa probabilité d'occurrence. Dans la réalité, les incidences financières de la survenance d'un risque en matière d'opération d'aménagement sont très difficiles à évaluer. Généralement, les parties s'entendent sur un coût approximatif qu'elles se répartissent. En cas de dépassement, les parties conviennent de renégocier entre elles.

– Répartir les risques. Il convient de préciser pour chacun des risques, qui le supporte entièrement, s'il n'est pas partagé, et dans quelle proportion il est partagé s'il ne peut être intégralement supporté par un même acteur. Il s'agit de faire porter chaque risque par la partie contractante qui est la mieux à même de le supporter. La répartition des risques sera largement fonction de la nature du projet et dépendra notamment de ses caractéristiques techniques et des aléas qui peuvent l'affecter. D'une manière générale, le niveau du coût des acquisitions foncières, des travaux d'aménagement et des recettes de cessions étant soumis aux aléas du marché, le concessionnaire, lorsqu'il exécute son contrat dans des conditions économiques normales, doit en assumer le risque (tab. 12.03-1).

### L'existence du transfert de risque

L'existence du transfert d'une part significative de risque doit ressortir de la structure du bilan financier de l'opération d'aménagement (cf. partie 5), notamment par l'existence de recettes de commercialisation non symboliques et des stipulations contractuelles de la concession d'aménagement.

### Synthèse

La répartition des risques entre concédant et concessionnaire est variable selon les opérations. Elle requiert de la part de la collectivité une attention toute particulière dans la mesure où ce qui en découle lui permet de :

- déterminer son niveau d'exigences qualitatives et, par la même, son niveau de participation à l'équilibre de l'opération ;
- déterminer les exigences performanciennes qu'elle attend de l'aménageur ;
- constituer un tableau de bord permettant de s'assurer du respect du partage en cas de survenance du risque.

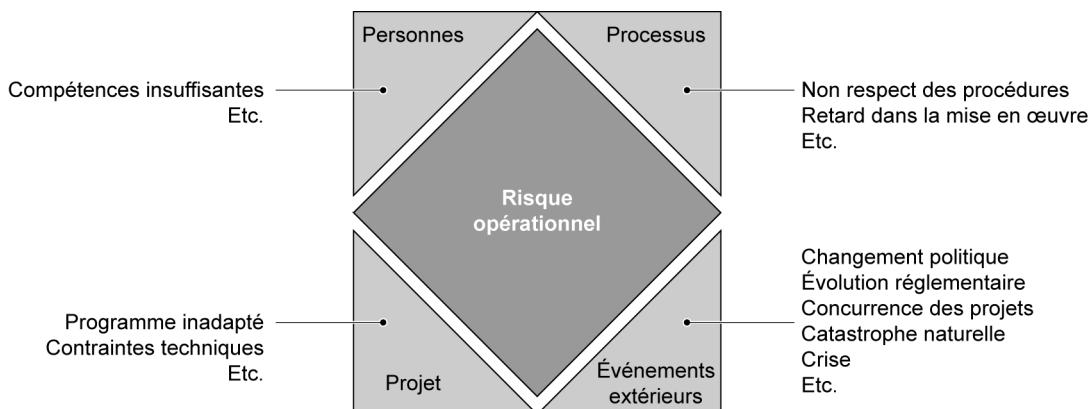


Fig. 12.03-1. Principaux risques liés à l'exécution d'une concession d'aménagement

Tab. 12.03-2. Exemple de répartition des risques entre le concédant et le concessionnaire

| RISQUES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Part du risque pris en charge par l'aménageur | Part du risque pris en charge par le concédant | Risque impliquant une renégociation des modalités de financement de l'opération |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Risques liés au foncier</b><br>Dureté foncière plus importante que prévue<br><b>Risques liés à la nature des sols</b><br>Caractéristiques géotechniques plus défavorables que prévues<br>Fouilles archéologiques non prévues<br><b>Risques liés à la réglementation</b><br>Retard de mise en œuvre des procédures<br>Contentieux<br><b>Risques liés aux études</b><br>Études complémentaires à réaliser<br><b>Risques liés aux travaux</b><br>Travaux supplémentaires demandés par le concédant<br><b>Risques liés aux concessions</b><br>Conjoncture immobilière<br>Refus d'un acquéreur par le concédant<br><b>Risques liés au financement</b><br>Évolution des taux d'intérêts<br>Mauvaise planification de l'opération |                                               |                                                |                                                                                 |

La part du risque à la charge du concédant est encadrée par les clauses de la concession d'aménagement. Afin d'avoir une bonne visibilité de l'opération et donc des risques encourus, il est conseillé de prévoir une durée assez courte de la concession d'aménagement, de l'ordre de 5 à 7 ans, 5 ans étant la durée minimum.

#### 4 Contenu d'un contrat de concession d'aménagement

##### Deux contenus minimum différents

En raison de la grande diversité des opérations d'aménagement, le contenu d'une concession d'aménagement est très variable et les clauses utilisables plus ou moins nombreuses. Néanmoins, l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme précise le contenu minimum que doit revêtir le contrat de concession d'aménagement, selon que le concédant participe ou non au coût de l'opération (fig. 12.03-2).

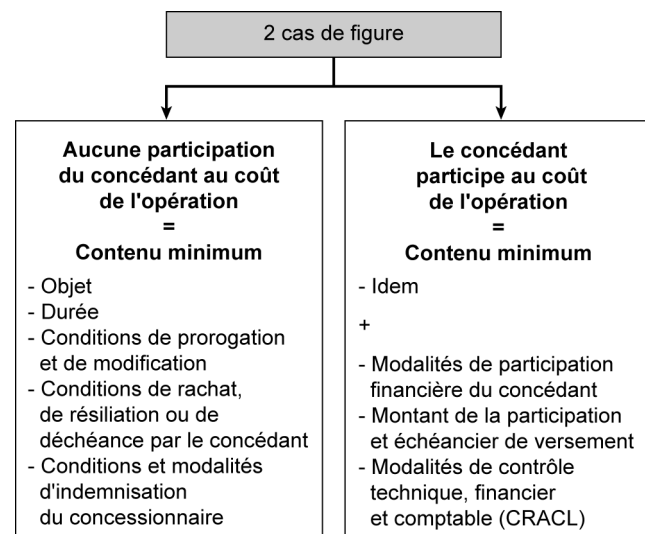


Fig. 12.03-2. Contenu minimum d'un contrat de concession d'aménagement

Le contrat de concession ne peut contenir de clauses par lesquelles le concessionnaire prend à sa charge l'exécution de services, de travaux ou de paiements étrangers à l'objet de la concession.

### Objectifs du contrat

Le contrat de concession d'aménagement vise à présenter l'opération, décrire le programme prévisionnel de construction et les équipements publics prévus ainsi qu'explicitier les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations attendues. Il doit également faire apparaître clairement les rôles respectifs de la collectivité concédante et de son aménageur, tant du point de vue des tâches à accomplir que des risques assumés et des engagements financiers des parties. Il décrit les conditions de gestion de l'opération et de la concession afin de satisfaire au mieux aux conditions de mise en œuvre de l'opération. Il mentionne le cadre juridique applicable.

Par ailleurs, le contrat doit préciser, dès le départ, si une participation financière du concédant et des subventions sont prévues. Elles sont donc fixes et ne peuvent évoluer que dans les cas contractuellement prévus (avenant). Le contrat devra alors prévoir un contrôle des comptes du concessionnaire par le concédant.

Enfin, le contrat peut prévoir des conditions suspensives et/ou des clauses résolutoires.

### Forme du contrat

La concession d'aménagement est souvent un document contractuel unique. Des pièces peuvent également y être annexées. Ces pièces doivent alors être liées entre elles et renvoyées juridiquement à un même engagement contractuel.

#### EXEMPLE

##### Contenu type d'un contrat de concession d'aménagement

##### I. Modalités générales d'exécution de la concession d'aménagement

- Objet de la concession
- Missions de l'aménageur
- Engagements du concédant
- Calendrier prévisionnel d'exécution de la concession d'aménagement
- Moyens mis à dispositions par les parties
- Date d'effet, durée et prorogations de la concession d'aménagement
- Conditions d'évolution de la concession d'aménagement

##### II. Modalités opérationnelles d'exécution de la concession d'aménagement

- Modalités d'acquisition, de gestion, de libération et de cession des immeubles acquis par le concessionnaire
- Modalités de réalisation, d'entretien et de remise des ouvrages et des équipements publics d'infrastructures et de superstructures

##### III. Modalités financières d'exécution de la concession d'aménagement

- Financement de l'opération (participations, emprunts, avances remboursables)
- Comptabilité de l'opération et contrôle du concédant
- Prévisions budgétaires annuelles
- Modalités d'imputation des charges du concessionnaire (rémunération)

##### IV. Modalités d'expiration de la concession d'aménagement

- Expiration de la concession d'aménagement à l'achèvement de l'opération
- Conditions de résiliation de la concession d'aménagement
- Conséquences juridiques de la fin de la concession d'aménagement
- Conséquences financières à l'échéance de la concession d'aménagement
- Information réciproque des parties

##### V. Dispositions diverses

- Pénalités
- Intérêts moratoires
- Élection de domicile
- Propriété intellectuelle des résultats issus de la concession
- Désignation du représentant du concédant
- Cession de la concession d'aménagement
- Domiciliation bancaire
- Assurances
- Litiges

##### VI. Annexes

- Périmètre de l'opération
- Procédure de remise d'ouvrages
- Bilan financier prévisionnel
- Grille de répartition des risques
- Gouvernance
- Etc.

## 5 Synthèse

Un aménageur titulaire d'une concession d'aménagement est le maître d'ouvrage de l'opération d'aménagement, en assure son financement avec, le cas échéant, des participations et en assume le risque financier en totalité ou en partie. Il exécute, les missions concourant à la réalisation de l'opération d'aménagement, des études pré-opérationnelles aux travaux en passant par l'action foncière, dans leur intégralité ou non selon les termes du contrat. La collectivité concédante garde, quant à elle, un rôle de contrôle de la bonne exécution du contrat.

La concession d'aménagement est le mode de réalisation usuel des opérations d'aménagement complexes et onéreuses, principalement en ZAC. La concession d'aménagement permet à une collectivité qui ne dispose pas de moyens humains et financiers, d'une part, de recourir à un professionnel de l'aménagement et, d'autre part, de débudgétiser le coût de l'opération de ses finances.

---

# Table des matières

---

|                                                                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Sommaire .....                                                                                                 | 5         |
| <b>Partie 1</b>                                                                                                |           |
| <b>Généralités .....</b>                                                                                       | <b>7</b>  |
| <b>1 Qu'est-ce qu'une opération d'aménagement ? .....</b>                                                      | <b>9</b>  |
| Fiche 1.01 Le cadre réglementaire d'une opération d'aménagement .....                                          | 10        |
| <b>1 L'aménagement : une notion large .....</b>                                                                | <b>10</b> |
| <b>2 La distinction entre action d'aménagement, opération d'aménagement et opération de construction .....</b> | <b>11</b> |
| <b>3 Les différents types d'opérations d'aménagement .....</b>                                                 | <b>12</b> |
| Fiche 1.02 L'acte d'aménager .....                                                                             | 14        |
| <b>1 Aménager : une proposition de définition .....</b>                                                        | <b>14</b> |
| <b>2 L'aménagement dans la chaîne de production de l'urbain .....</b>                                          | <b>15</b> |
| <b>3 Synthèse .....</b>                                                                                        | <b>16</b> |
| Fiche 1.03 S'inscrire dans une démarche prospective .....                                                      | 17        |
| <b>1 Les mutations économiques .....</b>                                                                       | <b>17</b> |
| <b>2 Les changements induits par la protection de l'environnement .....</b>                                    | <b>18</b> |
| <b>3 Les évolutions sociétales .....</b>                                                                       | <b>19</b> |
| <b>4 Les variations des cadres institutionnel et réglementaire .....</b>                                       | <b>19</b> |
| <b>5 Les différentes attitudes face aux mutations .....</b>                                                    | <b>20</b> |
| <b>6 Synthèse : l'impérative nécessité d'inscrire sa réflexion dans une démarche prospective .....</b>         | <b>20</b> |
| Fiche 1.04 Déterminer la filière économique de l'opération d'aménagement .....                                 | 22        |
| <b>1 L'aménagement : une activité économique et commerciale .....</b>                                          | <b>22</b> |
| <b>2 Les quatre filières de l'aménagement .....</b>                                                            | <b>22</b> |
| <b>3 Les implications .....</b>                                                                                | <b>23</b> |

|                 |                                                                                                 |    |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Partie 2</b> | <b>Acteurs et partenariats</b>                                                                  | 25 |
| <b>2</b>        | <b>Les acteurs de l'aménagement</b>                                                             | 27 |
| Fiche 2.01      | L'État et les collectivités locales                                                             | 28 |
| <b>1</b>        | <b>L'État et ses services déconcentrés</b>                                                      | 28 |
| <b>2</b>        | <b>Les régions : un rôle renforcé</b>                                                           | 29 |
| <b>3</b>        | <b>Les départements</b>                                                                         | 29 |
| <b>4</b>        | <b>Les métropoles</b>                                                                           | 29 |
| <b>5</b>        | <b>Les intercommunalités : une montée en puissance</b>                                          | 30 |
| <b>6</b>        | <b>Les communes</b>                                                                             | 31 |
| Fiche 2.02      | Le citoyen, le propriétaire foncier, le riverain et l'occupant                                  | 32 |
| <b>1</b>        | <b>Le citoyen et le riverain</b>                                                                | 32 |
| <b>2</b>        | <b>Le propriétaire foncier et l'occupant</b>                                                    | 33 |
| Fiche 2.03      | Les opérateurs fonciers                                                                         | 35 |
| <b>1</b>        | <b>Contexte : une maîtrise foncière plus risquée, longue et onéreuse</b>                        | 35 |
| <b>2</b>        | <b>Les établissements publics fonciers (EPF) : un rôle prépondérant en voie de renforcement</b> | 36 |
| <b>3</b>        | <b>Synthèse</b>                                                                                 | 38 |
| Fiche 2.04      | Les aménageurs                                                                                  | 39 |
| <b>1</b>        | <b>Des missions en forte mutation</b>                                                           | 39 |
| <b>2</b>        | <b>Les aménageurs privés</b>                                                                    | 40 |
| <b>3</b>        | <b>Les entreprises publiques locales d'aménagement</b>                                          | 40 |
| <b>4</b>        | <b>Les établissements publics d'aménagement (EPA)</b>                                           | 42 |
| <b>5</b>        | <b>Autres opérateurs pouvant faire de l'aménagement</b>                                         | 42 |
| Fiche 2.05      | Les constructeurs immobiliers                                                                   | 43 |
| <b>1</b>        | <b>Les promoteurs immobiliers</b>                                                               | 43 |
| <b>2</b>        | <b>Les bailleurs sociaux</b>                                                                    | 43 |
| <b>3</b>        | <b>Les auto-promoteurs ou l'habitat participatif</b>                                            | 44 |
| <b>4</b>        | <b>Les collectivités locales</b>                                                                | 44 |
| Fiche 2.06      | Les investisseurs et les utilisateurs finaux                                                    | 45 |
| <b>1</b>        | <b>Les investisseurs</b>                                                                        | 45 |
| <b>2</b>        | <b>Les occupants-utilisateurs</b>                                                               | 45 |



|            |                                                                                                                   |    |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>3</b>   | <b>L'importance du choix des investisseurs et des utilisateurs dans la réussite d'une opération d'aménagement</b> | 45 |
| Fiche 2.07 | Les concepteurs et les monteurs de l'opération                                                                    | 47 |
| <b>1</b>   | <b>Les concepteurs de l'opération</b>                                                                             | 47 |
| <b>2</b>   | <b>Les acteurs spécialisés dans le montage d'une opération d'aménagement</b>                                      | 47 |
| <b>3</b>   | <b>Synthèse</b>                                                                                                   | 48 |
| Fiche 2.08 | Les entreprises en charge de l'exécution des travaux                                                              | 49 |
| <b>1</b>   | <b>Les entreprises de travaux publics</b>                                                                         | 49 |
| <b>2</b>   | <b>Les concessionnaires</b>                                                                                       | 49 |
| Fiche 2.09 | Synthèse : des acteurs, des rôles et des responsabilités                                                          | 50 |
| <b>1</b>   | <b>Les maîtres d'ouvrage</b>                                                                                      | 50 |
| <b>2</b>   | <b>Les maîtres d'œuvre</b>                                                                                        | 51 |
| <b>3</b>   | <b>Les maîtres d'usage</b>                                                                                        | 51 |
| <b>3</b>   | <b>Associer les acteurs au projet et nouer des partenariats</b>                                                   | 53 |
| Fiche 3.01 | Associer des partenaires privés au projet                                                                         | 55 |
| <b>1</b>   | <b>L'évolution des acteurs dans la chaîne de l'immobilier</b>                                                     | 55 |
| <b>2</b>   | <b>Le mode vertical classique : un acteur, un rôle</b>                                                            | 57 |
| <b>3</b>   | <b>Le mode horizontal dit « intégré » : un acteur, des rôles</b>                                                  | 57 |
| <b>4</b>   | <b>Le mode organisationnel « hybride » : un rôle, des acteurs</b>                                                 | 58 |
| <b>5</b>   | <b>Le mode « participatif » : des rôles, des acteurs</b>                                                          | 59 |
| <b>6</b>   | <b>Synthèse et critères de choix</b>                                                                              | 60 |
| Fiche 3.02 | Les partenariats institutionnels                                                                                  | 62 |
| <b>1</b>   | <b>Objet</b>                                                                                                      | 62 |
| <b>2</b>   | <b>Un partenariat institutionnel dédié à l'action foncière : l'exemple de Foncière commune</b>                    | 62 |
| <b>3</b>   | <b>Les partenariats institutionnels dédiés à l'aménagement et/ou à la construction</b>                            | 64 |
| <b>4</b>   | <b>Les partenariats institutionnels dédiés à la construction</b>                                                  | 65 |
| <b>5</b>   | <b>Les partenariats institutionnels associatifs</b>                                                               | 65 |
| Fiche 3.03 | Les partenariats contractuels                                                                                     | 68 |
| <b>1</b>   | <b>Contexte : des contrats encadrés et de portée limitée</b>                                                      | 68 |
| <b>2</b>   | <b>Les partenariats contractuels entre acteurs publics</b>                                                        | 69 |
| <b>3</b>   | <b>Les partenariats contractuels entre acteurs publics et privés</b>                                              | 69 |

|            |                                                                                                  |           |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Fiche 3.04 | Les partenariats opérationnels.....                                                              | 71        |
| <b>1</b>   | <b>Les types de partenariats opérationnels .....</b>                                             | <b>71</b> |
| <b>2</b>   | <b>La co-titularité des autorisations d'urbanisme .....</b>                                      | <b>71</b> |
| <b>4</b>   | <b>Associer les citoyens.....</b>                                                                | <b>73</b> |
| Fiche 4.01 | Associer les citoyens – principes généraux .....                                                 | 74        |
| <b>1</b>   | <b>La distinction entre participation et concertation .....</b>                                  | <b>74</b> |
| <b>2</b>   | <b>Principes et enjeux .....</b>                                                                 | <b>74</b> |
| <b>3</b>   | <b>Objectifs et implications .....</b>                                                           | <b>75</b> |
| <b>4</b>   | <b>Conditions de réussite.....</b>                                                               | <b>75</b> |
| <b>5</b>   | <b>Limites et contraintes.....</b>                                                               | <b>75</b> |
| Fiche 4.02 | La participation institutionnelle.....                                                           | 77        |
| <b>1</b>   | <b>La procédure de débat public (C. env., art. L. 121-8).....</b>                                | <b>77</b> |
| <b>2</b>   | <b>La concertation préalable.....</b>                                                            | <b>78</b> |
| <b>3</b>   | <b>L'enquête publique environnementale (C. env., art. L. 123-1 à L. 123-19) .....</b>            | <b>80</b> |
| <b>4</b>   | <b>La procédure de mise à disposition du public (C. env., art. L. 122-1-1 et L. 122-8) .....</b> | <b>82</b> |
| Fiche 4.03 | Faire participer les citoyens : éléments de méthode.....                                         | 84        |
| <b>1</b>   | <b>Identifier la personne à l'initiative .....</b>                                               | <b>84</b> |
| <b>2</b>   | <b>Déterminer les objectifs de la concertation .....</b>                                         | <b>84</b> |
| <b>3</b>   | <b>Concertar ou non ? .....</b>                                                                  | <b>85</b> |
| <b>4</b>   | <b>Définir une stratégie de participation.....</b>                                               | <b>86</b> |
| <b>5</b>   | <b>Quelques erreurs à éviter.....</b>                                                            | <b>87</b> |
| <b>6</b>   | <b>Mettre en œuvre le dispositif de concertation déterminé .....</b>                             | <b>87</b> |
| <b>7</b>   | <b>La prise en compte des résultats et l'évaluation .....</b>                                    | <b>87</b> |
| <b>8</b>   | <b>Synthèse : donner envie de faire .....</b>                                                    | <b>87</b> |
| Fiche 4.04 | Les différents niveaux de participation des citoyens.....                                        | 89        |
| <b>1</b>   | <b>Informar : une constante durant tout le processus de concertation .....</b>                   | <b>89</b> |
| <b>2</b>   | <b>Sensibiliser pour se doter d'une culture urbaine commune .....</b>                            | <b>90</b> |
| <b>3</b>   | <b>Consulter .....</b>                                                                           | <b>90</b> |
| <b>4</b>   | <b>Concertar .....</b>                                                                           | <b>90</b> |
| <b>5</b>   | <b>Coproduire .....</b>                                                                          | <b>90</b> |



|                 |                                                                                |     |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>5</b>        | <b>Organiser la maîtrise d'ouvrage de l'opération</b>                          | 93  |
| Fiche 5.01      | La maîtrise d'ouvrage urbaine : une fonction de pilotage                       | 94  |
| <b>1</b>        | <b>Les missions d'une maîtrise d'ouvrage urbaine</b>                           | 94  |
| <b>2</b>        | <b>Les responsabilités d'une maîtrise d'ouvrage urbaine</b>                    | 94  |
| <b>3</b>        | <b>Les obligations de la maîtrise d'ouvrage urbaine</b>                        | 96  |
| Fiche 5.02      | Susciter un portage politique de l'opération d'aménagement                     | 97  |
| <b>1</b>        | <b>Le politique : la personne au cœur du processus</b>                         | 97  |
| <b>2</b>        | <b>Susciter un portage politique</b>                                           | 97  |
| <b>3</b>        | <b>Amener à des prises de décisions</b>                                        | 98  |
| Fiche 5.03      | Désigner un chef de projet et constituer une équipe                            | 99  |
| <b>1</b>        | <b>Le chef de projet</b>                                                       | 99  |
| <b>2</b>        | <b>La constitution d'une équipe dédiée au projet</b>                           | 100 |
| Fiche 5.04      | Le management de l'opération d'aménagement                                     | 102 |
| <b>1</b>        | <b>Le mode projet</b>                                                          | 102 |
| <b>2</b>        | <b>Le pilotage du projet</b>                                                   | 103 |
| <b>3</b>        | <b>Les outils de pilotage</b>                                                  | 104 |
| <b>4</b>        | <b>La mise en place d'un processus d'évaluation et d'amélioration continue</b> | 106 |
| <b>Partie 3</b> | <b>Initier et concevoir une opération d'aménagement</b>                        | 107 |
| <b>6</b>        | <b>Initier une opération d'aménagement</b>                                     | 109 |
| Fiche 6.01      | Déterminer les compétences des structures publiques concernées par l'opération | 110 |
| <b>1</b>        | <b>Quelle structure est compétente en urbanisme opérationnel ?</b>             | 110 |
| <b>2</b>        | <b>Quelle structure quelles fonctions ?</b>                                    | 110 |
| <b>3</b>        | <b>Quelle structure est compétente en urbanisme réglementaire ?</b>            | 110 |
| <b>4</b>        | <b>Synthèse</b>                                                                | 111 |
| Fiche 6.02      | Recenser les obligations réglementaires à prendre en compte dans l'opération   | 112 |
| <b>1</b>        | <b>Les différents documents d'urbanisme à prendre en compte</b>                | 112 |
| <b>2</b>        | <b>Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)</b>                              | 112 |
| <b>3</b>        | <b>Le plan local d'urbanisme</b>                                               | 112 |
| <b>4</b>        | <b>Synthèse</b>                                                                | 113 |

|            |                                                                                                                                      |     |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Fiche 6.03 | Appréhender les échelles du projet et les différentes interactions avec l'existant.....                                              | 115 |
| 1          | <b>Identifier les projets urbains en développement et les opérations d'aménagement en cours de réalisation</b> .....                 | 115 |
| 2          | <b>Appréhender les interactions de son opération avec le territoire existant</b> .....                                               | 115 |
| Fiche 6.04 | Inscrire le projet dans une démarche de développement durable.....                                                                   | 117 |
| 1          | <b>Principes communs à toutes les démarches de développement durable</b> .....                                                       | 117 |
| 2          | <b>Choisir une démarche de développement durable</b> .....                                                                           | 118 |
| 3          | <b>Analyse de trois démarches de développement durable</b> .....                                                                     | 118 |
| Fiche 6.05 | Déterminer les acteurs en présence et leurs modalités de participation au projet .....                                               | 121 |
| 1          | <b>Déterminer les acteurs en présence</b> .....                                                                                      | 121 |
| 2          | <b>Déterminer les modalités de participation du public au projet</b> .....                                                           | 121 |
| 3          | <b>Communiquer</b> .....                                                                                                             | 122 |
| Fiche 6.06 | Identifier les besoins auxquels l'opération d'aménagement doit répondre : le préprogramme .                                          | 124 |
| 1          | <b>Le préprogramme</b> .....                                                                                                         | 124 |
| 2          | <b>Un préprogramme souple et évolutif</b> .....                                                                                      | 125 |
| 3          | <b>Une place à la programmation « au fil de l'eau »</b> .....                                                                        | 126 |
| 4          | <b>Synthèse</b> .....                                                                                                                | 127 |
| <b>7</b>   | <b>Concevoir une opération d'aménagement</b> .....                                                                                   | 129 |
| Fiche 7.01 | Désigner les prestataires des études .....                                                                                           | 130 |
| 1          | <b>Les procédures d'achats publics</b> .....                                                                                         | 130 |
| 2          | <b>Déterminer les compétences nécessaires pour réaliser les études</b> .....                                                         | 131 |
| 3          | <b>Le dossier de consultation des entreprises et le cahier des charges</b> .....                                                     | 131 |
| 4          | <b>Les critères de sélection</b> .....                                                                                               | 132 |
| Fiche 7.02 | Les études préalables.....                                                                                                           | 133 |
| 1          | <b>Objet et objectifs des études préalables</b> .....                                                                                | 133 |
| 2          | <b>Un diagnostic prospectif et partagé</b> .....                                                                                     | 134 |
| 3          | <b>Le scénario d'aménagement : la projection de l'évolution du site par rapport aux objectifs de l'opération d'aménagement</b> ..... | 135 |
| 4          | <b>L'approfondissement du parti pris d'aménagement retenu</b> .....                                                                  | 136 |

|            |                                                                                                             |     |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Fiche 7.03 | Analyser et optimiser un parti pris d'aménagement.....                                                      | 138 |
| Fiche 7.04 | Les études réglementaires connexes.....                                                                     | 143 |
| <b>1</b>   | <b>L'étude d'impact</b> .....                                                                               | 143 |
| <b>2</b>   | <b>L'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables (étude EnR)</b> ..... | 146 |
| <b>3</b>   | <b>Le respect de la loi sur l'eau</b> .....                                                                 | 146 |
| <b>4</b>   | <b>L'étude de sécurité et de sûreté publique (ESSP)</b> .....                                               | 147 |
| <b>5</b>   | <b>L'archéologie préventive</b> .....                                                                       | 150 |
| Fiche 7.05 | Les études pré-opérationnelles.....                                                                         | 152 |
| <b>1</b>   | <b>Les différentes études pré-opérationnelles</b> .....                                                     | 152 |
| <b>2</b>   | <b>Études pré-opérationnelles et procédure de ZAC</b> .....                                                 | 153 |
| <b>3</b>   | <b>La charge des études pré-opérationnelles</b> .....                                                       | 153 |
| Fiche 7.06 | Synthèse des études à réaliser.....                                                                         | 154 |

#### **Partie 4 Déterminer une stratégie opérationnelle adaptée à l'opération**..... 155

|            |                                                             |     |
|------------|-------------------------------------------------------------|-----|
| <b>8</b>   | <b>Définir une stratégie foncière</b> .....                 | 159 |
| Fiche 8.01 | Les éléments d'une stratégie foncière.....                  | 160 |
| <b>1</b>   | <b>La finalité du projet</b> .....                          | 160 |
| <b>2</b>   | <b>Les différents volets d'une stratégie foncière</b> ..... | 160 |
| <b>3</b>   | <b>Choisir le degré de maîtrise foncière</b> .....          | 161 |
| <b>4</b>   | <b>La question des occupants</b> .....                      | 163 |
| <b>5</b>   | <b>Les conditions de réussite</b> .....                     | 163 |
| Fiche 8.02 | Le portage foncier.....                                     | 165 |
| Fiche 8.03 | Les outils d'acquisition foncière.....                      | 166 |
| <b>1</b>   | <b>Les acquisitions amiables</b> .....                      | 167 |
| <b>2</b>   | <b>Les outils de préemption</b> .....                       | 167 |
| <b>3</b>   | <b>L'expropriation</b> .....                                | 169 |
| <b>4</b>   | <b>Synthèse</b> .....                                       | 170 |

|             |                                                                                                                 |     |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>9</b>    | <b>Adapter la structure parcellaire à la future opération</b>                                                   | 171 |
| Fiche 9.01  | Le lotissement                                                                                                  | 173 |
| <b>1</b>    | <b>Définition et champ d'application</b>                                                                        | 173 |
| <b>2</b>    | <b>Le permis d'aménager</b>                                                                                     | 174 |
| <b>3</b>    | <b>Synthèse</b>                                                                                                 | 175 |
| Fiche 9.02  | La zone d'aménagement concerté                                                                                  | 177 |
| <b>1</b>    | <b>Définition</b>                                                                                               | 177 |
| <b>2</b>    | <b>La procédure pour instaurer une ZAC</b>                                                                      | 177 |
| <b>3</b>    | <b>L'articulation de la procédure de ZAC avec d'autres procédures</b>                                           | 180 |
| <b>4</b>    | <b>Les partenariats contractuels obligatoires en ZAC</b>                                                        | 181 |
| <b>5</b>    | <b>Recourir à la ZAC pour d'autres finalités</b>                                                                | 183 |
| <b>6</b>    | <b>Synthèse</b>                                                                                                 | 185 |
| Fiche 9.03  | Le permis de construire valant division                                                                         | 186 |
| <b>1</b>    | <b>Définition</b>                                                                                               | 186 |
| <b>2</b>    | <b>La mise en œuvre d'un PCVD</b>                                                                               | 187 |
| <b>3</b>    | <b>Synthèse</b>                                                                                                 | 188 |
| Fiche 9.04  | Les divisions primaires                                                                                         | 189 |
| <b>1</b>    | <b>La mise en œuvre d'une division primaire</b>                                                                 | 189 |
| <b>2</b>    | <b>Synthèse : avantages et inconvénients de la division primaire</b>                                            | 190 |
| Fiche 9.05  | Synthèse : comparatif et critères de choix                                                                      | 191 |
| <b>1</b>    | <b>Rappel</b>                                                                                                   | 191 |
| <b>2</b>    | <b>Déterminer les procédures de divisions foncières nécessaires à son opération</b>                             | 191 |
| <b>3</b>    | <b>L'emboîtement des outils de divisions foncières au sein d'une même opération d'aménagement</b>               | 192 |
| <b>4</b>    | <b>Une solution pour limiter le recours aux divisions foncières : s'appuyer sur la trame foncière existante</b> | 193 |
| <b>10</b>   | <b>Financer les équipements publics induits par l'opération</b>                                                 | 197 |
| Fiche 10.01 | Les principes de la fiscalité de l'aménagement                                                                  | 198 |
| <b>1</b>    | <b>Rappel : la réforme de la fiscalité de l'aménagement</b>                                                     | 198 |
| <b>2</b>    | <b>Les deux régimes de financement des équipements publics</b>                                                  | 198 |
| <b>3</b>    | <b>Les types d'équipements</b>                                                                                  | 199 |

|                                                          |                                                                                                   |     |
|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>4</b>                                                 | <b>Les obligations à respecter</b>                                                                | 199 |
| <b>5</b>                                                 | <b>Les redevables</b>                                                                             | 200 |
| <b>6</b>                                                 | <b>Les risques</b>                                                                                | 200 |
| <b>7</b>                                                 | <b>Les cas de non recours à un outil de financement alternatif</b>                                | 201 |
| Fiche 10.02 Établir un programme des équipements publics |                                                                                                   | 202 |
| <b>1</b>                                                 | <b>Objet</b>                                                                                      | 202 |
| <b>2</b>                                                 | <b>Contenu</b>                                                                                    | 202 |
| Fiche 10.03 Le régime des équipements propres            |                                                                                                   | 206 |
| <b>1</b>                                                 | <b>Champ d'application</b>                                                                        | 206 |
| <b>2</b>                                                 | <b>Critères d'appréciation d'un équipement propre</b>                                             | 206 |
| <b>3</b>                                                 | <b>Prescriptions de réalisation et de financement des équipements propres aux opérations</b>      | 207 |
| <b>4</b>                                                 | <b>La reprise des équipements propres comme moyen de financement des équipements collectifs ?</b> | 207 |
| Fiche 10.04 La taxe d'aménagement                        |                                                                                                   | 208 |
| <b>1</b>                                                 | <b>Champ d'application de la TA (art. L. 331-6 § 1 du code de l'urbanisme)</b>                    | 208 |
| <b>2</b>                                                 | <b>L'assiette d'imposition (C. urb., art. L. 331-10)</b>                                          | 208 |
| <b>3</b>                                                 | <b>La valeur de référence et les valeurs forfaitaires</b>                                         | 209 |
| <b>4</b>                                                 | <b>Le taux de droit commun</b>                                                                    | 210 |
| <b>5</b>                                                 | <b>Modalités d'instauration</b>                                                                   | 210 |
| <b>6</b>                                                 | <b>Le calcul du produit de la TA</b>                                                              | 210 |
| <b>7</b>                                                 | <b>Limites</b>                                                                                    | 211 |
| Fiche 10.05 La taxe d'aménagement majorée (TAM)          |                                                                                                   | 212 |
| <b>1</b>                                                 | <b>Champ d'application</b>                                                                        | 212 |
| <b>2</b>                                                 | <b>Une instauration à motiver et justifier</b>                                                    | 212 |
| <b>3</b>                                                 | <b>La détermination du taux majoré</b>                                                            | 212 |
| <b>4</b>                                                 | <b>Durée d'application</b>                                                                        | 213 |
| <b>5</b>                                                 | <b>Synthèse : avantages et inconvénients de la TAM</b>                                            | 214 |
| Fiche 10.06 La zone d'aménagement concerté (ZAC)         |                                                                                                   | 215 |
| <b>1</b>                                                 | <b>Principes (art. L. 311-7 et R. 331-6 du code de l'urbanisme)</b>                               | 215 |
| <b>2</b>                                                 | <b>Le mécanisme de financement des équipements publics en ZAC</b>                                 | 216 |
| <b>3</b>                                                 | <b>La cession de charges foncières</b>                                                            | 218 |
| <b>4</b>                                                 | <b>La convention de participation des constructeurs autonomes</b>                                 | 218 |

|             |                                                                                             |     |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Fiche 10.07 | Le projet urbain partenarial (PUP) .....                                                    | 220 |
| <b>1</b>    | <b>Principales caractéristiques</b> .....                                                   | 220 |
| <b>2</b>    | <b>Le calcul du montant de la participation dans un PUP</b> .....                           | 221 |
| <b>3</b>    | <b>Le contenu de la convention de PUP</b> .....                                             | 222 |
| <b>4</b>    | <b>Instauration d'un PUP</b> .....                                                          | 223 |
| <b>5</b>    | <b>La zone de partage du coût des équipements publics</b> .....                             | 224 |
| <b>6</b>    | <b>Synthèse</b> .....                                                                       | 225 |
| Fiche 10.08 | Synthèse : comparatif et critères de choix .....                                            | 226 |
| <b>1</b>    | <b>Comparatif</b> .....                                                                     | 226 |
| <b>2</b>    | <b>Critères de choix</b> .....                                                              | 226 |
| <b>3</b>    | <b>Application aux quatre filières de l'aménagement (cf. fiche 1.04)</b> .....              | 228 |
| <b>11</b>   | <b>Anticiper les conditions de cession des terrains et des programmes immobiliers</b> ..... | 231 |
| Fiche 11.01 | Déterminer les modalités de cession des terrains à bâtir .....                              | 232 |
| <b>1</b>    | <b>Quoi céder : des lots ou des macrolots ?</b> .....                                       | 232 |
| <b>2</b>    | <b>Comment céder ?</b> .....                                                                | 234 |
| <b>3</b>    | <b>Conserver la propriété des terrains : le bail à construction</b> .....                   | 234 |
| <b>4</b>    | <b>Le bail réel immobilier (BRI)</b> .....                                                  | 235 |
| <b>5</b>    | <b>Le bail réel solidaire (BRS)</b> .....                                                   | 236 |
| Fiche 11.02 | Déterminer les modalités de vente des immeubles .....                                       | 237 |
| <b>1</b>    | <b>La vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)</b> .....                                   | 237 |
| <b>2</b>    | <b>Le contrat de construction de maisons individuelles (CCMI)</b> .....                     | 238 |
| <b>3</b>    | <b>Le démembrement de la propriété : l'usufruit locatif social</b> .....                    | 238 |
| Fiche 11.03 | Synthèse .....                                                                              | 239 |
| <b>12</b>   | <b>Choisir le mode de réalisation de l'opération d'aménagement</b> .....                    | 241 |
| Fiche 12.01 | Réaliser soi-même l'opération d'aménagement : la régie .....                                | 242 |
| <b>1</b>    | <b>Principe, critères de choix et incidences</b> .....                                      | 242 |
| <b>2</b>    | <b>Avantages et inconvénients d'une opération d'aménagement réalisée en régie</b> .....     | 242 |
| Fiche 12.02 | Déléguer la réalisation de l'opération d'aménagement : le mandat .....                      | 244 |
| <b>1</b>    | <b>Cadre juridique</b> .....                                                                | 244 |
| <b>2</b>    | <b>Modalités de désignation d'un mandataire</b> .....                                       | 244 |



|                                                                                      |                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>3</b>                                                                             | <b>Le contenu et les effets d'une convention de mandat</b>             | 244 |
| Fiche 12.03 Transférer la réalisation de son opération : la concession d'aménagement |                                                                        | 246 |
| <b>1</b>                                                                             | <b>Définition</b>                                                      | 246 |
| <b>2</b>                                                                             | <b>La désignation d'un aménageur</b>                                   | 247 |
| <b>3</b>                                                                             | <b>Le transfert du risque économique de l'opération à l'aménageur</b>  | 249 |
| <b>4</b>                                                                             | <b>Contenu d'un contrat de concession d'aménagement</b>                | 251 |
| <b>5</b>                                                                             | <b>Synthèse</b>                                                        | 252 |
| Fiche 12.04 Les cessions foncières avec charges d'intérêt général                    |                                                                        | 253 |
| <b>1</b>                                                                             | <b>Objet</b>                                                           | 253 |
| <b>2</b>                                                                             | <b>Les trois conditions à respecter par la collectivité</b>            | 253 |
| <b>3</b>                                                                             | <b>La question des équipements publics</b>                             | 254 |
| <b>4</b>                                                                             | <b>Modalités d'exécution du contrat</b>                                | 254 |
| <b>5</b>                                                                             | <b>Synthèse</b>                                                        | 254 |
| Fiche 12.05 Synthèse : de la stratégie opérationnelle aux partenariats               |                                                                        | 256 |
| <b>1</b>                                                                             | <b>Les critères de choix entre les différents modes de réalisation</b> | 256 |
| <b>2</b>                                                                             | <b>Une stratégie opérationnelle à la carte</b>                         | 257 |
| <b>3</b>                                                                             | <b>De la stratégie opérationnelle aux partenariats</b>                 | 257 |
| <b>4</b>                                                                             | <b>Conclusion</b>                                                      | 259 |

## **Partie 5**    **Établir et optimiser le bilan financier d'une opération d'aménagement** .. 261

|                                                                |                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>13</b>                                                      | <b>Principes généraux</b>                                                                                      | 263 |
| Fiche 13.01 Arrêter le « périmètre » du bilan financier        |                                                                                                                | 264 |
| <b>1</b>                                                       | <b>La qualification de l'opération</b>                                                                         | 264 |
| <b>2</b>                                                       | <b>À quelle échelle de temps ?</b>                                                                             | 264 |
| <b>3</b>                                                       | <b>Sur quel(s) périmètre(s) ?</b>                                                                              | 265 |
| <b>4</b>                                                       | <b>Sur quelle activité ?</b>                                                                                   | 266 |
| Fiche 13.02 Établir, optimiser et sécuriser un bilan financier |                                                                                                                | 267 |
| <b>1</b>                                                       | <b>Quelques éléments de méthodologie pour établir le bilan financier initial d'une opération d'aménagement</b> | 267 |
| <b>2</b>                                                       | <b>Optimiser le bilan financier de son opération d'aménagement</b>                                             | 269 |
| <b>3</b>                                                       | <b>La nécessité de sécuriser le bilan financier de son opération d'aménagement</b>                             | 270 |

|                                                                                                |                                                                                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>4</b>                                                                                       | <b>Être pragmatique et prudent</b>                                                                                                     | 270 |
| Fiche 13.03 Les différents bilans financiers d'une opération d'aménagement et leur composition |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Les différents bilans financiers d'une opération d'aménagement</b>                                                                  | 271 |
| <b>2</b>                                                                                       | <b>La structuration d'un bilan financier d'une opération d'aménagement</b>                                                             | 271 |
| <b>14</b>                                                                                      | <b>Les dépenses</b>                                                                                                                    | 275 |
| Fiche 14.01 Les dépenses d'études                                                              |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Levier d'optimisation</b>                                                                                                           | 276 |
| Fiche 14.02 Les dépenses liées au foncier                                                      |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Les acquisitions des terrains nécessaires à l'opération d'aménagement</b>                                                           | 277 |
| <b>2</b>                                                                                       | <b>Les indemnités de libération des biens acquis occupés</b>                                                                           | 280 |
| <b>3</b>                                                                                       | <b>Les frais liés aux acquisitions et le régime fiscal des acquisitions</b>                                                            | 280 |
| Fiche 14.03 Les dépenses de travaux et d'équipements                                           |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Le poste « mise en état des sols »</b>                                                                                              | 282 |
| <b>2</b>                                                                                       | <b>Le poste « travaux d'aménagement »</b>                                                                                              | 283 |
| <b>3</b>                                                                                       | <b>Le poste « fonds de concours » (la participation de l'aménageur au financement des équipements publics qu'ils ne réalisent pas)</b> | 284 |
| <b>4</b>                                                                                       | <b>Le poste « honoraires techniques »</b>                                                                                              | 285 |
| Fiche 14.04 Les honoraires et la marge de l'aménageur                                          |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Le poste « honoraires » de l'aménageur</b>                                                                                          | 286 |
| <b>2</b>                                                                                       | <b>La marge</b>                                                                                                                        | 286 |
| Fiche 14.05 Les autres dépenses                                                                |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Le poste « frais de gestion et de commercialisation » (ou frais divers)</b>                                                         | 288 |
| <b>2</b>                                                                                       | <b>Le poste « financier »</b>                                                                                                          | 288 |
| <b>15</b>                                                                                      | <b>Les recettes</b>                                                                                                                    | 291 |
| Fiche 15.01 Les recettes de cessions                                                           |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Le poste « cessions de terrains »</b>                                                                                               | 292 |
| <b>2</b>                                                                                       | <b>Déterminer le montant d'une charge foncière</b>                                                                                     | 293 |
| <b>3</b>                                                                                       | <b>Optimiser et sécuriser ses recettes de cession</b>                                                                                  | 294 |
| Fiche 15.02 Les recettes de tiers                                                              |                                                                                                                                        |     |
| <b>1</b>                                                                                       | <b>Les subventions</b>                                                                                                                 | 296 |

|                 |                                                                              |     |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>2</b>        | <b>Les participations</b> .....                                              | 296 |
| Fiche 15.03     | Les autres recettes.....                                                     | 298 |
| <b>1</b>        | <b>Le poste « recettes diverses »</b> .....                                  | 298 |
| <b>2</b>        | <b>Le poste « perte sur opération »</b> .....                                | 298 |
| <b>16</b>       | <b>Le plan de trésorerie</b> .....                                           | 299 |
| Fiche 16.01     | Le bilan financier prévisionnel.....                                         | 300 |
| <b>1</b>        | <b>Le phasage de l'opération</b> .....                                       | 300 |
| <b>2</b>        | <b>La durée de l'opération</b> .....                                         | 300 |
| <b>3</b>        | <b>Synthèse</b> .....                                                        | 301 |
| Fiche 16.02     | La couverture des besoins en financement de l'opération.....                 | 302 |
| <b>1</b>        | <b>Le plan de trésorerie</b> .....                                           | 302 |
| <b>2</b>        | <b>Les crédits bancaires</b> .....                                           | 303 |
| <b>3</b>        | <b>Les autorisations de découverts à court terme</b> .....                   | 303 |
| <b>4</b>        | <b>Les avances de trésorerie (CGCT, art. L. 1523-2 4°)</b> .....             | 303 |
| <b>5</b>        | <b>Les fonds propres</b> .....                                               | 303 |
| <b>6</b>        | <b>Les acomptes sur vente</b> .....                                          | 304 |
| <b>7</b>        | <b>Synthèse</b> .....                                                        | 306 |
| <b>Partie 6</b> | <b>Mettre le PLU au service de l'opération d'aménagement</b> .....           | 307 |
| <b>17</b>       | <b>Assurer la réalisation de l'opération d'aménagement avec le PLU</b> ..... | 309 |
| Fiche 17.01     | Préserver la réalisation de l'opération avec le PLU.....                     | 310 |
| <b>1</b>        | <b>Le sursis à statuer</b> .....                                             | 310 |
| <b>2</b>        | <b>Le périmètre d'attente de projet d'aménagement global</b> .....           | 310 |
| <b>3</b>        | <b>Les servitudes pour la réalisation des équipements publics</b> .....      | 311 |
| Fiche 17.02     | Engager la réalisation de l'opération avec le PLU.....                       | 313 |
| <b>1</b>        | <b>PLU et prix fonciers</b> .....                                            | 313 |
| <b>2</b>        | <b>PLU et recettes de cession</b> .....                                      | 314 |
| Fiche 17.03     | Réaliser l'opération avec le PLU.....                                        | 316 |
| <b>1</b>        | <b>Encadrer l'opération d'aménagement en recourant au règlement</b> .....    | 316 |
| <b>2</b>        | <b>Encadrer l'opération d'aménagement sans recourir au règlement</b> .....   | 318 |

|                                                                           |                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-----|
| <b>18</b>                                                                 | <b>Adapter le PLU à l’opération d’aménagement</b> .....   | 321 |
| Fiche 18.01 L’évolution du PLU .....                                      |                                                           | 322 |
| <b>1</b>                                                                  | <b>Choisir le bon mode d’évolution du PLU</b> .....       | 322 |
| <b>2</b>                                                                  | <b>La procédure de révision</b> .....                     | 322 |
| <b>3</b>                                                                  | <b>La procédure de modification de PLU</b> .....          | 323 |
| <b>4</b>                                                                  | <b>La procédure de mise en compatibilité du PLU</b> ..... | 324 |
| <b>5</b>                                                                  | <b>Synthèse</b> .....                                     | 326 |
| Fiche 18.02 Adapter le PLU au moment opportun.....                        |                                                           | 328 |
| Fiche 18.03 Sécuriser juridiquement la procédure d’évolution du PLU ..... |                                                           | 329 |



## Initiation au montage d'une opération d'aménagement

Une opération d'aménagement vise à viabiliser des terrains pour l'habitat, les activités et les équipements urbains sur un territoire communal, intercommunal, départemental ou régional. À ce titre, elle doit s'inscrire dans une politique locale d'urbanisme.

Illustré de nombreux schémas, tableaux synthétiques et exemples d'opérations réussies, cet ouvrage présente, sous forme de fiches classées chronologiquement, une méthode présentant les principales étapes pour concevoir, monter et réaliser un projet urbain adapté : initiation et conception d'une opération, établissement et optimisation du bilan financier, détermination d'une stratégie opérationnelle adaptée, etc.

Ainsi, chaque séquence détaille les principales tâches à réaliser et les actions à mener, associées à de nombreux conseils pratiques, recommandations et focus réglementaires.

Conçu pour s'adapter à tout type d'opérations (hors quartiers ANRU), cette méthode est modulable et personnalisable quel que soit l'objet (extension, renouvellement urbain, habitat, activité), la taille ou le contexte local du projet.

Véritable outil pratique, ce manuel indispensable à une gestion de projet réussie est destiné aux maîtres d'ouvrages publics et privés, aménageurs et tout acteur concourant à la conception, au montage et à la réalisation d'une opération d'aménagement.

**Stanley Geneste** est consultant en urbanisme, spécialisé dans le montage d'opérations d'aménagement, et formateur référent pour le service Formation du Moniteur. Il est également enseignant à l'École d'Urbanisme de Paris (EUP). Avant d'avoir créé sa structure de conseil, il a occupé différentes fonctions au sein de collectivités locales, de sociétés d'aménagement et d'un établissement public foncier. Il a été amené à concevoir, monter et conduire plusieurs opérations d'aménagement.

## Sommaire

**Partie 1 :** Généralités

**Partie 2 :** Acteurs et partenariats

**Partie 3 :** Initier et concevoir une opération d'aménagement

**Partie 4 :** Déterminer une stratégie opérationnelle adaptée à l'opération

**Partie 5 :** Établir et optimiser le bilan financier de l'opération d'aménagement

**Partie 6 :** Mettre le PLU au service de l'opération d'aménagement



Les ouvrages de la collection « Méthodes » proposent des outils et des solutions concrètes permettant de maîtriser la gestion d'une opération de construction en toute sécurité. Modèles de documents, fiches opérationnelles, synthèses des méthodologies et recommandations pratiques font de ces manuels des ouvrages de référence utilisables au quotidien par les professionnels de la construction.

