

Zone d'Aménagement Concerté et Lotissement

Définition générale :

Il existe deux procédures différentes permettant de réaliser une opération d'aménagement : la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) et le lotissement. Quelle procédure choisir ? Quelles sont les principales différences ? Quels sont les avantages et inconvénients ?

Ce fascicule présente une analyse comparative, non exhaustive, classée par thématiques, des procédures de ZAC et de lotissement.

▼ Définitions et généralités

| Thématiques | ZAC | Lotissement |
|------------------------|---|--|
| Objet, finalité | <p>La ZAC est une opération d'urbanisme publique ayant pour but de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains à bâtir <u>en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.</u></p> <p>La ZAC a pour objet de « <i>mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.</i> » L. 300-1 CU</p> | <p>Le lotissement a pour but la division d'une ou plusieurs unités foncières contiguës en vue de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis <u>en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.</u></p> |
| Initiative | Exclusivement une personne publique | Personne publique ou privée |

| | | |
|-----------------------------------|---|--|
| <p>Mode de réalisation</p> | <p>Il existe deux modes distincts :</p> <ul style="list-style-type: none"> • En régie, directement par la collectivité, le cas échéant assisté par un mandataire. La collectivité garde la responsabilité de l'opération et en assumera le risque financier à la fin de l'opération • Par un aménageur dans le cadre d'une concession d'aménagement. L'aménageur a pour mission l'acquisition des terrains, la réalisation des travaux, la commercialisation et éventuellement la réalisation des études. | <p>Pour la personne publique :</p> <ul style="list-style-type: none"> • En régie • Par un aménageur <p>Pour la personne privée : elle-même</p> |
|-----------------------------------|---|--|

Périmètre et localisation

| | | |
|---|---|---|
| <p>Périmètre</p> | <p>Il peut être créé une ZAC sur plusieurs emplacements territorialement distincts et donc non contigus : il s'agit d'une ZAC multi-sites (<i>L 311-1 CU</i>)</p> | <p>Un lotissement peut-être réalisé sur plusieurs unités foncières, dès lors qu'elles sont contiguës. <i>(Ordonnance - décembre 2011)</i></p> |
| <p>Localisation – document d'urbanisme local</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Communes pourvues d'un document d'urbanisme local : une ZAC peut être instituée sur n'importe quel type de zone ; du moment qu'il y ait modification ou révision du document d'urbanisme la rendant constructible • Communes sans document d'urbanisme local : une ZAC doit être instituée dans les zones urbanisées | <p>Un lotissement doit être situé en zone constructible ou ouverte à l'urbanisation.</p> |



Procédures et modalités

| | | |
|--|---|--|
| <p>Concertation préalable à l'opération</p> | <p>Une opération de ZAC doit faire l'objet d'une concertation associant pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales, les représentants de la profession agricole et les autres personnes concernées jusqu'à l'approbation du dossier de création de ZAC où le bilan de la concertation est délibéré.</p> <p>Si nécessaire, il y a mise à disposition du public de l'étude d'impact.</p> <p><i>A noter : Les modalités de concertations sont fixées par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public au travers de réunions publiques, de permanences, de la mise à disposition d'un registre recueillant les observations du public, etc.</i></p> | <p>Doit faire l'objet d'une concertation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opération d'aménagement réalisée par la commune ou pour son compte modifiant, par son importance ou sa nature, de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique de la commune et qu'elle n'est pas située dans un secteur qui a déjà fait l'objet de cette délibération au titre d'un SCOT, PLU ou ZAC <p><i>(En janvier 2013 : les opérations d'aménagement ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'Etat)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Opération de création/restauration de plus de 5 000 m² d'un ensemble de bâtiments dans les communes dépourvues de POS et de PLU <p>Par conséquent, un lotissement privé n'a pas d'obligation en termes de concertation.</p> |
| <p>Procédures</p> | <p>Une procédure comprenant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un dossier de création • Un dossier de réalisation | <p>Deux procédures possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le permis d'aménager (R421-19) est requis pour les lotissements : <ul style="list-style-type: none"> - qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs internes au lotissement ; - qui sont situés dans un site classé ou dans un secteur sauvegardé ; • La déclaration préalable (R421-23) est requise dans les autres cas. |



| | | |
|--------------------------|---|---|
| <p>Procédures</p> | <p>Etape 1 : Création</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Délibération du conseil municipal : ouverture de la concertation et lancement des études préalables (pouvant être confiées à un tiers via un mandat d'étude) et des consultations (bureaux d'études d'urbanisme, géomètre, VRD, environnement pour dossier Loi sur l'Eau, etc.) ● Conception du dossier de création : <ul style="list-style-type: none"> - Rapport de présentation de la ZAC (Objet et justification de l'opération, description de l'état initial et de son environnement, programme global des constructions, raisons pour lesquelles le projet a été retenu) - Plan de situation - Plan de délimitation - Etude d'impact ou étude environnementale - Régime de la zone au regard de la Taxe d'Aménagement ● Délibération du Conseil Municipal ou de l'EPCI compétent : <ul style="list-style-type: none"> ○ Bilan et clôture de la concertation, Avec possibilité de cumuler avec la mise à disposition au public de l'étude d'impact ○ Approbation du dossier de création et mesures de publicité. <p><i>En parallèle :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Si nécessaire : adaptation du document d'urbanisme qui, dans la pratique, doit être réalisé préalablement au dossier de réalisation.</i> ● <i>Acquisition du foncier (cf. thématique foncière)</i> ● <i>Dossier au titre de la Loi sur l'Eau</i> | <p>Permis d'aménager :</p> <p>Le lotisseur doit remplir le formulaire cerfa n°13702*02 et le compléter par :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Un plan de situation du terrain ● Une notice décrivant le terrain et le projet d'aménagement ● Un plan de l'état actuel du terrain et de ses abords ● Un plan de composition d'ensemble du projet côté ● Deux vues et coupes faisant apparaître la situation du projet dans le profil du terrain naturel ● Deux photographies permettant de situer le terrain dans l'environnement proche et lointain ● Le programme et les plans des travaux d'équipement ● Un document graphique faisant apparaître une ou plusieurs hypothèses d'implantation des bâtiments ● Un projet de règlement s'il est envisagé d'apporter des compléments aux règles d'urbanisme en vigueur ● L'engagement du lotisseur de constituer une association syndicale des acquéreurs de lots ● Si besoin, l'attestation de la garantie d'achèvement des travaux ● Etude d'impact ou environnementale (cf. Etude d'impact) <p>Le dossier doit être envoyé en 4 exemplaires (ou plus si le projet est situé sur un secteur protégé) à la mairie de la commune où se situe le terrain.</p> <p><i>Le délai d'instruction est de 3 mois à compter de la date du dépôt de la demande. La mairie se doit d'afficher un extrait de la DP dans les 8 jours qui suivent son dépôt durant toute la durée de l'instruction, c'est-à-dire pendant au moins 3 mois.</i></p> <p><i>L'absence de décision au terme du délai d'instruction, vaut, en principe, non-opposition au projet décrit dans le permis d'aménager. Il est conseillé de demander à la mairie un certificat attestant de son absence d'opposition à la réalisation du projet.</i></p> |
|--------------------------|---|---|



| | | |
|------------------------------|---|--|
| | <p>Etape 2 : Réalisation</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Délibérations du Conseil Municipal ou de l'EPCI compétent : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en concurrence - choix de l'aménageur - Concession d'aménagement ● Conception du dossier de réalisation : <ul style="list-style-type: none"> - Programme des équipements - Programme des constructions - Modalités prévisionnelles de financement - Compléments éventuels de l'étude d'impact ● Délibération du Conseil Municipal ou de l'EPCI compétent : approbation du dossier de réalisation et mesures de publicités | <p>Déclaration préalable :</p> <p>Le lotisseur doit remplir le formulaire cerfa n°13702*02 et le compléter par :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Un plan de situation du terrain ● Un plan sommaire des lieux ● Un croquis et un plan coté dans les trois dimensions <p>Le dossier doit être envoyé en 2 exemplaires (ou plus si le projet est situé sur un secteur protégé) à la mairie de la commune où se situe le terrain.</p> <p><i>Le délai d'instruction est de 1 mois à compter de la date du dépôt de la demande. La mairie se doit d'afficher un extrait de la DP dans les 8 jours qui suivent son dépôt durant toute la durée de l'instruction, c'est-à-dire pendant au moins 1 mois.</i></p> <p><i>L'absence d'opposition au terme de ce délai vaut décision tacite de non-opposition à la réalisation du projet.</i></p> |
| <p>Etude d'impact</p> | <p><u>Mêmes conditions pour une procédure de ZAC ou de Lotissement :</u></p> <p>3 régimes possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Etude d'impact obligatoire. Ex : si la surface de plancher > ou = à 40 000 m² ou si le terrain d'assiette >= 10 ha ● Dispense d'étude d'impact. <ul style="list-style-type: none"> ○ Ex 1 : si 10 000 m² < la surface de plancher < à 40 000 m² ou si le terrain d'assiette < 10 ha ○ Ex 2 : si la surface de plancher < à 40 000 m² ou si 5 ha < le terrain d'assiette < 10 ha ● Etude d'impact au cas par cas après consultation préalable de la DREAL dans les autres cas. A défaut de réponse de la DREAL, l'étude d'impact est obligatoire. <p><i>L'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement doit être préalable à la création de la ZAC ou au permis d'aménager. Après envoi du dossier au préfet de région (DREAL), l'avis doit être rendu dans un délai de 2 mois suivant l'accusé de réception de la DREAL, sinon, l'avis est réputé tacite.</i></p> <p>Une mise à disposition du public s'effectue après l'avis de l'autorité environnementale :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Insertion dans 2 journaux de l'avis de l'autorité environnementale ● Mise à disposition du public durant minimum 15 jours après la délibération | |



| | |
|--------------------------------------|--|
| <p>Dossier Loi sur l'eau</p> | <p><u>Mêmes conditions pour une procédure de ZAC ou de Lotissement :</u></p> <p>Tout projet d'aménagement est soumis à une procédure au titre des articles L120-1 et suivants du Code de l'Environnement.</p> <p>Il existe 2 cas :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dossier déclaratif • Dossier d'autorisation |
| <p>Archéologie préventive</p> | <p><u>Mêmes conditions pour une procédure de ZAC ou de Lotissement :</u></p> <p>La réalisation de zones d'aménagement concerté et d'opérations de lotissement affectant une superficie > ou = à 3 ha sont concernées par la demande au préfet si le projet est soumis à étude archéologique.</p> <p><i>Le préfet de région dispose d'un délai de 21 jours à compter de la réception du dossier (2 mois pour les aménagements soumis à étude d'impact) pour prescrire un diagnostic par le biais d'un arrêté. En l'absence de prescriptions dans le délai, le préfet est réputé avoir renoncé à prescrire.</i></p> |

Maîtrise foncière

| | | |
|---|--|--|
| <p>Maîtrise foncière préalable</p> | <p>Il n'y a pas obligation en matière de maîtrise foncière avant la demande de création de ZAC.</p> | <p>La maîtrise foncière préalable ou l'accord des propriétaires est obligatoire avant toute demande de permis d'aménager ou de déclaration préalable.</p> |
| <p>Outils de maîtrise foncière</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Acquisition à l'amiable directement avec le(s) propriétaire(s) <ul style="list-style-type: none"> ◦ <i>Estimation préalable des domaines pour toute acquisition > ou = à 75 000 € par la collectivité. Ce montant est un seuil de référence pour une acquisition isolé ou correspondant au cumul du montant des acquisitions.</i> • La préemption pouvant bénéficier à la collectivité (ou à son aménageur en concession d'aménagement) mais pas à un aménageur privé • La personne publique ou son concessionnaire peut aller en procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans ce cadre, il est nécessaire d'obtenir préalablement une déclaration d'utilité publique (DUP) après enquête publique sur la base d'un dossier administratif préalablement constitué. <p><i>A noter, les propriétaires des terrains compris dans une ZAC peuvent mettre en demeure la collectivité publique ou l'établissement public qui a pris l'initiative de la création de la zone, de procéder à l'acquisition de leur terrain. Il s'agit du droit de délaissement.</i></p> | |



Conditions de vente

| | | |
|--------------|---|---|
| Vente | <p>L'aménageur peut vendre un terrain à bâtir avant même les travaux achevés et ce dès l'approbation du dossier de réalisation de ZAC</p> <p>En principe, la commercialisation a pour étapes :</p> <ul style="list-style-type: none">• Réservation/option• Signature d'un compromis de vente le plus souvent assorti de conditions suspensives (financement, permis de construire)• Régularisation : signature de l'acte notarié | <p>Aucun compromis de vente ou de location d'un terrain situé dans un lotissement ne peut être consenti et aucun acompte ne peut être accepté avant :</p> <ul style="list-style-type: none">• la délivrance du permis d'aménager• avant l'achèvement des travaux : il existe des exceptions par arrêté du maire où dans ce cas le lotisseur doit justifier d'une garantie d'achèvement des travaux |
|--------------|---|---|

Fiscalité

| | | |
|---------------------------|---|--|
| Taxe d'aménagement | <p>Il y a une exonération de la part communale de la TA lorsqu'est mis à la charge du constructeur ou de l'aménageur le coût des équipements publics suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">• Les voies et les réseaux publics intérieurs à la zone (ou voies d'accès et réseaux rattachés pour une ZAC rénovation urbaine) ;• Les espaces verts et les aires de stationnement correspondant aux seuls besoins des futurs habitants ou usagers de la zone (ou habitants des immeubles concernés pour une ZAC rénovation urbaine); | <p>En principe, assujettissement de la TA à l'intérieur d'un lotissement.</p> |
|---------------------------|---|--|



Les règles de l'aménagement

| | | |
|---------------------------------------|---|--|
| <p>Règles de l'opération</p> | <p>Les cessions ou concessions d'usages de terrain à l'intérieur d'une ZAC doivent faire l'objet d'un cahier des charges. Il s'agit d'un document obligatoire. Il peut prendre des prescriptions complétant ou précisant le document d'urbanisme avec une seule limite l'impossibilité de prévoir des règles moins contraignantes.</p> <p><u>Il peut indiquer des prescriptions techniques, urbanistiques, architecturales et environnementales.</u></p> | <p>Il peut être établi un règlement de lotissement s'il est envisagé d'apporter des compléments aux règles d'urbanisme en vigueur.</p> <p><u>Il peut indiquer des prescriptions techniques, urbanistiques, architecturales et environnementales.</u></p> |
| <p>Modification des règles</p> | <p>La modification suit la même procédure que l'approbation, à savoir la signature du cahier des charges par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale et par le préfet dans les autres cas.</p> | <p>Lorsque les 2/3 des propriétaires détenant ensemble les 3/4 au moins de la superficie d'un lotissement ou les 3/4 des propriétaires détenant au moins les 2/3 de cette superficie le demandent ou l'acceptent, l'autorité compétente peut prononcer la modification de tout ou partie des documents (règlement et cahier des charges) si cette modification est compatible avec la réglementation d'urbanisme applicable.</p> <p><i>A noter, jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'achèvement du lotissement, la modification ne peut être prononcée qu'en l'absence d'opposition du lotisseur si celui-ci possède au moins un lot constructible.</i></p> <p>Ces règles deviennent caduques au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir si, à cette date, le lotissement est couvert par un document d'urbanisme local.</p> |

Les travaux

| | | |
|---|---|--|
| <p>Commencement des travaux</p> | <p>Il n'y a aucun délai.</p> | <p>Le délai de commencement des travaux est de 2 ans à compter de la notification du permis d'aménager</p> |
| <p>Délais d'achèvement des travaux</p> | <p>La date d'achèvement des travaux est déterminée dans le traité de concession</p> | <p>Le permis d'aménager est périmé si les travaux sont interrompus pendant un délai > 1 an</p> |

