

# Les opérations d'aménagement de Grand Paris Sud Est Avenir : zoom sur les ZAC

## L'Observatoire

AVRIL 2021

**Les opérations d'aménagement**, telles que définies par l'article 300-1 du Code de l'Urbanisme, **recouvrent un très large panel d'interventions** : mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, favoriser le développement des loisirs et du tourisme, réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le renouvellement urbain. Elles intègrent également les actions de sauvegarde ou de mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

Depuis le 1er janvier 2018, **GPSEA est compétent en matière d'aménagement de l'espace**. Il s'agit d'une compétence partagée avec la Métropole du Grand Paris. Par sa mise en œuvre, GPSEA a pour ambition d'assurer la cohérence et la qualité des opérations d'aménagement aux côtés des villes du Territoire. Ces opérations participent aussi à la stratégie économique en prévoyant des locaux pour les filières clés du territoire. La publication présentera une des formes juridiques et opérationnelles que l'on retrouve le plus fréquemment sur le territoire : la ZAC ou Zone d'Aménagement Concerté.

Pour favoriser la mise en œuvre de certaines de ses opérations, **GPSEA s'est doté d'une Société Publique Locale d'Aménagement (SPLA)**, qui a vocation à acquérir le foncier, réaliser les travaux et commercialiser les projets.

*Précision méthodologique : cette publication a été réalisée sur la base des données de l'année 2021, la compétence a fait l'objet d'évolutions depuis cette date.*



**55**  
opérations d'aménagement

ZAC

**34**  
Zones d'Aménagement  
Concerté



**16**  
villes partenaires



**1**  
Société Publique Locale  
d'Aménagement

## Les chiffres clés



**4 km<sup>2</sup>**

surface opérations  
d'aménagement en  
cours



**10,8 millions €**

coût des opérations en cours



**10 ans**

durée moyenne d'une  
opération



**34**  
ZAC



**5**  
périmètres ANRU

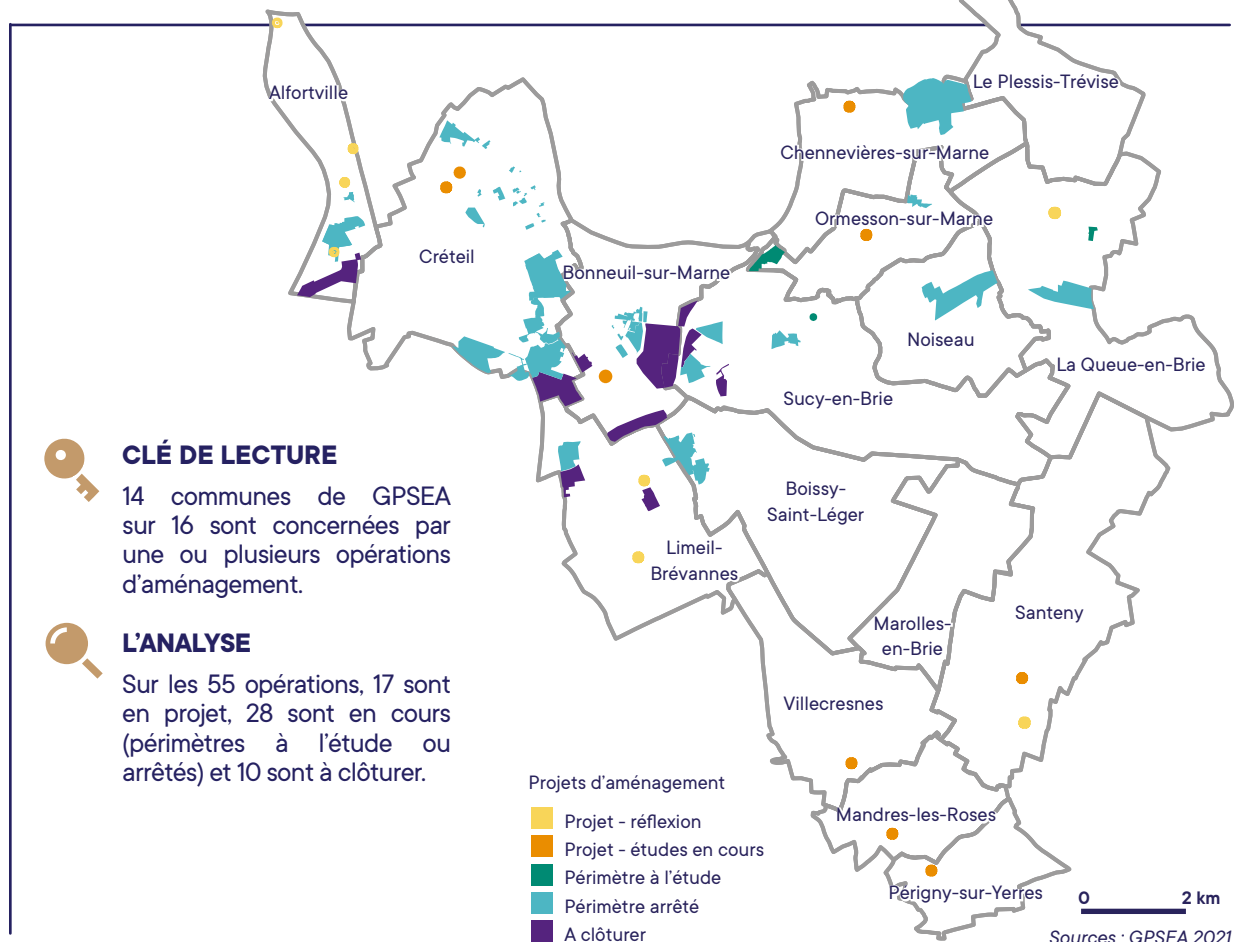


**15**  
autres périmètres  
d'aménagement



**3**  
ZAC gérées par la  
SPLA

## Carte des opérations d'aménagement



## La procédure opérationnelle la plus répandue : la ZAC...



### Les outils d'aménagement

Il existe plusieurs types de procédures pour réaliser une opération d'aménagement. Le **choix de la procédure doit être analysé en tenant compte des contraintes du site** (notamment des dispositions foncières) et du projet, de la temporalité de l'aménagement et du programme à construire. Elle encadre juridiquement la réalisation du projet.

**Les principales procédures** sont :

- la Zone d'Aménagement Concerté
- le Permis d'Aménager (lotissement)
- le Permis de Construire Valant Division



### Qu'est-ce qu'une ZAC ?

Une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) est une procédure définissant une **zone à l'intérieur de laquelle une collectivité ou un établissement public décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains**, qu'elle/il a déjà acquis ou pas, en vue de céder ou les concéder à un utilisateur public ou privé.



### Implantation théorique d'une ZAC

Il faut acquérir les terrains qui font partie de la ZAC afin de les viabiliser et les aménager. Les programmes de constructions envisagés peuvent être de plusieurs natures : créer des logements, des locaux à usage de bureaux, des zones commerciales, artisanales, voire industrielles. Une ZAC ne peut être créée que sur des espaces urbains du PLU. Une mise en compatibilité du PLU peut donc être nécessaire.

- |                           |                             |
|---------------------------|-----------------------------|
| Centre ville / historique | Zone agricole               |
| Zone urbaine              | ZAC (emplacement théorique) |
| Zone protégée             | Routes                      |
| Zone naturelle            |                             |

### Exemples de ZAC territoriales



#### **Planter de nouvelles activités économiques :**

Zac de la Ballastières nord à Limeil-Brévannes



#### **Requalifier une entrée de ville et construire de nouveaux quartiers :**

Projet de l'agroquartier à Noisieu



#### **Assurer le renouvellement d'un quartier :**

ZAC du haut du Mont-Mesly à Créteil  
ZAC du centre commercial du Grand Ensemble à Alfortville



#### **Imaginer de nouveaux centre-villes :**

Zac du centre ville à Sucy-en-Brie



### **CLÉ DE LECTURE**

Il existe plusieurs types d'outils pour créer des opérations d'aménagement, la ZAC étant la plus utilisée par les collectivités aujourd'hui.



### **L'ANALYSE**

Une Zone d'Aménagement Concerté est régie par le code de l'urbanisme et a été profondément modifiée par la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain) du 13 décembre 2000. Elle est souvent choisie comme la procédure la plus **appropriée pour piloter et cadrer l'organisation urbaine et architecturale d'une opération**. Elle fédère les nombreux acteurs concernés autour du projet et **permet le financement des équipements publics qui sont au sein de son périmètre précis**.

## ... nécessitant un schéma d'élaboration strict...



### 1. L'initiation et la concertation préalable

Pour signifier son intention de réaliser une opération d'aménagement sur un secteur donné, le conseil de territoire prend une délibération d'initiation d'une ZAC, qui définit les objectifs poursuivis par l'opération ainsi que les modalités de concertation préalable. La concertation permet de donner aux habitants, aux associations locales et aux autres personnes concernées, tout élément d'information sur le projet et d'intégrer les remarques susceptibles de contribuer à l'élaboration d'un projet harmonieux et approprié aux besoins.

La forme est libre : exposition, plaquette, maquette, site internet, réunion publique...

### 2. La création



Dans le dossier de création, GPSEA définit le périmètre de l'opération et les grandes lignes du programme prévisionnel et analyse la faisabilité du projet. Le dossier comporte une évaluation environnementale pour apprécier les effets du projet sur l'environnement.

GPSEA passe un contrat avec l'aménageur qu'elle a choisi, il s'agit de la concession d'aménagement. Son contenu fixe la programmation (logements, commerces, équipements publics, bureaux, services...), les ambitions environnementales et architecturales, les missions de l'aménageur, ainsi que les éventuelles participations publiques.



### 3. La réalisation

Le dossier de réalisation précise le programme prévisionnel des constructions et des équipements publics. Il décrit le bilan financier de l'opération, détaillant les coûts fonciers, d'aménagement et les recettes issues de la cession des terrains.

Les travaux de la ZAC ne pourront être engagés que si le PLU le permet. Dans le cas contraire, GPSEA doit changer ou adapter les règles du PLU avant d'approuver le dossier de réalisation.

### 4. Après...



L'aménageur entre ensuite en action : il acquiert le foncier non-maîtrisé par la collectivité publique, puis il mène les travaux de viabilisation, de voiries, d'espaces publics et d'équipements. En parallèle, il commercialise les terrains : des promoteurs seront ainsi chargés de construire les logements, bureaux, commerces... prévus dans le cadre de l'opération, et dans le respect des exigences environnementales et architecturales fixées par la collectivité. Une fois les constructions terminées, les voiries et réseaux divers sont rétrocédés aux collectivités qui en ont la compétence.



#### CLÉ DE LECTURE

L'élaboration d'une ZAC nécessite plusieurs années entre l'intention de la créer, sa mise en oeuvre et son achèvement ; son rythme étant dicté par les procédures administratives obligatoires.

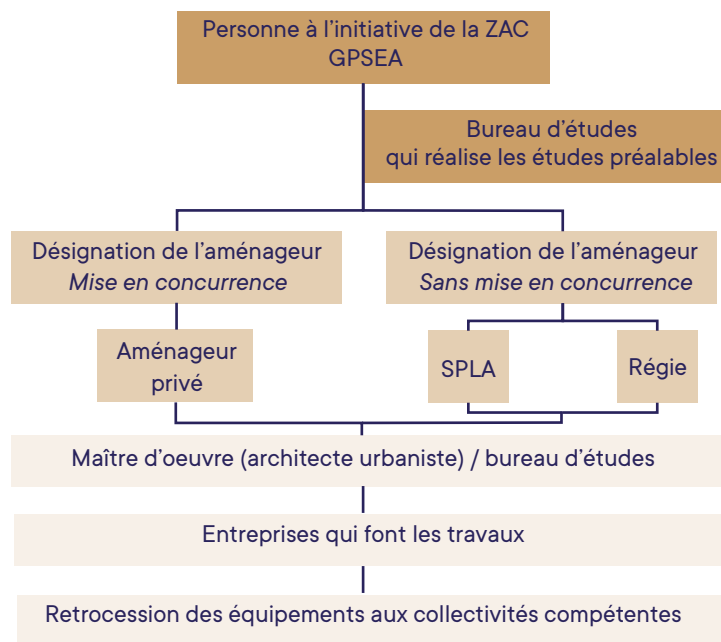


#### L'ANALYSE

Une ZAC est un outil d'aménagement opérationnel. C'est aussi un outil de planification urbaine et de renouvellement urbain (favorisant la mixité des usages) qui ne nécessite pas la propriété de terrains préalablement à sa création. La collectivité puis l'aménageur peuvent acquérir le foncier à l'amiable ou par le biais d'une préemption. Dans certains cas, une Déclaration d'Utilité Publique peut être nécessaire, donnant à l'aménageur la faculté d'utiliser la procédure d'expropriation.

Les impacts économiques de la création d'une telle opération sur le territoire sont forts et la population est amenée à participer à la procédure d'élaboration de la ZAC.

## ... et toujours à l'initiative d'une structure publique



### Grand Paris Sud Est Avenir Développement la SPLA de GPSEA

Société Anonyme

**100 %**  
capitaux publics



**6**  
communes actionnaires  
majoritaires



**528 675 €**  
capital social



**5**  
salariés

#### Ses missions (pour les actionnaires uniquement et sur leur territoire)



Réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement et d'études préalables



Acquisition (amiable/ préemption/expropriation) et cession d'immeubles



Construction et réhabilitation immobilière (bureaux, locaux industriels, et commerciaux)



Réalisation de prestations de services d'études, d'AMO, d'agence commerciale...



#### CLÉ DE LECTURE

A l'initiative d'une ZAC il y a toujours une personne publique compétente en matière d'aménagement. Pour sa mise en oeuvre, elle a le choix entre la gestion directe ou la délégation à un aménageur.




#### L'ANALYSE

Grand Paris Sud Est Avenir ne gère pas de ZAC en régie à ce jour. Elle **fait appel à un aménageur externe ou à sa Société Publique Locale d'Aménagement**. 3 ZAC sont actuellement gérées par Grand Paris Sud Est Avenir Développement. C'est une entreprise, dont le capital est détenu majoritairement par GPSEA, en vue de mettre en oeuvre des opérations d'aménagement et de construction ou des services publics. Pour le territoire, le principal avantage de faire appel à la SPLA est qu'il n'y a pas de mise en concurrence : elle est considérée comme un prolongement administratif de GPSEA.

L'aménageur choisit un architecte urbaniste qui travaillera sur la composition urbaine du périmètre de la ZAC, qui organisera et suivra le travail des entreprises chargées des travaux (voirie, réseaux, équipements).

## Pour aller plus loin

 **À approfondir : Les opérations d'aménagement sont des procédures qui concentrent une multitude d'enjeux thématiques.**

A ce titre, la **prise en compte des enjeux environnementaux** est une préoccupation de plus en plus importante pour la collectivité, les prestataires (urbanistes, architectes, aménageurs, etc.) en charge de la conception des aménagements et pour les futurs habitants et usagers de ces secteurs.

**Toute opération d'aménagement fait l'objet d'une évaluation environnementale** qui doit permettre d'identifier les enjeux et ainsi de limiter les potentiels impacts sur l'environnement. GPSEA a par ailleurs pour ambition de préserver la biodiversité et de valoriser les enjeux écologiques dans ses projets. La mise en œuvre de cette ambition passe par de multiples voies : en réintroduisant la nature en ville, en maintenant des continuités écologiques dans les opérations ou en développant une gestion durable des eaux pluviales.

L'intégration des enjeux environnementaux dans les opérations d'aménagement passe également par des **préconisations en matière de construction des bâtiments** (privilégier des constructions durables en termes de matériaux et de consommation énergétique) ou des **actions en faveur du développement des déplacements doux** (création de cheminements pour les cycles et les piétons, actions en faveur du rabattement vers les transports collectifs).

Pour que ces principes soient intégrés dans les opérations d'aménagement et de construction sur le périmètre de GPSEA, une **charte est en cours d'élaboration**. Ce document opérationnel, complémentaire du futur PLUI de GPSEA, assurera une déclinaison concrète des objectifs du PCAET.



### Autres publications de GPSEA à découvrir :

- Le Mode d'Occupation du Sol de GPSEA (février 2021)
- Portrait de territoire de GPSEA (juin 2020)
- Un territoire riche à explorer (mai 2020)

## Méthodologie

Cette publication est une présentation schématique d'outils très techniques et à fort volet juridiques, codifiés par le Code de l'Urbanisme. Les articles qui concernent la ZAC sont les suivants : articles L.311-1 à L.311-8 et R.311-1 à R.311-12 notamment.

## Quelques définitions

**Maître d'ouvrage** : personne pour qui est réalisé le projet. Il est à l'origine de l'idée de base du projet et représente, à ce titre, les utilisateurs finaux à qui l'ouvrage est destiné. Il détermine le calendrier et le budget consacré à ce projet.

**Assistant à Maîtrise d'Ouvrage (AMO)** : professionnel de l'acte de construire. Il a pour mission d'aider le maître d'ouvrage à définir, piloter et exploiter le projet. Il peut être amené à réaliser l'interface entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre.

**Maître d'œuvre** : personne physique ou morale choisie par le maître d'ouvrage pour la conduite opérationnelle des travaux en matière de coûts, de délais et de choix techniques, le tout conformément à un contrat et un cahier des charges. Un maître d'œuvre ne peut pas effectuer de travaux.

**NPNRU** : lancé en 2014, le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain prévoit la transformation profonde de plus de 450 quartiers prioritaires (en France) de la politique de la ville en intervenant fortement sur l'habitat et les équipements publics, pour favoriser la mixité dans ces territoires.

Les opérations d'aménagement de GPSEA : zoom sur les ZAC

**Conception et rédaction** : Direction de l'Observatoire

[observatoire@gpsea.fr](mailto:observatoire@gpsea.fr)

**Sources** : indiquées dans la publication

**Date** : Avril 2021

EUROPARC

14, rue Le Corbusier  
94046 CRÉTEIL CEDEX  
01 41 94 30 00  
<https://sudestavenir.fr/>

