

Lutter contre l'étalement urbain Initiatives, pratiques et outils

Fiche n°5

Reconquérir la ville avec la ZAC, Zone d'Aménagement Concerté

Fiche n°5

Reconquérir la ville avec la ZAC, Zone d'Aménagement Concerté

La procédure de zone d'aménagement concerté (ZAC), largement répandue, permet aussi bien des réalisations en extension qu'en resserrement urbain.

Une opération au service de la transformation de la ville

Parmi les outils d'aménagement opérationnels proposés par le droit français, la procédure de réalisation de zone d'aménagement concerté (ZAC), lorsqu'elle est bien utilisée, permet de mener à bien des projets, plus ou moins complexes, de transformation de la ville existante sur elle-même.

En pratique, la ZAC est une procédure à l'initiative d'une collectivité ou d'un établissement public, qui a pour objet de réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains au sein d'un périmètre délimité, dans un but d'intérêt général (notamment par la

réalisation d'équipements publics). Procédure encadrée juridiquement (réalisation d'études préalables, concertation, constitution d'un « dossier de création »...), elle est aujourd'hui très largement utilisée, notamment en reconquête urbaine. Généralement, la collectivité délègue la conduite du projet à une structure publique – société locale d'aménagement, établissement public – ou d'économie mixte qui s'adosse à elle. L'opération doit répondre à la règle de l'équilibre financier.

Un cadre complet pour maîtriser son projet urbain

Outil opérationnel, la ZAC permet l'acquisition de terrains, leur aménagement, la réalisation d'équipements et de constructions via un partenariat entre la collectivité (ou l'organisme mandataire) et divers acteurs de l'aménagement, au sein d'un projet cohérent. Dès lors que la réalisation d'une ZAC est justifiée par l'utilité publique, le projet peut faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP), cas fréquent voire quasi automatique en matière de restructuration de

tissus existants, qui ouvre notamment le droit à l'expropriation.

Contrairement au lotissement, il s'agit d'un outil particulièrement adapté pour les opérations complexes, avec une pluralité de propriétaires fonciers, une programmation mixte et portant sur des périmètres potentiellement importants. Elle permet en outre à la collectivité de maîtriser avec précision le programme et son contenu, élément garant de l'intérêt général et de l'éventuel caractère d'utilité publique de l'aménagement. La ZAC est donc particulièrement adaptée pour mener à bien des opérations en renouvellement urbain, réhabilitation de quartiers en voie de dégradation et/ou en reconquête de friches.

Veiller à la bonne intégration du projet dans son environnement

La concertation : étape indispensable

La procédure de ZAC est très réglementée s'agissant des acteurs à impliquer, d'étapes à suivre et de données à collecter ou produire. L'étape de concertation préalable est à cet égard obligatoire ; il s'agit d'associer la population et les associations dès le stade des études préalables, afin de concevoir un projet conciliant les différents intérêts. Comme à l'accoutumée en matière de participation du public, la collectivité reste maîtresse quant aux modalités pratiques, lesquelles dépendent de l'importance des projets et de leurs enjeux.

Bien qu'une concertation préalable soit obligatoire, les résultats de cette étape ne lient pas juridiquement les collectivités. Pour autant, mettre en place un processus participatif en vue d'enrichir le projet est un bon moyen de garantir son appropriation et sa réelle adéquation avec les besoins des habitants présents comme futurs. Ce processus requiert néanmoins compétences et savoir-faire.

→ voir la fiche n°9
Mettre en place une concertation adaptée à son projet

S'appuyer sur la certification

Lancer une procédure de ZAC n'est pas nécessairement synonyme de démarche vertueuse ; de nombreuses ZAC en extension urbaine, sans intégration avec le tissu urbain environnant, sont encore réalisées. La mise en place de démarches telles que la certification HQE Aménagement ou le label EcoQuartier, pourra être une solution pour garantir la réalisation d'une opération s'insérant positivement dans le tissu constitué.

Assurer la bonne intégration urbanistique et paysagère

La cohérence interne du projet qui produit souvent un quartier neuf (ou profondément modifié) plus ou moins important et relativement homogène pose toujours la question d'un risque de disjonction/rupture vis à vis des tissus urbains environnants. La bonne articulation du neuf et de l'ancien, au niveau des voiries, des équipements, des espaces publics... est donc un critère essentiel de la réussite des ZAC.

→ Voir les fiches n°1 et n°2
La morphologie du territoire, outil pour l'action et L'approche paysagère du territoire, outil d'un aménagement économe et valorisant

Le projet de la ZAC du plateau des Capucins à Brest : construire un quartier sur un site dépollué

Le projet

→ Opération de renouvellement urbain sur 16 hectares d'un ancien site de la Marine nationale, situé au sein des fortifications historiques de la ville.

→ Site initialement constitué de deux parties : le Plateau, qui était une friche, et une partie constituée de grands ateliers.

→ **Programmation** : 560 logements, 25 000 m² de bureaux, commerces, services, et 2 000 m² de programme tertiaire.

→ **Calendrier de projet** : Dès la fermeture définitive des ateliers en 2004, la collectivité mène les premières études afin de concevoir un plan guide de projet puis un réel projet d'aménagement. Le protocole de cession de terrain entre l'État et Brest Métropole océane a été signé en janvier 2009, avant que ne soit créée la ZAC, en



Opération majeure de renouvellement urbain à Brest sur une ancienne emprise militaire : la ZAC du plateau des Capucins
(Source : Brest Métropole et Panoramic Bretagne)

avril 2009. Les travaux de dépollution industrielle et pyrotechnique ont été menés de 2009 à 2010 et la cession est effective depuis 2012, date du début des travaux d'aménagement. La mise en service des premiers programmes était prévue fin 2016 et l'arrivée des premiers habitants, fin 2017.

→ Projet engagé dans la labellisation EcoQuartier.

→ **Le processus**

L'opération s'est faite dans le cadre d'une négociation classique avec cession de terrain par l'État et priorité donnée à la collectivité ; elle s'inscrit dans le cadre de la restructuration de la Défense nationale, qui permet de libérer de nombreuses emprises souvent emblématiques. Sur cette emprise, d'importants travaux de dépollution des sols ont été menés et les ateliers ont fait l'objet de réhabilitations lourdes : seuls les murs ont été conservés, afin d'accueillir de nouveaux programmes.

Situé en plein cœur de ville, le nouveau quartier est pleinement intégré au tissu urbain, se situant sur le tracé du tramway et bénéficiant de la création d'un téléphérique urbain qui relie les hauteurs au reste de la ville.

La contrainte du temps

Comme pour toute opération, la principale difficulté concerne la temporalité du projet : la longue durée de programmation et de réalisation se confronte à la réalité des marchés immobiliers qui peuvent rapidement évoluer. L'opération des Capucins aurait complètement trouvé son marché il y a de cela seulement quelques années, mais s'échelonnera aujourd'hui sur une plus longue période car le marché s'est complètement transformé : il est très fortement dominé par la maison individuelle à faible prix, et il est difficile de trouver un équilibre (dépense-recette) dans les coûts de sortie d'opérations de logement collectif. Par ailleurs, les anciens sites industriels présentent des enjeux de dépollution/déconstruction qui pèsent lourdement sur l'équilibre du bilan financier. Il est donc primordial de penser à la réalité du marché immobilier (prix et attentes des habitants) et de mettre en place une politique foncière qui permette d'orienter celui-ci, en limitant autant que possible la concurrence entre projets en renouvellement et en extension.

Le pari réussi de la ZAC Boucicaut à Paris : Créer un quartier dans un ancien hôpital

Le projet

Il s'agit de la reconversion d'une ancienne zone urbaine de 3 ha en plein cœur urbain, située à l'ouest du 15^e arrondissement de Paris. Ce terrain, historiquement hôpital de Boucicaut créé à la fin du XIX^e siècle, a fait l'objet d'une réhabilitation, suite à son abandon au début des années 2000. Il a pendant plusieurs années occupé la fonction d'annexe universitaire à la faculté de Jussieu avant de faire l'objet d'une convention puis d'une concession d'aménagement, à partir de 2009. Il s'agit d'un programme de

réhabilitation des anciens bâtiments et de construction d'un nouveau projet d'aménagement, inscrit dans le PLU de la Ville de Paris, incluant :

- Une diversité d'offre en logements comprenant à la fois du logement social, du logement intermédiaire, du logement en accession libre et du logement en accession maîtrisée ;
- Une offre tertiaire, avec notamment l'aménagement d'une pépinière d'entreprises ;
- Des équipements dédiés au service à la personne, dont un équipement privé ;
- Des commerces de proximité (650 m²) ;
- Des équipements scolaires (école maternelle, école primaire).



Le processus

Le projet d'aménagement s'est déroulé sur 7 ans, en deux phases. Une première phase a permis l'aménagement d'un immeuble de logements sociaux, ainsi que de la crèche. La seconde phase, en cours d'achèvement, a permis l'aménagement des 6 lots bâtis restants ainsi que de l'ensemble des espaces publics internes au quartier. Ce projet s'est parallèlement engagé dans un processus de labellisation EcoQuartier, et fait ainsi partie des projets labellisés « EcoQuartier » en Île-de-France dès 2014.

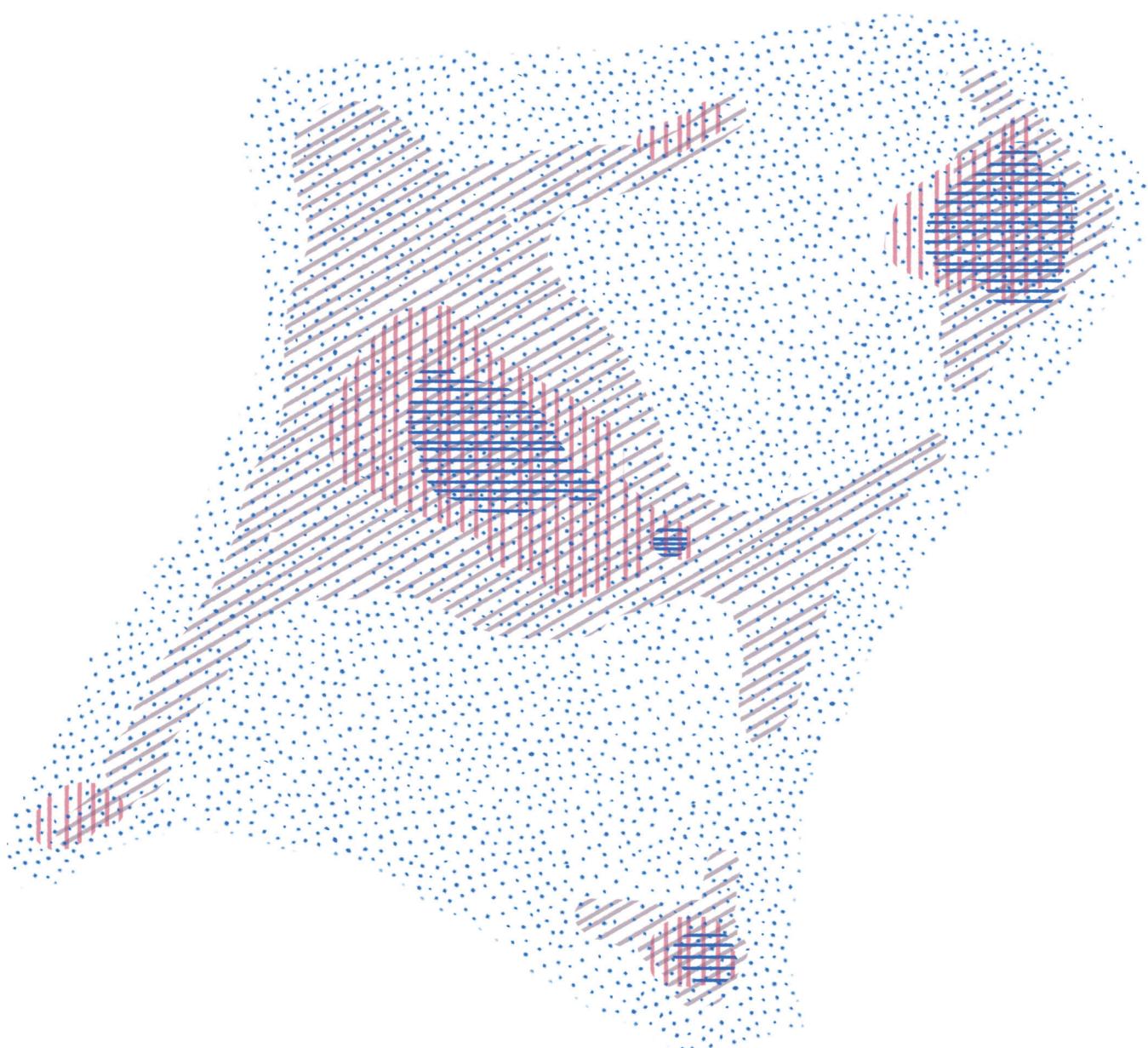
La SEM PariSeine (aménageur), la ville de Paris, des promoteurs, des bailleurs sociaux, des architectes, des urbanistes, des bureaux d'études, un assistant à maîtrise d'ouvrage développement durable, des paysagistes ont été associés au projet.

Un projet ancré dans son environnement

Afin de garantir la bonne réalisation du projet d'aménagement, la ville a souhaité transmettre la maîtrise d'ouvrage et l'aménagement de l'ensemble de la ZAC à une Société d'économie mixte (SEM). Celle-ci a su, par la suite, s'entourer des bonnes compétences et, plus encore, maintenir un processus de concertation permanent à la fois avec les différents services de la Ville (service de la voirie, de l'eau et de l'assainissement, espaces verts...) et avec les riverains. Ce travail a permis d'ancrer le projet dans son environnement et favoriser sa bonne intégration sur le territoire, garantissant par là même sa fonctionnalité et sa pérennité au sein de l'espace urbain.

Pour aller plus loin

- Fiche pratique : « [Zone d'aménagement concerté \(ZAC\)](#) », octobre 2005, CAUE de Midi-Pyrénées, fiche du Cerema, décembre 2007 ;
- [Présentation de la ZAC](#), site du Cerema, décembre 2007



France Nature Environnement est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement, reconnue d'utilité publique depuis 1976. Forte de ses 70 organisations adhérentes, présentes sur tout le territoire français, en métropole et outre-mer, elle est le porte-parole d'un mouvement de plus de 3500 associations. Au sein de France Nature Environnement, le réseau Villes et Territoires Soutenables est engagé dans la mise en œuvre d'un urbanisme et d'un aménagement du territoire réellement soucieux de l'environnement et des hommes.



Le groupe Veolia est la référence mondiale de la gestion optimisée des ressources. Présent sur les cinq continents avec plus de 163 000 salariés, le Groupe conçoit et déploie des solutions pour la gestion de l'eau, des déchets et de l'énergie, qui participent au développement durable des villes et des industries. Au travers de ses trois activités complémentaires, Veolia contribue à développer l'accès aux ressources, à préserver les ressources disponibles et à les renouveler.

2EI Veolia a pour mission d'accompagner les acteurs locaux, publics et privés, en proposant des solutions innovantes et concrètes, pour un développement harmonieux et durable des villes et territoires. Son Pôle Conseil accompagne les porteurs de projets urbains et territoriaux pour la définition et la mise en œuvre de leurs stratégies de Développement Durable. Son Pôle Innovation a pour objectif de concevoir et d'expérimenter de nouvelles offres de service à travers des démonstrateurs et incubateurs, pour les clients municipaux et industriels du Groupe.