

ANNEE 2008-2009

COLLECTION "LES MEMOIRES DE L'ESPI"

La réalisation d'une ZAC concédée : intérêts et problématiques actuels

Florence DIET

Master ESPI 2e année - Aménagement - Promotion - Construction

Professeur : M. Le Corfec





Tous nos livres sont imprimés dans les règles
environnementales les plus strictes

Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie (CFC) – 20 rue des Grands-Augustins – 75006 PARIS – Tél. : 01 44 07 47 70 / Fax : 01 46 34 67 19.



© Éditions Edilivre – Collection Universitaire – 2009
ISBN : 978-2-8121-2227-9
Dépôt légal : Novembre 2009

Tous droits de reproduction, d'adaptation et de traduction,
intégrale ou partielle réservés pour tous pays.

Florence DIET – Master II APC - 7196

LA REALISATION D'UNE ZAC CONCEDEE : INTERETS ET PROBLEMATIQUES ACTUELS

Professeur correcteur: Monsieur Le Corfec

Année 2008-2009

Sommaire

INTRODUCTION	6
I. LA REALISATION CONCEDEE D'UNE ZAC RENDUE DIFFICILE PAR LA REFORME RELATIVE AUX CONCESSIONS D'AMENAGEMENT	10
A. <i>Des critiques communautaires de l'aménagement « à la française », confirmées par le juge administratif</i>	<i>10</i>
1. Une qualification controversée du contrat confiant la réalisation d'une ZAC à un aménageur.....	10
2. L'exigence communautaire d'une égalité de traitement et de transparence en matière de commande publique	11
3. Une spécificité française infirmée par le juge administratif français	12
➤ La spécificité 7française, l'argument invoqué face à la Commission Européenne.	12
➤ La prise en compte des critiques communautaires par le juge administratif.....	12
B. <i>La loi du 20 juillet 2005 et son décret du 31 juillet 2006 : une réforme attendue mais insuffisante.....</i>	<i>14</i>
1. Une évolution profonde des textes pour respecter les principes communautaires	14
➤ Le choix entre deux modes de réalisation	14
➤ Une procédure obligatoire et unique, indépendante du statut du concessionnaire.....	15
➤ L'obligation de respecter des modalités procédurales de passation des contrats pour les concessionnaires d'aménagement	18
➤ La remise en cause de la pratique des partenariats entre la collectivité et l'aménageur dès le stade amont des études.....	20
➤ La validation des conventions d'aménagement contraires au Traité de l'Union	22
2. Les oublis et incertitudes de la réforme	23
➤ L'absence regrettée d'une définition de l'opération d'aménagement	23
➤ L'imprécision des caractéristiques de la concession d'aménagement	24
➤ Les précisions apportées par la CJCE après la réforme	25
3. Les effets de la réforme : vers un décret modificatif... ..	27
➤ Des conséquences pratiques inattendues.....	27
➤ Une réforme insuffisante : la nécessité d'un décret modificatif.....	29
II. LA REALISATION D'UNE ZAC CONCEDEE : LA REPONSE A DES PROBLEMATIQUES BIEN SPECIFIQUES	31
A. <i>La concession de ZAC, procédure d'aménagement permettant la mise en œuvre du PADD</i>	<i>31</i>
B. <i>La possibilité d'une ZAC à maîtrise foncière partielle.</i>	<i>32</i>
C. <i>La concession de ZAC, une procédure permettant le financement d'importants équipements publics</i>	<i>35</i>
1. La mise en œuvre d'une réflexion sur les équipements publics	36
2. Des équipements financés par les recettes de l'aménageur	37
3. Le financement des équipements facilité par une fiscalité favorable.	38
D. <i>La ZAC, procédure permettant l'information du public.....</i>	<i>40</i>

E.	<i>La commercialisation des lots possible dès la désignation de l'aménageur</i>	41
F.	<i>La problématique de l'initiative exclusivement publique de la procédure</i>	42
III.	LA RECHERCHE D'OUTILS ALTERNATIFS A LA CONCESSION DE ZAC	45
A.	<i>L'assouplissement relatif du lotissement, procédure d'aménagement ou de division foncière ?</i>	45
1.	Une procédure d'initiative privée nécessitant une maîtrise foncière totale	46
2.	La sécurisation de l'instruction et de la délivrance du permis d'aménager un lotissement	46
3.	Une commercialisation assouplie, mais encore trop rigide	48
4.	Une mise en œuvre demeurant compliquée	49
5.	Le lotissement, finalement une simple procédure de division foncière.....	50
B.	<i>Des outils permettant la mise en œuvre d'opérations d'aménagement</i>	51
1.	Les associations foncières urbaines	51
2.	Le permis valant division	52
C.	<i>L'existence d'outils permettant uniquement le financement des équipements publics</i>	54
1.	Le programme d'aménagement d'ensemble, instauré pour équilibrer le financement des ZAC à maîtrise foncière partielle	54
2.	La participation pour voirie et réseaux, outil de financement innovant et indépendant	56
D.	<i>Le projet urbain partenarial, l'adoption d'un outil édulcoré</i>	58
1.	La convention de projet urbain partenarial adopté par la loi Boutin, simple convention de financement.....	58
2.	L'enjeu d'une nouvelle procédure d'urbanisme opérationnel.	60
3.	La proposition d'une opération privée d'intérêt général comme alternative aux procédures d'aménagement existantes.....	61
	CONCLUSION	64
	SYNTHESE	66
	ANNEXES	69
	SOURCES DOCUMENTAIRES	78
	REMERCIEMENTS – MENTION OBLIGATOIRE	79

Introduction

Les Zones d'Aménagement Concerté, notées ZAC, sont « *les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés* », comme l'indique l'article L311-1 du Code de l'urbanisme. Cette zone peut être réalisée directement par la personne publique qui a eu l'initiative de sa création, ou peut être concédée à un aménageur privé ou public, par le biais d'une convention, comme nous le verrons.

Ces ZAC ont été créées par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 pour remplacer les Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP) qui avaient pour objet l'équipement rapide de zones en y réalisant des constructions massives, destinées au logement généralement, en privilégiant le quantitatif au qualitatif. Celles-ci ont été supprimées de plein droit par la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1993.

Conçues comme un outil plus souple que ces dernières, les ZAC permettent aux personnes publiques de réaliser des opérations d'aménagement urbain créant des terrains à bâtir pour des programmes généralement diversifiés de logements, bureaux, commerces, activités, tout en réalisant conjointement les équipements publics d'infrastructure et de superstructure rendus nécessaires pour la zone. Pour cela, elles étaient soustraites à la planification de droit commun par l'application d'une réglementation propre à la zone via un Plan d'Aménagement de Zone (PAZ), elles pouvaient être soumises à un régime de participation des constructeurs à la place de la Taxe Locale d'Equipement (TLE), et être notamment réalisées par un aménageur privé.

Mais il a fallu rapidement remédier aux défauts de la ZAC, dont l'abus des dérogations aux Plans d'Occupation des Sols (POS) et la prise en compte insuffisante de l'environnement. C'est pourquoi le régime des ZAC a connu plusieurs modifications : les plus importantes sont la soumission de la création des ZAC dans lesquelles un PAZ est prévu à une étude d'impact (décret du 12 octobre 1977), le transfert aux communes du pouvoir de créer les ZAC lorsqu'elles sont dotées d'un POS approuvé et la soumission de leur création à la concertation préalable, afin d'assurer l'association des habitants pendant la durée des études (loi du 18 juillet 1985).

De plus, la loi du 31 décembre 1976 a réduit le caractère dérogatoire des ZAC en imposant qu'elles soient compatibles avec les schémas directeurs et instituées seulement dans les zones U et NA des communes dotées d'un POS. En effet, une telle procédure ne devait pas

« conduire les communes à penser que la ZAC peut être utilisée comme un instrument de dérogation aux règles du droit commun local », comme l’a rappelé le commissaire du gouvernement M. Lavisgnes lors de l’arrêt du Conseil d’Etat du 28 juillet 1993, Commune de Chamonix-Mont-Blanc¹.

Cette évolution législative et jurisprudentielle s’est poursuivie avec la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, remaniée par la loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003, qui a apporté de profonds changements et notamment :

- La suppression du droit d’établir un PAZ et donc de déroger au POS dans la ZAC
- La suppression de la distinction entre les communes dotées d’un document d’urbanisme et les autres, le conseil municipal étant désormais compétent pour approuver le périmètre et le programme des ZAC
- Une meilleure articulation des procédures de création de ZAC et de modification du PLU en permettant une concertation unique et une procédure de révision simplifiée.

Ainsi, la ZAC devient un outil de mise en œuvre du projet communal d’aménagement et de développement durable.

- L’obligation d’établir pour chaque vente, un cahier des charges de cession ou concession d’usage de terrains.
- La participation des constructeurs n’ayant pas acquis leur terrain de l’aménageur au coût d’aménagement et d’équipement de l’opération.
- La distinction entre la réalisation en régie directe ou celle par un aménageur public ou privé dans le cadre d’une convention d’aménagement.

En effet, la collectivité peut choisir de réaliser la ZAC en régie directe, c’est-à-dire par ses propres services, ou de confier sa réalisation à un aménageur, cette dernière possibilité étant souvent privilégiée. La première hypothèse suppose que la personne publique dispose des moyens techniques et financiers nécessaires pour prendre en charge et réaliser l’opération d’aménagement dans sa totalité, ce qui est évidemment rarissime. Cette situation ne présente aucune difficulté juridique particulière ou intéressante à traiter.

1 CE section, 28 juillet 1993, Cne de Chamonix-Mont-Blanc, Rec. CE p. 251

La seconde hypothèse permet à une collectivité de contrôler l'opération concédée à un aménageur qu'elle n'aurait pas pu réaliser, celui-ci prenant en charge l'aménagement des terrains, le financement des équipements publics nécessaires et la vente des terrains. La loi distinguait alors entre deux types de contrat selon le statut de l'aménageur : la collectivité devait conclure une convention publique d'aménagement avec l'aménageur public, et une convention d'aménagement ordinaire avec l'aménageur privé. La réalisation de la ZAC par un aménageur est l'hypothèse la plus usitée, puisqu'elle permet à une personne publique de réaliser les projets d'urbanisme qu'elle n'aurait jamais pu porter seule, en raison de la nécessité d'une ingénierie technique et d'une assise financière importante. Mais c'est précisément ce mode de réalisation qui soulève d'importants problèmes juridiques tant en droit interne qu'en droit communautaire. C'est pour ces raisons qu'il est intéressant d'y consacrer ces écritures.

En droit interne, les modalités de réalisation des ZAC, et même de l'ensemble des opérations d'aménagement, étaient considérées jusqu'alors par les professionnels, la doctrine et la jurisprudence comme une spécificité française. La France considérait que le contrat par lequel la collectivité concède la réalisation de la ZAC était un contrat administratif *sui generis*, ne rentrant dans aucune catégorie juridique communautaire connue, telle que le marché de travaux ou même la concession. Par conséquent, les principes communautaires ou de droit interne relatifs notamment à la concurrence, ne lui étaient pas applicables.

Depuis 2000, les interventions conjuguées de la Cour de Justice des Communautés Européennes (arrêt *Telaustria* du 7 décembre 2000²), de la Commission Européenne (procédure en manquement contre la France en 2001 et 2004 et condamnation), et des juridictions administratives françaises (arrêt CAA Bordeaux du 9 novembre 2004³) relatives aux conditions dans lesquelles une personne publique peut confier à une tierce personne la réalisation d'une opération d'aménagement, qui alimentent l'intérêt du sujet, ont conduit à reconsidérer totalement la façon dont une personne publique française peut confier la réalisation d'une ZAC à un aménageur.

En effet, la CJCE a rappelé que l'entité publique confiant une prestation économique à une tierce personne devait respecter le principe de non discrimination, et la Commission a réaffirmé que les conventions publiques d'aménagement constituaient des marchés de travaux soumis à publicité. Ces décisions ont été entérinées par celle du juge français, annulant une convention d'aménagement conclue sans aucune mise en concurrence préalable.

C'est sous cette pression des organismes communautaires que le législateur français a voté la loi n°2005-809 du 20 juillet 2005 (suivie de son décret d'application n°2006-959 du 31 juillet 2006) dont l'objectif est de respecter les dispositions fondatrices du traité de Rome qui privilégient la mise en place d'une véritable concurrence entre opérateurs quels qu'ils soient. Cela a profondément modifié le droit de l'aménagement à la française et notamment la part

² CJCE, Affaire n°C-324/98 *Telaustria Telefonadress*, 7 décembre 2000

³ CAA Bordeaux, 9 novembre 2004, n°01BX00381, *SODEGIS*

prépondérante accordée aux aménageurs publics et semi-publics puisque désormais, dès lors que la personne publique souhaite concéder la réalisation d'une ZAC à un aménageur, elle doit procéder à une mise en concurrence de tous les candidats. Ces nouvelles dispositions unifient le régime juridique puisque les deux contrats qui existaient, différents selon le statut de l'aménageur, sont remplacés par un contrat unique : la concession d'aménagement.

Ainsi, la collectivité n'a d'autres choix que de réaliser elle-même la ZAC en régie directe, ou de la concéder à un aménageur, via une concession d'aménagement nécessairement. De plus, dans cette dernière hypothèse, le décret impose des modalités de passation des contrats conclus par les concessionnaires d'aménagement.

Cette évolution jurisprudentielle qui s'est concrétisée par l'évolution corrélative des textes français est beaucoup critiquée. En effet, la réforme impose de suivre une procédure de mise en concurrence, ce qui complique la concession de la réalisation d'une ZAC à un aménageur. De plus, elle est apparue incomplète et fragilisant la sécurité juridique, alors que l'objectif poursuivi était de la renforcer.

Face à une telle situation, on peut s'interroger quant à l'avenir de la procédure de ZAC, puisque sa réalisation est principalement concédée.

Après avoir étudié les conséquences de la réforme de 2005 dans notre droit interne, il faut se demander si les réponses spécifiques que la réalisation concédée d'une zone d'aménagement concertée permet d'apporter sont suffisantes pour justifier la mise en œuvre de la procédure de la ZAC, notamment face à d'autres outils existants plus simples dans leurs mises en œuvre, voire à la définition d'une procédure alternative.

I. La réalisation concédée d'une ZAC rendue difficile par la réforme relative aux concessions d'aménagement

Le droit de l'aménagement a été profondément modifié par la loi n°2005-809 du 20 juillet 2005 dont il faut étudier les principaux apports (B), après avoir compris les raisons qui ont poussé le législateur français à entreprendre une telle réforme de « l'aménagement à la française » (A).

A. Des critiques communautaires de l'aménagement « à la française », confirmées par le juge administratif

Cela faisait plusieurs années que le juge communautaire et la Commission Européenne envoyaient des « avertissements » à la France quant à l'incompatibilité de son droit de l'aménagement au Traité de Rome, ce que les professionnels français niaient en mettant en avant une spécificité française, jusqu'à ce que des juridictions nationales se rangent du côté européen.

1. Une qualification controversée du contrat confiant la réalisation d'une ZAC à un aménageur

Une collectivité publique française souhaitant réaliser une zone d'aménagement concerté sur son territoire avait la possibilité de confier cette opération à un aménageur public ou parapublic de type SEM (société d'économie mixte) ou établissement public, ou à un aménageur privé, sans avoir l'obligation de mettre en œuvre une procédure de mise en concurrence particulière. Il suffisait d'établir un contrat qualifié de convention publique d'aménagement si l'aménageur avait un statut public, ou de convention ordinaire d'aménagement s'il avait un statut privé. Relevons que la première permettait de conférer à leur titulaire un certain nombre de prérogatives exorbitantes de droit commun tels que la participation de la collectivité au financement ou encore la possibilité de mettre en œuvre le droit d'expropriation, et non la seconde.

Pour la France, aucune obligation communautaire de transparence ne devait être respectée pour la passation de ses conventions publiques ou ordinaires d'aménagement puisque celles-ci n'entraient pas dans le champ d'application de la directive 93/37 du 14 juin 1993 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, définissant les marchés de travaux et les concessions de travaux publics, soumis à des règles de publicité et de transparence. Selon cette directive, les marchés de travaux et les concessions

ont pour objet l'exécution, ou l'exécution et la conception de travaux, ou la réalisation d'un ouvrage, la différence entre les deux résidant dans la contrepartie.

Or, la France soutenait que ses conventions d'aménagement ne se définissent pas par leur objet mais par leur finalité, comme l'indique l'article L300-1 du Code de l'urbanisme. En effet, celui-ci dispose que « *les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de 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* ».

Ainsi, ses contrats n'avaient pas à respecter ladite directive puisque selon la France, ses conventions n'entraient dans aucune des deux catégories communautaires précitées.

2. L'exigence communautaire d'une égalité de traitement et de transparence en matière de commande publique

La Cour de Justice des Communautés Européennes a affirmé son point de vue, dans l'arrêt *Telaustria Telefonadress*⁴ en 2000, en jugeant que les principes de transparence, d'égalité de traitement et de concurrence, découlant du principe de non discrimination, s'appliquent à tout acte par lequel une entité publique confie la prestation d'une activité économique à un tiers.

La CJCE pose ici un principe très large, en application du Traité de Rome. Elle impose le respect pour tout contrat, même exclu de l'application des différentes directives communautaires, ce qui met fin au débat concernant l'application de la directive 93/37, d'être conclu dans un cadre transparent garant du respect du principe de non-discrimination.

Il est évident que le contrat, quel qu'il soit, par lequel une entité publique confie à un tiers de réaliser une ZAC, c'est-à-dire d'acheter des terrains, de les viabiliser et les équiper, puis de les revendre en incluant dans le prix de vente le coût des équipements, ce qui constitue la prestation d'une activité économique, est concerné.

Dans le même sens, la Commission Européenne, dans son avis motivé du 3 février 2004, a affirmé que « *lorsque les conventions (publiques ou ordinaires) d'aménagement ont pour objet principal la réalisation de travaux et d'ouvrages dans le cadre d'opérations foncière et / ou urbaines, lesdites conventions doivent être qualifiées de concessions de travaux au regard*

⁴ CJCE, Affaire n°C-324/98 *Telaustria Telefonadress*, 7 décembre 2000

du droit communautaire et sont par conséquent soumises aux règles de publicité et de transparence prévues par la directive 93/37/CE ».

Ainsi, la Commission contestait la compatibilité du droit français en matière de convention d'aménagement aux principes communautaires de neutralité à l'égard du statut public ou privé des entreprises, de non-discrimination et d'égalité de traitement avec les acteurs économiques. Mais la France ne partageait pas cette analyse.

3. Une spécificité française infirmée par le juge administratif français

➤ La spécificité française, l'argument invoqué face à la Commission Européenne.

Les modalités de réalisation des ZAC étaient considérées par l'ensemble des intervenants, des professionnels, de la doctrine, de l'administration centrale, et même de la jurisprudence française, comme une spécificité française. Pour tous, la convention d'aménagement définie par notre Code de l'urbanisme était considérée comme un contrat administratif sui generis, c'est-à-dire que sa spécificité empêche de le classer dans une catégorie juridique de contrat connue.

D'ailleurs, la loi du 9 février 1994 précisait que les conventions et concessions d'aménagement n'étaient pas soumises à la loi Sapin, elles ne sont pas soumises non plus au Code des Marchés publics : ce ne sont ni des marchés publics ni des délégations de service public. A ce titre, l'aménageur ne peut se voir confier des fonctions d'exploitation des équipements réalisés.

En France, l'opération d'aménagement correspondait à l'insertion de travaux dans un projet global relevant de la politique d'urbanisme, et répondant à une des finalités définies par l'article L300-1, ce qui était considéré comme un objet contractuel spécifique. L'aménagement prend en compte les besoins de la commune en matière de développement et d'infrastructures, il répond à une démarche globale. Ainsi, les principes applicables aux délégations de service public et aux marchés publics ne lui étaient pas applicables, notamment en matière de concurrence. Tel était le point de vue français.

La loi SRU avait proposé d'exclure formellement, par l'article L300-4 du Code de l'urbanisme, l'application de la loi Sapin en supprimant les concessions d'aménagement pour créer les conventions publiques d'aménagement, afin de couper court à la question de la publicité imposée aux concessions. C'est à la suite de cela que la Commission Européenne a mis en demeure la France, pour contester la régularité du régime issu de l'article précité.

L'évolution de la position du juge administratif a été décisive et a définitivement poussé le législateur à voter la réforme.

➤ La prise en compte des critiques communautaires par le juge administratif

Alors que le juge administratif avait affirmé la liberté de choix des personnes publiques en jugeant « *qu’aucun texte législatif ou réglementaire ne limite le pouvoir qui appartient à l’administration communale de choisir librement le titulaire d’une convention de ZAC* »⁵, il décide en 2004 d’appliquer la jurisprudence « *Telaustria* ».

En effet, la Cour administrative d’appel de Bordeaux, dans un arrêt du 9 novembre 2004 « *Sodegis* »⁶, a jugé qu’une convention d’aménagement conclue par une commune et dispensée de mise en concurrence au sens du droit français, « *n’était pas pour autant exclue du champ d’application des règles fondamentales posées par le Traité de l’Union, qui soumettent l’ensemble des contrats conclus par les pouvoirs adjudicateurs aux obligations minimales de publicité et de transparence propres à assurer l’égalité d’accès à ces contrats* ». Par conséquence, la convention signée par la commune « *sans aucune formalité préalable de publicité et de mise en concurrence est entachée de nullité et ne confère aucun droit de nature contractuelle* ».

Le juge administratif décide ainsi de prendre en compte soudainement les critiques de la CJCE, soumettant les conventions d’aménagement à des obligations de publicité et de transparence imposées par le Traité. Quelle que soit la raison ayant poussé le juge administratif à céder cette fois-ci, (peut-être la menace de la Commission de ressaisir la CJCE), cela pose clairement des interrogations quant à la validité de toutes les autres conventions passées dans les mêmes conditions, qui sont en cours d’exécution à ce moment. Elles sont alors toutes susceptibles d’être entachées de nullité, toute action en annulation constituant alors une « *épée de Damoclès* » sur les concessionnaires.

Quoiqu’il en soit, cette jurisprudence sonne le glas de la convention d’aménagement conclue hors publicité et hors mise en concurrence. Dorénavant, il n’est plus question de conclure des conventions d’aménagement sans que la collectivité assure « *un degré de publicité adéquat* » à la désignation de son aménageur. Cette notion est évidemment difficile à définir sans législation, c’est pourquoi le besoin d’une réforme est devenu pressant.

Ce revirement jurisprudentiel a imposé une révision de la législation relative à l’urbanisme opérationnel afin de transposer, en droit interne, les principes communautaires d’accès à la commande publique.

⁵ CE, 26 mars 1997, « *Commune de Sceaux* », req. n° 129 943

⁶ CAA Bordeaux, 9 novembre 2004, n°01BX00381, SODEGIS

B. La loi du 20 juillet 2005 et son décret du 31 juillet 2006 : une réforme attendue mais insuffisante

A la suite de l'arrêt « Sodegis », le législateur français n'a d'autres choix que de faire évoluer la loi pour prendre en compte les principes rappelés plusieurs fois par la CJCE et la Commission. La loi française doit intégrer les principes européens d'accès à la commande publique, ce qui implique que le Code de l'urbanisme doit permettre de garantir la transparence de la désignation des opérateurs. Pour autant, des zones d'ombre persistent et contribuent à l'insuffisance de la réforme.

1. Une évolution profonde des textes pour respecter les principes communautaires

A la suite de propositions de lois déposées au Sénat et à l'Assemblée Nationale, la loi du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement retient le recours de principe à une procédure de sélection accompagnée d'une publicité adéquate pour l'attribution des nouvelles concessions d'aménagement.

➤ Le choix entre deux modes de réalisation

Tout d'abord, le législateur a entendu faire la distinction entre deux grands modes de réalisation de l'opération d'aménagement, précisé par les articles L311-5 et R311-6 CU :

- La réalisation directe de la ZAC par la personne publique qui en a eu l'initiative : la réalisation en régie.
- Et la réalisation « concédée » à une tierce personne qui en assume la totale responsabilité aussi bien par rapport aux tiers que par rapport au concédant.

Ainsi, la loi et son décret d'application n'envisagent plus qu'un seul cas de délégation : la concession d'aménagement. En effet, la disposition du Code de l'urbanisme qui réservait la signature des conventions publiques d'aménagement aux sociétés d'économie mixte locales et aux établissements publics d'aménagement, datant des années 1960-70, ne correspondait plus aux impératifs du Traité. Celui-ci garantit la neutralité à l'égard du statut public ou privé des entreprises et impose aux pouvoirs adjudicateurs de respecter les principes de non discrimination et d'égalité de traitement. Cette disposition a donc été supprimée et les appellations de « convention d'aménagement » et « convention publique d'aménagement » issues de la loi SRU ont disparu.