

Direction de l'Urbanisme

Service de l'Innovation, de la Stratégie et de l'Urbanisme réglementaire

2020 DU71 – Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Paris : organisation d'une conférence citoyenne préalable au lancement d'une procédure de révision visant à l'adoption d'un PLU bioclimatique.

PROJET DE DELIBERATION

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Inscrire Paris sur une trajectoire de transition écologique constitue notre priorité. L'adoption d'un PLU bioclimatique constituera un levier essentiel à cette fin.

En effet, le plan local d'urbanisme, au travers des prescriptions qu'il impose aux constructeurs et aux maîtres d'ouvrages offre un levier irremplaçable pour orienter le développement de Paris en conjuguant les objectifs que nous portons à savoir, la promotion d'une ville inclusive, solidaire, productive à travers la mixité sociale et fonctionnelle, indispensable au vivre ensemble et au dynamisme de la ville et l'impérieuse nécessité de répondre à l'urgence climatique par la création d'un environnement urbain plus favorable à la santé des parisiens faisant une place accrue à la nature, l'adaptation de la ville aux effets du changement climatique et la préparation aux chocs environnementaux et sanitaires à venir, l'adoption de nouvelles pratiques de sobriété énergétique et le développement d'une économie du réemploi.

L'action poursuivie lors des précédentes mandatures, en cohérence avec les objectifs énoncés par le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) qui constitue le document d'orientation du PLU, intégrait déjà un large éventail de mesures favorables à l'environnement. Les évolutions successivement données à ce document, notamment la modification adoptée en 2016 dans le sillage de la loi du Grenelle II, avaient encore accentué ces aspects.

Pour autant, la transition écologique et le renforcement de la résilience de la capitale comme des solidarités entre ses habitantes et habitants appellent un effort supplémentaire de traduction des enjeux du développement durable et de mixité dans les dispositifs réglementaires relevant de la compétence de notre collectivité.

Une attention particulière sera également portée à la transformation de l'espace public, afin d'aller dans le sens d'un meilleur partage en faveur des mobilités actives que nous souhaitons promouvoir pour des raisons à la fois environnementales et de santé publique, tout en renforçant la présence du végétal sur l'espace public afin de lutter contre les îlots de chaleur urbaine et favoriser la biodiversité en ville. L'ensemble de ces objectifs constituera la nouvelle esthétique parisienne.

Je décrirai brièvement à votre attention ci-après les dispositions d'ores et déjà intégrées au PLU et je vous présenterai comment les futures Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) en faveur du climat, dont votre assemblée a adopté le principe de l'intégration au PLU lors de sa séance de juillet 2019, pourront contribuer à ce nouvel élan.

J'évoquerai ensuite les principaux objectifs auxquels renvoie la qualification de « PLU bioclimatique ». Ces objectifs pourront être pleinement pris en compte et déclinés dans la règle d'urbanisme, moyennant le lancement d'une procédure de révision du PLU, sur laquelle votre assemblée pourra être amenée à se prononcer avant la fin de l'année en cours.

Enfin, comme préalable à cet ambitieux chantier qui vise à traduire dans les documents réglementaires notre action sur la ville pour garantir aux parisiennes et aux parisiens la qualité de leur cadre de vie, je solliciterai votre accord sur le lancement d'une « conférence citoyenne ». Cette étape participative que je souhaite mener préalablement à l'engagement de la procédure de révision du PLU me paraît s'imposer à l'aune de l'urgence environnementale, de la crise sanitaire et de leurs impacts sociaux qui de toute évidence réinterrogent notre rapport à la ville, et renforcent notre ambition à la faveur de la poursuite de sa transformation. C'est pourquoi, je pense essentiel de recueillir en amont les attentes des citoyens et des citoyennes, des parisiennes et parisiens et des grand-parisiennes et grand-parisiens sur le sens qu'il convient de donner à la remise à plat de notre document d'urbanisme.

Nous lancerons, avec votre accord, une conférence citoyenne qui sera mise en place à partir de septembre 2020 et qui aura pour objet de mobiliser l'expertise d'un panel de 100 citoyennes et citoyens sur les attendus de notre démarche et la déclinaison de ces derniers dans le PLU de Paris.

* *
*

[Le PLU actuel et ses évolutions : l'intégration des OAP « Climat »]

Le PADD du PLU en vigueur structure les orientations de ce document suivant les trois piliers environnementaux, économiques et sociétaux du développement durable. Au titre du premier de ces axes, il décline un ensemble d'objectifs relatifs au développement des espaces verts, à la biodiversité, à la sobriété énergétique, au développement des énergies renouvelables, à la qualité environnementale des constructions.

En conformité avec ces orientations, les dispositions réglementaires primitivement intégrées dans le PLU en 2006 portaient principalement sur la protection de l'environnement créant les zones N et zone UV, des servitudes d'espaces verts protégés (EVP) et des dispositions quantitatives et qualitatives relatives aux espaces libres consignées notamment dans l'article UG.13 du règlement.

En application des engagements du Plan climat de Paris, adopté le 1^{er} octobre 2007, une modification du PLU a été approuvée en 2009, pour soutenir le développement des dispositifs économisant de l'énergie ou produisant de l'énergie renouvelable. Ainsi, de nouvelles mesures ont été introduites aux articles 10 et 11 des règlements des zones UG et UGSU pour encourager le développement de dispositifs tels que panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques, éoliennes, toitures végétalisées, isolation par l'extérieur.

Les évolutions apportées au code de l'urbanisme par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II », ont permis une nouvelle modification du PLU que votre assemblée a approuvée en juillet 2016. Le PLU s'est doté de l'article 15 qui contient des prescriptions en matière de gestion des eaux pluviales, de collecte des déchets, de performance acoustique et des dispositions exigeant un niveau de performance énergétique et environnementale renforcé, tant pour les constructions neuves, qu'en ce qui concerne la réhabilitation des bâtiments existants .

Enfin, le 22 mars 2018, votre assemblée a adopté à l'unanimité le Plan climat air énergie territorial de Paris (PCAET). Le PCAET renforce les objectifs énoncés dans le Plan climat modifié en 2012.

Il prévoit ainsi que tous les bâtiments neufs construits dans Paris seront bas-carbone et à énergie positive. Il indique que pour viser plus globalement la neutralité énergétique, d'ici 2030 toute nouvelle construction devra intégrer une part importante d'énergies renouvelables ou de récupération dans son approvisionnement, à hauteur de 60 % de ses besoins énergétiques (100 % d'ici 2050). Les constructions existantes sont également au cœur du nouveau Plan climat, avec l'objectif ambitieux de diminuer leurs consommations de 50 % d'ici 2050 et de les convertir à 100 % en énergies renouvelables ou de récupération. Le PCAET intègre également des orientations relatives à l'énergie grise des travaux de constructions neuves ou de rénovation thermique permettant d'atteindre les objectifs cités ci-avant, ainsi que des objectifs qualitatifs sur l'adaptation au changement climatique, en particulier aux canicules.

Afin de contribuer à atteindre ces nouveaux objectifs, il nous revient de prévoir leur traduction dans le PLU sous la forme d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques dont votre assemblée a adopté le principe d'intégration au PLU en juillet 2019.

La mise en place de ces OAP thématiques, qui s'imposeront aux constructeurs en terme de compatibilité, est motivée par la volonté de garantir le choix des solutions techniques exigeantes sur le plan environnemental et les mieux adaptées en fonction des spécificités et des particularités propres à chacun des projets.

La faisabilité juridique des OAP thématiques sur la prise en compte des enjeux climatiques est établie sur le fondement de l'article L. 1012 du code de l'urbanisme, qui prévoit que l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs de lutte contre le changement climatique et d'adaptation à ce changement.

Les études engagées par la direction de l'urbanisme, en lien avec l'APUR, pour l'élaboration de ces OAP « Climat » se poursuivent. Elles permettent d'envisager une finalisation du document à l'horizon du quatrième trimestre de 2020.

Dans cette perspective, deux scénarios sont envisageables :

- l'intégration de ces OAP dans la prochaine révision du PLU visant la création d'un PLU bioclimatique que j'évoquerai ci-après ;
- ou, en parallèle de la révision du PLU qu'il vous sera proposé d'engager à la fin 2020, l'engagement d'une procédure de simple modification du PLU, uniquement destinée à intégrer ces OAP « Climat » de manière à ce que les exigences environnementales dont elles seront porteuses puissent s'appliquer plus rapidement que les nouvelles dispositions du PLU révisé.

Suivant l'avancement des études techniques et la compatibilité des deux procédures parallèles, je serai en mesure, avant la fin de l'année, de revenir vers vous pour préciser les modalités suivant lesquelles les OAP « Climat » pourront être intégrées au PLU.

*

***[La nécessité d'une révision pour intégrer des objectifs plus ambitieux :
la procédure à mettre en œuvre]***

L'adoption d'un plan local d'urbanisme bioclimatique figure parmi les premiers objectifs de notre programme de mandature. Un tel document devra marquer un saut important dans la prise en compte des objectifs du développement durable par les documents d'urbanisme parisien, en les déclinant sur toutes les thématiques que doit aborder le PLU – environnement et cadre de vie, développement économique et habitat, solidarité et inclusion, nature et patrimoine, enjeux de la résilience et de la transition écologique. Il devra s'attacher à insuffler un haut niveau d'exigence environnementale dans la conception même de la ville, dans tous les projets et à toutes les échelles de son renouvellement, du bâtiment, à l'ilot, jusqu'au quartier.

Le code de l'urbanisme dispose que la révision est la procédure d'évolution du PLU à laquelle il doit être recouru chaque fois qu'il y a lieu de changer les orientations définies dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), lequel constitue le document d'orientation politique du PLU.

Notre ambition pour Paris comporte à cet égard des aspects pas ou trop faiblement abordés par le PADD en vigueur. Il en est ainsi de la lutte contre le réchauffement climatique et de l'adaptation de l'environnement urbain aux évolutions inéluctables qui l'accompagnent, lesquelles constituent des problématiques émergentes auxquelles le PLU actuel n'apporte qu'une réponse partielle. Il en est de même de l'économie circulaire et de son application au domaine de la construction qui n'y sont pas mentionnées, ou encore au renforcement de notre soutien au Fabriquer à Paris. La lutte contre les excès du surtourisme, avec la multiplication des locations touristiques au détriment du logement des habitants en l'absence d'encadrement plus strict de ces pratiques, ainsi que le développement de l'offre d'habitats collectifs alternatifs et participatifs, mais aussi le maillage d'équipements publics (culturels, sportifs, ...) et d'accès aux services publics essentiels dont la santé sont des enjeux qui devront également figurer avec volontarisme. D'autres thématiques y sont abordées – comme la santé environnementale et la lutte contre la pollution, la protection de la biodiversité – sans recevoir toutefois l'ampleur qu'appellent les objectifs inscrits dans les documents de planification environnementale applicables au territoire parisien.

Ces premières observations non exhaustives concernant le PADD en vigueur mettent en évidence la nécessité d'engager une procédure de révision du PLU pour parvenir à la reformulation ambitieuse des règles d'urbanisme que nous souhaitons. En outre, la possibilité de moderniser les PLU avec de nouveaux outils au service des politiques publiques – ouverte par la loi ALUR de mars 2014 – trouve également sa réalisation dans une telle procédure.

Au-delà des grands principes qui devront figurer dans le PADD, un travail approfondi de déclinaison des objectifs au niveau des OAP et du règlement devra être réalisé en sorte de mettre au service des évolutions nécessaires de notre ville un cadre réglementaire innovant et performant. Ce travail se déroulera tout au

long des différentes étapes de la procédure dont l'aboutissement ne pourra être envisagé avant la fin de 2023.

Je rappelle que la procédure de révision comportera, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme, quatre passages devant le Conseil de Paris : pour la prescription de la mise en révision, échéance qui pourra intervenir avant la fin de l'année 2020, pour un débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables après une première phase de bilan, d'études et de concertation, puis pour l'arrêt du projet de PLU modifié, et enfin, à l'issue d'une enquête publique, pour l'approbation du document définitif.

Une concertation publique approfondie se déroulera tout au long de la procédure, suivant des modalités que vous fixerez en même temps que vous déciderez du lancement de la procédure et que vous en arrêterez les objectifs.

Les différents volets de cette délibération initiale doivent donc faire l'objet d'une réflexion approfondie et c'est pourquoi le présent projet de délibération – que j'ai voulu inscrire à l'ordre du jour de notre premier Conseil de Paris constitué de la mandature, pour marquer l'importance que l'exécutif attache à cet enjeu – ne porte pas directement sur la délibération de prescription de la révision mais concerne une démarche préalable de consultation que je souhaite très large, et notamment organisée sous la forme d'une « conférence citoyenne », pour enrichir la formulation des objectifs que nous donnerons à la révision. Les maires d'arrondissement, conseils de quartier, maires de la Métropole et associations seront informées de cette convention citoyenne et pourront apporter une contribution libre, versée au pot commun de préparation de la concertation réglementaire qui offrira par ailleurs un espace d'expression tout au long de la procédure de révision. Nous veillerons, outre cette méthodologie large et inclusive, à proposer des supports d'information diversifiés et sensibles, en mobilisant des lieux ressources et temps de formation grâce à nos partenaires comme le pavillon de l'Arsenal, à destination de tous et notamment des plus jeunes, et des habitants des quartiers populaires.

*

***[Vers la définition des objectifs de la révision :
l'organisation d'une conférence citoyenne]***

Notre projet d'élaboration d'un « PLU bioclimatique » nécessite une reformulation profonde des questionnements et de nos méthodes de prise en charge des enjeux de l'urbanisme réglementaire. Cette refondation du plan local d'urbanisme mérite un investissement de tous. Une mobilisation de l'intelligence collective des parisiennes et des parisiens, au travers d'une démarche participative innovante, permettra de parvenir à la définition la plus pertinente des objectifs que nous inscrirons dans l'acte initiateur de la future procédure de révision.

Dans ce but, je vous propose d'évoquer les grandes problématiques que devra intégrer la révision dans le cadre d'une « Conférence citoyenne » qui sera réunie à la rentrée de septembre. Ses travaux auront pour attendus d'expertiser les orientations de notre projet et préfigurer leurs déclinaisons dans les différents documents constitutifs du PLU.

L'organisation que je vous propose de mettre en place comportera la mobilisation de cent citoyennes et citoyens concernés par l'urbanisme parisien, femmes et hommes à parité, résidents et/ou usagers de la capitale, représentatifs de la diversité économique et sociale des ménages de Paris et de la métropole, telle

qu'elle peut être appréhendée au travers des critères d'âge, de CSP, de domicile, de taille des familles, *etc.*

Recrutés de façon transparente par un bureau d'études spécialisé, les membres seront invité.es à participer à trois journées de réflexion réparties sur une période de quatre semaines. Lors de la première séance les participants bénéficieront d'une formation aux données techniques générales de l'urbanisme réglementaire adaptée au contexte parisien et d'une présentation des grandes thématiques proposées. Dans une deuxième séance, les participants seront réparti.es dans des ateliers dans lesquels, assistés d'experts reconnus, au cours desquels ils approfondiront et débattront de ces thématiques. Une ultime séance, prévue fin octobre, permettra de formuler une synthèse, au travers de l'adoption d'un texte comportant notamment un certain nombre de recommandations/orientations.

En tant que de besoin, pour répondre aux contraintes sanitaires liées à l'épidémie de covid-19, tout ou partie des échanges pourra intervenir en visioconférence.

Pour répondre aux attentes que nous plaçons dans la démarche, une grande attention sera portée à la définition des thèmes de débat qui seront traités dans les ateliers, en sorte de couvrir toutes les dimensions du nouveau PLU. Dans cette optique, voici les thématiques que je vous propose de soumettre aux débats des participants à la conférence, comme résumant les enjeux les plus saillants de la future procédure :

- un environnement plus favorable à la santé (végétalisation et densité), moins exposé aux nuisances (bruit, pollution...) et une ville davantage résiliente et adaptée aux changements climatiques ;
- un Paris ville solidaire au sein de la métropole (mixité sociale et fonctionnelle, logement pour tous, accès aux transports, nouveaux modes de déplacements, ...) ;
- de nouveaux enjeux patrimoniaux (patrimoines naturel et construit, paysage, biodiversité,...) ;
- Une économie circulaire du bâti (réhabiliter le bâti existant ou construire à neuf, efficacité énergétique, empreinte carbone...) et des services urbains (logistique urbaine, avitaillement énergétique...)
- un développement économique durable (commerce, tourisme, logistique...)-soin apporté à un espace public inclusif

Ces cinq thématiques pourront être enrichies, elles correspondent aux grands axes que je souhaite voir pris en charge par la prochaine procédure d'évolution du PLU. Les débats qu'elles susciteront au sein de la conférence citoyenne trouveront leur traduction, le moment venu, dans les objectifs que par une prochaine délibération vous donnerez à la révision du PLU.

* *
*

En conclusion, la crise climatique et l'urgence à mettre en place les structures d'une ville résiliente et solidaire nous imposent une approche volontariste des évolutions du territoire parisien. Le cadre de notre action sera donné par un plan local d'urbanisme bioclimatique profondément refondu pour faire toute leur place aux objectifs que nous poursuivons.

En application de la délibération que vous avez adoptée en juin 2019, des études ont été engagées en faveur de l'intégration au PLU d'OAP « Climat ». Cette procédure vise à intégrer au PLU dans les meilleurs délais un ensemble de dispositions opposables aux constructeurs, et contribuerait à améliorer

sensiblement le bilan environnemental des constructions et des aménagements faisant l'objet d'autorisations d'urbanisme. Les modalités juridiques d'intégration au PLU de ces OAP seront précisées d'ici à la fin 2020.

Parallèlement, l'engagement d'une procédure de révision vous sera proposé d'ici à la fin 2020. Cette procédure permettra de transformer en profondeur le document d'urbanisme applicable à Paris pour en faire l'instrument efficace des actions en faveur de l'environnement que nous souhaitons mettre en œuvre. Le nouveau règlement, qui s'appuiera sur un PADD entièrement reformulé, pourra ainsi intégrer des dispositions innovantes qui ne peuvent être aujourd'hui imposées aux constructeurs. Cette procédure s'appuiera sur une concertation approfondie dont je vous proposerai d'ici à la fin de l'année de définir les modalités, en même temps que vous engagerez la procédure et que vous en définirez les objectifs.

Dès aujourd'hui, je vous propose d'engager une démarche d'approfondissement des attendus de cette future refonte de l'urbanisme parisien en organisant une « conférence citoyenne ». Dans ce cadre, un panel représentatif d'habitants et d'usagers de Paris sera réuni pour une série de sessions d'échanges et de débats à partir de septembre prochain. Les participants seront invités à contribuer à la définition des objectifs que vous donnerez, le moment venu, à la révision du PLU, sur les thématiques les plus importantes pour l'avenir de notre ville : santé et environnement, nature et cadre de vie, économie durable, patrimoine et biodiversité. D'ores et déjà, je souhaite recueillir votre approbation sur le lancement de cette démarche de participation qui fait l'objet du présent projet de délibération.

Je vous prie, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir en délibérer.

La Maire de Paris