

Conseil municipal du 6 février 2025

URBANISME - Avis de la commune de Gentilly sur le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant zonage pluvial, arrêté par l'Établissement Public Territorial Grand-Orly Seine Bièvre le 17/12/2024.

La procédure d'élaboration du plan local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) est aujourd'hui très avancée. Prescrite par délibération de l'Établissement Public Territorial Grand-Orly Seine Bièvre (EPT GOSB) le 26 janvier 2021, elle a permis de traduire les grandes ambitions du projet de territoire et d'aboutir le 4 avril 2023 au Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), lui-même décliné en plusieurs documents à valeur réglementaire.

Le Conseil territorial a tiré le bilan de la concertation sur le PLUi, en même temps qu'il vient d'en arrêter le projet le 17 décembre dernier, ce qui fait partie de la procédure réglementaire : il s'agit d'une « levée de crayon » générale pour pouvoir ensuite permettre à chacune et à chacun de s'exprimer sur le même document.

Contrairement aux évolutions de PLU communaux, la loi ne prévoit pas de consultation a priori des communes avant l'arrêt du projet. En revanche, ces dernières sont consultées de droit ensuite, de même que les personnes publiques associées ou qui ont demandé à être consultées. Outre les 24 conseils municipaux, ce sont près de 80 personnes publiques qui ont à émettre un avis dans un délai de trois mois à compter de l'arrêt du projet, soit jusqu'au 17 mars 2025.

C'est donc l'étape à laquelle nous sommes et l'objet de la présente délibération est de donner l'avis de la commune sur le projet tel qu'il a été arrêté le 17 décembre dernier par l'EPT GOSB.

Au-delà du caractère politique de cet avis, les communes et personnes publiques peuvent formaliser une contribution technique justifiée, permettant l'ajustement du projet sur des points précis.

1) Un mode projet qui a permis de co-construire le document

Le projet de PLUi a été co-construit avec les communes du territoire qui ont été fortement mobilisées de 2021 à 2024 : 2 sessions de formation à l'outil PLUi à destination des élu·e·s, 4 ateliers PCAET/PLUi, 4 ateliers PADD, 8 comités de pilotage, 2 cycles de revue de projets avec les élu·e·s municipaux, 9 présentations en conférence des Maires, 9 ateliers d'urbanisme et près de 38 comités techniques avec les services municipaux, 4 cycles de permanences communales et de multiples réunions bilatérales. Cette élaboration a visé, d'une part, à permettre l'émergence d'un document ambitieux, intercommunal, permettant de pouvoir répondre aux grands enjeux à venir, notamment l'adaptation au changement climatique et le maintien d'une cohésion sociale et territoriale, et d'autre part, de préserver l'identité de chacune des 24 communes membres afin de pouvoir traduire ou repenser les différents projets de ville et garantir la réalisation des projets municipaux. A ce titre, le projet de PLUi fonctionne comme une boîte à outils avec trois dimensions : planification du développement, réglementation des modes d'occupation et d'utilisation des sols, opérationnel dans l'accompagnement des projets urbains.

Il a été partagé tout au long de la procédure avec les personnes publiques associées à son élaboration (Etat, Région, Départements, MGP, chambres consulaires, Ile-de-France Mobilités, aménageurs publics, CAUE, ADP, Semmaris, syndicat de gestion des bassins d'eau ou de gestion des services urbains, etc.). Au total, 4 réunions plénières ont rassemblé les représentants de ces personnes publiques aux principaux stades du projet et plusieurs réunions bilatérales ont été organisées dont 4 rencontres avec les Préfet·e·s, 7 réunions techniques avec les services de l'Etat, etc. L'EPT a reçu une dizaine de contributions techniques.

En parallèle, la démarche s'est nourrie d'une concertation grand public menée à double échelle : une concertation territoriale sur des enjeux généraux incarnés autour d'un lieu et un événementiel spécifique (l'eau à la Fête des Lacs de Viry-Chatillon, les mobilités par une visite des ateliers de maintenance du tramway T9 à Orly, la nature lors d'une balade artistique à Cachan, Arcueil et Gentilly, des croisières fluviales sur la Seine de Choisy-le-Roi à Ivry-sur-Seine et de Juvisy-sur-Orge à Orly, l'emploi sur le site d'Icade à Rungis, la santé environnementale lors d'une conférence à Villejuif, les commerces sur divers marchés) ; et une concertation adaptée à l'échelle de chaque commune en fonction de ses pratiques de démocratie locale et de ses enjeux.

Sur ce dernier point, la concertation choisie par chaque commune a pu permettre, soit de redéfinir avec la population le projet de ville à intégrer dans la dynamique globale du PLUi (Gentilly, Cachan, Chevilly-Larue...), soit d'approfondir des thématiques ou des projets sectoriels (Vitry-sur-Seine, Villejuif, Villeneuve-Saint-Georges, Arcueil, Morangis), soit d'assurer la continuité entre le PLU communal éventuellement en cours de modification et le futur document intercommunal (Ivry-sur-Seine, Kremlin-Bicêtre, L'Haÿ-les-Roses, Fresnes, Rungis, Thiais, Choisy-le-Roi, Valenton, Orly, Villeneuve-le-Roi, Ablon-sur-Seine, Athis-Mons, Paray-Vieille-Poste, Savigny-sur-Orge, Juvisy-sur-Orge, Viry-Chatillon).

Concernant plus particulièrement Gentilly, la concertation a été constante et soutenue, en s'inscrivant dans le processus des « transitions urbaines à Gentilly », entamé dès 2021 lors de la présentation du bilan du PLU et qui s'est poursuivi avec les concertations et ateliers dans le cadre de la modification du PLU puis de l'étude urbaine stratégique, qui sans faire partie officiellement de la concertation au titre de la procédure d'élaboration du PLUi, ont néanmoins été concomitant et en connexion très forte, les uns pour permettre d'anticiper les évolutions à venir dans le PLU (ce qui a permis du reste d'en tester certains aspects), les autres pour participer de la réorientation partielle du projet de ville à 10-15 ans.

De fait, Gentilly a donc été l'une des communes, avec Cachan et Villejuif qui s'est le plus saisi des outils de concertation locale mis à sa disposition par l'EPT GOSB, avec entre autres, sans évoquer les concertations hors procédure de PLUi :

- 1 stand lors de la Fête à Gentilly en juin 2022 et 2023, permettant de présenter la méthodologie d'élaboration du PLUi, puis son avancement ;
- 1 panneau de concertation spécifique dédié à l'explication du contexte local d'élaboration du PLUi et ses interactions avec les autres processus concomitants ;
- 2 ateliers fin 2022 sur l'élaboration du PADD (1 atelier de recueil des besoins et 1 atelier de restitution) ;
- 1 conférence-débat passionnante sur le thème « Une ville à taille humaine : quelle mixité fonctionnelle à Gentilly ? » en janvier 2024, permettant d'alimenter les orientations d'aménagement et le règlement ;
- 1 atelier légo avec le Conseil municipal des enfants, qui a montré la forte sensibilité des enfants, loin parfois des préjugés des adultes et très utile pour appréhender au plus près la nécessité de concevoir et adapter la ville à hauteur d'enfants ;
- 3 réunions-ateliers dans les quartiers pour présenter et échanger sur les projets d'OAP sectorielles de la commune entre mars et avril 2024 ;
- 1 réunion de restitution plénière de la démarche PLUi et conjointement de l'étude urbaine stratégique permettant de faire clairement le lien entre les deux processus complémentaires.
- L'alimentation du site internet, comportant les principaux rendez-vous et renvoyant directement sur le site dédié de l'EPT pour les documents officiels
- Des articles réguliers dans le magazine municipal « Vivre à Gentilly »
- 1 registre d'observations tenu à la disposition du public de manière permanente et notamment lors de chaque temps fort de la concertation

Ces échanges locaux ont permis aux habitant·es et usager·es qui le souhaitaient, de contribuer fortement et d'influer sur les choix retenus dans le cadre de cet arrêté, avec une participation moyenne

aux temps de concertation proposés de 30 personnes, avec un pic à 90 personnes lors de la séance de restitution plénière. Ils pourront à nouveau exprimer des avis et propositions d'ajustements dans le cadre de l'enquête publique.

2) Un projet intercommunal respectueux des identités locales

Le dossier de PLUi se compose de **différentes pièces** :

- le **rapport de présentation** expose un diagnostic urbain, socio-démographique et un état initial de l'environnement, identifie les principaux enjeux qui se posent en termes de développement du territoire, justifie ensuite l'ensemble du parti d'aménagement retenu et toutes les dispositions règlementaires qui en découlent, et évalue dans le cadre d'une séquence d'évitement, réduction et compensation les effets estimés sur l'environnement.

- Le **Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)** expose le projet urbain et les orientations d'urbanisme et d'aménagement qui en découlent. Ce projet a été construit à partir du projet de territoire du Grand-Orly Seine Bièvre et des différents PADD communaux. Il s'est enrichi du retour des 24 conseils municipaux et de la première phase de concertation et a été débattu lors du Conseil territorial du 4 avril 2023, après débat dans chaque Conseil municipal communal (pour Gentilly, le 15/12/2022). Il se structure en deux grandes orientations :

- Améliorer et apaiser les conditions de vie des habitant·e·s en préservant les espaces de nature en ville et en transformant les espaces publics, en affirmant la poursuite d'un effort constructif nécessaire pour loger dignement toutes et tous et en favorisant la ville des proximités ;
- Anticiper et adapter le territoire de demain en soutenant un développement urbain équilibré et qualitatif, en portant une programmation économique productive et en facilitant et renforçant les mobilités.

Le PADD porte une attention particulière, au travers de ces deux orientations, sur deux exigences à valeur de « fils directeurs » : le combat et l'adaptation au changement climatique et l'impérative solidarité sociale et territoriale.

- **Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)**, qui déclinent sur certaines thématiques et certains secteurs à enjeux les orientations du PADD ;

Le projet de PLUi comporte 4 OAP thématiques : la nature et le bien-être ; l'habitat bioclimatique ; les mobilités actives et l'espace public ; le territoire productif et le commerce. La santé environnementale constitue un prisme commun à ces 4 OAP. Elles ont permis de cartographier la stratégie globale de développement, notamment dans sa partie qualitative (renaturation, habitat, immobilier productif, espace public). L'OAP sur la nature comporte en plus une déclinaison communale sous la forme d'un atlas afin d'être le plus précis possible sur les ambitions de préservation et de développement de la nature en ville dans une approche multi-trame (préservation de la faune et de la flore, qualité des sols, baisse de l'exposition aux nuisances sonores, lutte contre la pollution lumineuse) et un objectif de lutte contre le phénomène d'îlot de chaleur urbain).

Il décline également 4 grandes OAP sectorielles à valeur de vision stratégique sur des bassins cohérents du territoire : vallée de la Seine, vallée de la Bièvre, Grand-Orly et portes de Paris. Ces dernières positionnent le territoire à l'échelle métropolitaine.

Plusieurs OAP sectorielles déterminent des orientations sur des secteurs intercommunaux d'intérêt métropolitain : l'aéroport de Paris-Orly, la zone du SENIA, le secteur MIN / Sogaris / Delta / Cité de la gastronomie, le secteur du Triage et de l'ex-usine Renault à Villeneuve-Saint-Georges et Choisy-le-Roi et la future gare de Morangis.

Enfin, il présente près de 100 OAP locales permettant d'accompagner les projets de développement communaux. Elles peuvent se regrouper autour de 6 grands types : le revitalisation des cœurs de ville (Arcueil, Chevilly-Larue, Fresnes, Gentilly, L'Haÿ-les-Roses, Orly, Valenton, Villeneuve-le-Roi, Viry-

Chatillon, Vitry-sur-Seine), l'intensification urbaine autour des quartiers de gare (Cachan, Villejuif, Ivry-sur-Seine, l'Haÿ-les-Roses, Rungis, Villeneuve-le-Roi, Vitry-sur-Seine), la mise en œuvre opérationnelles des NPRU pourvus de plan guide et du PNRQAD, l'accompagnement d'opérations de renouvellement urbain et/ou de mixité sociale hors NPRU, la consolidation et le requalification de zones d'activités ou de formation (Campus Cachan, Chérioux, Grandes Ardoines, Ivry-sur-Seine, etc.), la requalification d'entrée de ville et la revitalisation environnementale et paysagère (Orly, Fresnes, L'Haÿ-les-Roses, Villeneuve-Saint-Georges, etc.).

- Le **règlement d'urbanisme** composé de documents graphiques, sur lesquels figurent un plan de zonage et diverses prescriptions et de documents littéraires qui permettent une grammaire et un vocabulaire commun et la déclinaison de formes urbaines souhaitées à l'échelle de chaque ville et de chaque secteur. Le règlement comporte en plus un zonage pluvial innovant.

Le règlement graphique est décliné avec précision sur chaque commune pour fixer les zones et les règles de construction, mais aussi des éléments ponctuels permettant de réserver des terrains pour la construction d'équipements publics ou d'élargissement de voirie, de promouvoir la mixité fonctionnelle et sociale, de protéger les patrimoines bâtis et naturels, de décliner tout un arsenal de protections environnementales et paysagères.

Il comporte des éléments d'intégration intercommunale au travers du zonage harmonisé qui fixe les destinations et sous-destinations interdites ou autorisées, les dispositions communes notamment en matière d'aspect extérieur des constructions, de gestion des conditions de desserte et de stationnement, de protection de linéaires commerciaux ou d'activités à protéger, de recomposition de la pleine terre avec des minimums à respecter permettant aux communes d'être ensuite plus vertueuses dans leur déclinaison locale. Au niveau du zonage, il présente 11 zones permettant :

- De préserver et maîtriser la mutation des tissus urbains (cœurs de ville, secteurs pavillonnaires, secteurs collectifs, secteurs d'équipement publics et de services urbains), d'accompagner les mutations et l'intensification urbaine près des gares et le long des grands axes bien desservis en transports,
- De préserver les mixités des tissus mixtes faubouriens, de sanctuariser l'activité économique et soutenir sa redynamisation et d'assurer la souplesse nécessaire à la conduite des grands projets urbains en général sous zones d'aménagement concerté,
- De sanctuariser les espaces naturels, agricoles et forestiers au cœur du zéro artificialisation nette.

Enfin, il s'appuie sur les PLU communaux et la nature des différents projets urbains pour permettre à chaque ville de dessiner la forme urbaine souhaitée par secteur et de décliner les outils généraux en fonction de ses objectifs propres.

- Les **annexes** où figurent tout document utile : servitudes d'urbanisme dites d'utilité publique, plans de prévention des risques et des nuisances, réseaux publics, documents informatifs concourant à la gestion de l'urbanisme (foncier, fiscalité, etc.).

Concernant plus particulièrement Gentilly, le projet arrêté est le fruit d'un long et laborieux travail d'échanges entre les différentes parties prenantes (élu·e·s, habitant·e·s, associations, usagers, équipes techniques des communes, de l'EPT, des bureaux d'étude et des différents services institutionnels et assimilés).

Ce projet a pris en compte les remarques formulées par la commune de Gentilly, à toutes les étapes et dans des conditions parfois délicates pour tous.

Ainsi, les principales priorités de la commune de Gentilly pour permettre la mise en œuvre du projet de ville à l'horizon de 15 à 20 ans ont été entendues et traduites dans les documents du projet :

- l'identification, au travers des Orientations d'aménagement et de programmation, des secteurs prioritaires de développement des projets de logements diversifiés dont les habitant·e·s ont besoin pour assurer leur parcours résidentiel ;
- l'identification, au travers du zonage et des secteurs de mixité fonctionnelle, des secteurs

prioritaires pour le maintien de l'activité économique nécessaire pour le développement des entreprises de toutes tailles et de l'emploi, en privilégiant autant que possible la mixité fonctionnelle sur tout le territoire communal ;

- le renforcement, dans les orientations d'aménagement thématiques et le règlement des exigences engagées dans le cadre de la dernière modification du PLU de mars 2024 en matière d'adaptation et de lutte contre le changement climatique, autant que d'amélioration de la santé, par le développement de nouvelles protections environnementales (trames vertes et bleues, espaces verts et paysagers protégés...)
- le respect de l'identité urbaine de la ville et de ses différents quartiers par l'adaptation, notamment dans le règlement, des règles de gabarit (baisse de la hauteur plafond des constructions pour la zone de cœur de ville), l'amélioration des dispositifs permettant une transition douce entre les différentes zones et la préservation des secteurs à dominante pavillonnaire identifiés ;
- l'amélioration des mobilités en privilégiant les modes doux et en confortant la réduction de la place de la voiture en ville, tant par les objectifs des orientations d'aménagement que par des dispositifs réglementaires incitatifs ;
- la promotion d'une ville à hauteur d'enfants, avec notamment l'inscription dans le cadre des Orientations d'aménagement et de programmation, de « rues aux écoles » apaisées, mais également une attention portée au choix du mobilier urbain, son implantation et sa lisibilité à hauteur d'enfants.
- La réduction de l'exposition des populations aux nuisances et pollutions, par l'adoption, dans les Orientations d'aménagement et dans le règlement, de mesures préventives en matière de localisation des secteurs d'habitat familial, mais aussi curatives notamment par l'inscription des couvertures des voies du RER B et de l'A6a.

Néanmoins, comme tout projet multi-partenarial affichant de très fortes ambitions, celui-ci reste perfectible et ne peut pas nécessairement faire droit à toutes les demandes parfois contradictoires, même si l'esprit de compromis a toujours prévalu à cette élaboration.

Par conséquent, il est proposé d'émettre un avis favorable au projet tel que présenté et arrêté en décembre, sous réserve de la prise en compte des réserves énoncées dans la contribution technique ci-jointe, lesquelles ont été élaborées dans un esprit constructif et pensées pour ne pas porter atteinte à l'économie générale du projet.

Ces réserves concernent notamment :

- l'incorporation de protections du bâti patrimonial et de protections d'espaces verts,
- des demandes d'ajustements réglementaires pour adapter les indices de Gentilly et le zonage aux dispositions communes fixées,
- des modifications et ajouts sollicités sur l'OAP stratégique des Portes de Paris qu'il n'avait pas été possible d'étudier jusqu'alors,
- des corrections d'erreurs matérielles ou la mise en cohérence des différents documents entre eux.

3) Vers la phase d'approbation du document

L'ensemble de ces documents n'est pas figé : le PLUi s'enrichira du retour des communes, des personnes publiques et de la population lors de la phase d'approbation.

Durant l'arrêt du projet et jusqu'à l'approbation du PLUi, les PLU communaux continuent de s'appliquer et les autorisations d'urbanisme sont délivrées sur leurs bases. Les Maires peuvent néanmoins surseoir à toutes demandes ou projets qui compromettraient ou rendraient plus onéreuse l'exécution du futur plan. Le projet arrêté est publié par l'EPT et tenu à disposition du public.

Le dossier est soumis à la Mission de l'Autorité Environnementale de l'État et aux commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

L'ensemble du dossier et des avis sera mis à disposition du public lors de l'enquête publique qui se tiendra au printemps 2025 pour une durée minimale d'un mois. Il sera demandé à la commission d'enquête publique nommée par le tribunal administratif de prévoir deux permanences par commune durant cette période. La participation à l'enquête publique sera encouragée notamment par la mise à disposition par l'EPT d'un site internet dédié permettant d'accéder aux pièces du dossier et à un registre de recueil des avis dématérialisé.

A l'issue de cette phase de consultation, le dossier pourra être modifié sur la base uniquement des avis réceptionnés. Les services de l'EPT GOSB animeront un travail d'arbitrage technique avec les communes et les partenaires directement intéressés afin de proposer en octobre 2025 un dossier stabilisé pour l'approbation du Conseil territorial.

Une fois le caractère exécutoire du PLUi constaté (publication sur le site internet et au géoportail national de l'urbanisme, insertion dans les journaux, affichage administratif), le PLUi rentre en application et se substitue de plein droit à l'ensemble des 24 plans locaux d'urbanisme communaux.

Les autorisations d'urbanisme seront délivrées sur la base de la nouvelle réglementation. Le pouvoir de police de l'urbanisme demeure une compétence propre des Maires. L'ensemble des outils fonciers et fiscaux liés au PLUi (droit de préemption urbain et taxe d'aménagement) seront réinstitués sur la base du nouveau document.

Le PLUi une fois approuvé ne sera pas figé : il évoluera pour être mis à jour, pour l'adapter aux nouvelles normes ou pour le préciser sur la base des retours d'expérience de l'instruction du droit des sols, pour l'approfondir sur certaines thématiques (patrimoine bâti, arbres remarquables, performance énergétique, protection des paysages, etc.), pour l'adapter à la vie des projets urbains et pour prendre en compte les documents supra-communaux qui s'imposent à lui. L'EPT GOSB sera responsable de la cohérence globale du document et travaillera avec les communes et les partenaires à son évolution.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il est proposé au Conseil Municipal :

- **d'émettre un avis favorable au projet de plan local d'urbanisme intercommunal valant zonage pluvial arrêté le 17/12/2024**
- **d'approuver la contribution technique ci-annexée en demandant sa prise en compte par l'EPT en vue de l'approbation du plan**