



SMEAT

A l'attention de Mr le Président de la Commission d'Enquête

11, boulevard des Récollets

CS 97802

31078 Toulouse Cedex 4

1

Toulouse, le 14 novembre 2016

Objet : Révision du SCOT de la Grande Agglomération Toulousaine

Monsieur le Commissaire Enquêteur,

Le SCOT de la Grande Agglomération Toulousaine, approuvé en 2012, fait l'objet actuellement d'une procédure de révision afin d'actualiser et d'affiner le diagnostic et les enjeux du SCOT, et d'ajuster des dispositions du SCoT susceptibles de faciliter ou d'améliorer la mise en œuvre de ses orientations.

En particulier sur ce dernier point, la délibération arrêtant le projet de révision précise bien qu'à « *cet égard, le jugement du Tribunal administratif de Toulouse, du 13 mai 2015, annulant quatre prescriptions du SCoT, a considéré que certaines rédactions adoptées par le DOG devaient être regardées comme trop impératives (c'est-à-dire comme n'offrant pas les possibilités de souplesse ou d'alternative qu'implique, pourtant, le rapport de compatibilité) quand bien même elles traduisaient un objectif et une orientation légitimes du SCoT. Le projet de Document d'orientation et d'objectifs (DOO) s'est donc attaché à ajuster, à la lumière de ce jugement, la rédaction de ces prescriptions, telles que celles relatives aux outils de cohérence urbanisme/transport.* »

A la lecture du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), et de la note de synthèse, nous vous remercions de bien vouloir prendre en compte les observations suivantes :

➤ **Sur la synthèse**

- Page 14 : Le « modèle polycentrique » invoqué dans la synthèse et appelé à se développer repose sur « une ville intense et des territoires à développement mesuré ». On relève là une contradiction entre l'objectif annoncé de polarisation avec des bassins secondaires, et la faiblesse des moyens alloués à ces secteurs secondaires qualifiés de « développement mesuré » avec des densités faibles qui relèvent de l'habitat individuel diffus (10 à 15 logements à l'hectare).

En fait, il nous semble que le modèle développé tient plutôt du modèle centralisé, avec des transports en communs rayonnants, même si on les appelle des quadrants (cf. p15).

Syndicat National des Aménageurs Lotisseurs

MIDI-PYRENEES

Présidence Rég. : c/o ARP FONCIER – 57, boulevard de l'embouchure - 31200 TOULOUSE - Tel : 05 61 57 49 40

Délégation régionale : Nathalie ORTET - Tel. 06 07 61 77 78 -- nathalieortet@snal.fr

Par ailleurs on s'étonne du petit nombre de centralités sectorielles citées (Muret, Bazièges, Ayguesvives, Montgiscard) qui ont précisément souhaité quitter le SCOT.

Les Centralités des SCOTS périphériques s'avèrent très peu développées, villes de 5 000 à 10 000 habitants environ, telles que Carbone, Grenade, ...

L'ambition de ce modèle « polycentrique » fait question : il nous semble donc préférable de lui donner son vrai nom de « modèle centralisé ».

En outre, n'y-a-t-il pas d'autres centralités sectorielles à développer ? Vers quelles tailles envisagées, à quels termes, avec quels moyens ?

Ces questions qui auraient permis de comprendre l'avenir du modèle polycentrique ne sont pas abordées et mériteraient d'être précisées.

- Page 15 : L'organisation de « transports en Quadrants » est-il autre chose qu'une organisation en étoile centrée, certes découpée en plusieurs « parts de camembert ». Il n'y a pas forcément là de « polycentrisme » sauf dans le rabattement de TC sur les réseaux ferroviaires eux-mêmes en étoile.

- ☞ Page 19 : La construction des 200 à 230 000 logements est envisagée en ville intense, ce qui paraît certes logique avec l'objectif de centralité, mais pas avec l'objectif de « poly centralité » énoncé plus haut. Logiquement les zones d'habitat dense accueillent du collectif à des densités de 25 à 50 logements à l'hectare dans ces villes secondaires, ce qui ne ressort pas.

Le SNAL avait déjà attiré l'attention sur les typologies de logements. Or, le SCOT ne prévoit pas en ville intense de secteurs ou de densité compatibles avec les logements familiaux. Aussi, logiquement, les logements familiaux ne trouvent pas leur place dans le modèle de SCOT présenté. En effet, ainsi que le remarquait le paragraphe sur la dynamique de la construction P 11, le logement familial se bâtit aux trois quarts dans des densités qui ne dépassent pas 25 logements à l'hectare (individuels sur parcelles de 250 à 300m² minimum).

En outre, l'objectif de réduction de 50% apparaît déconnecté sur les territoires à développement mesurés : ainsi, les densités de « développement mesuré » de 10 à 15 logements l'hectare, continuent de consommer du foncier en quantité, avec des densités inférieures à ce que l'évolution du marché et des techniques de construction tolèrent.

Le SNAL préconise de densifier des pixels en « ville à densité mesurée », et de dé-densifier des pixels en ville intense, en second rideau des axes de TCSP. Ceci pourrait se réaliser sans toucher le nombre de pixels. En effet les centralités secondaires, équipées de services, de tous les équipements scolaires, permettent de limiter les trajets pendulaires. Ainsi un trajet pendulaire évité ne vaut-il pas mieux qu'un trajet en TC ? On rappelle que les trajets domicile – travail ne concernent qu'un trajet sur cinq. Le choix du tout-ville-intense interroge donc sur le modèle envisagé.

On constate d'ailleurs une tendance à la disparition du logement familial dans les communes de première périphérie en forte densification. Leur tissu de densité pavillonnaire mute rapidement vers du collectif de type locatif. Les familles n'y ont plus leur place.

➤ Sur le DOO

- R8 page 18 précise « Une démarche de type étude ou notice d'impact est recommandée préalablement à la réalisation de nouvelles constructions et installations. Les impacts cumulés éventuels de projets d'aménagement sur les espaces naturels sont évalués et des mesures de compensation adaptées »

Il faudrait préciser pour le moins dans quel contexte ou projets spécifiques ces études d'impacts devront être réalisées, ainsi que les mesures de compensation évoquées.

La loi fixe déjà des règles précises : la présente recommandation paraît donc soit superfétatoire, soit destinée à surajouter de la règle à la règle. Des délais supplémentaires s'ajouteront alors à tout projet. La crise de la production de logement risque donc de s'accroître.

Nous proposons donc que cette recommandation soit supprimée.

- P17 page 27 précise « Toute opération d'urbanisme, dans le cadre d'opérations nouvelles ou de renouvellement, doit intégrer, à l'échelle du projet global ou à l'échelle locale, des espaces végétalisés favorisant la continuité et les fonctions du maillage vert et bleu (voir carte) »

Il faudrait préciser qu'il s'agit d'opérations à proximité ou reliées aux corridors de la trame verte et bleue.

- P18 page 27 « La mise en œuvre de pratiques de gestion différenciée, ainsi que l'utilisation raisonnée voire limitée de produits phytosanitaires sont est favorisées dans l'entretien des espaces verts. ».

Il s'agit d'une remarque de syntaxe : « Sont favorisées » ou « Doivent être... »

- Page 29 « carte de la couronne verte » : le flouté de la couronne verte tel qu'il est indiqué ne peut présenter aucun caractère d'orientation applicable à aucun territoire. En effet son dégradé n'indique pas où la couronne commence, et inversement la couverture de ce dégradé sur des territoires largement urbanisés intervient en totale contradiction avec la destination actuellement urbaine de ces territoires.

Cette carte illustre l'imprécision du concept et de la volonté d'emprise de la « ville intense » sur le « développement mesuré » qui peut trouver dans cette cartographie la source réglementaire à tout gel de développement autre que « paysagé » ou « agricole ».

C'est d'ailleurs ce qu'organise la P21 page 30 « Au sein des territoires de Développement mesuré, les documents d'urbanisme (POS/PLU/i) délimitent les espaces naturels, agricoles et récréatifs existants ou en projet qui assurent la continuité de la Couronne verte. ».

Pour rappel, le concept de zone agricole et récréative n'existe pas dans le code de l'urbanisme.

Nous proposons donc que soit supprimé ce terme « récréatif » de la préconisation.

Ce sont les territoires de développement mesuré qui sont désormais assujettis à devenir couronne verte ! C'est aussi l'injonction que fait la R 22 page 30 « *La mise en œuvre de la Couronne verte suppose que les collectivités assurent une maîtrise foncière, notamment par la création ou l'utilisation d'outils adaptés : périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, Zone Agricole Protégée, aménagements fonciers, acquisition d'espaces, politique de préemption...* »

Il semble donc que les communes périurbaines de cette couronne n'auront d'autre choix que de geler tout développement, sans compter le coût que cela va générer pour ces mêmes communes.

Aménager, et bien aménager les territoires périurbains, représente un véritable enjeu, en particulier pour l'accueil de nouveaux habitants. **Nous attirons votre attention sur le fait que le SCOT condamne pour ces territoires un développement harmonieux, sans compter l'écart que cela va creuser entre les populations.**

- P34 page 38 : « *Les projets d'urbanisme et d'aménagement prennent en compte, quelle que soit leur nature, les contraintes liées à la géologie des terrains, reconnues au travers de PPR Sécheresse, approuvés ou en cours, ou connues plus localement.* ».

La prise en compte des contraintes géotechniques relève de la construction et non de l'aménagement qui n'est pas responsable du sol.

Cette préconisation constitue donc une sorte d'acceptation de transfert de responsabilité vers les aménageurs, voire vers les communes qui pourraient être recherchées en responsabilité dans la localisation d'un risque qu'elles ont assumé par le zonage. Cette préconisation ne présente aucun intérêt puisque l'information sur les PPR est rendue obligatoire lors des transactions.

Nous suggérons donc que soit supprimée la référence aux « projets d'aménagement » pour ne retenir que « les projets d'urbanisme donnent l'information sur l'existence des contraintes, PPR etc... ».

- P43 page 42 : « *Sont prioritaires les démarches urbaines de densification contribuant à l'amélioration de la qualité de l'air, par :*
 - *une limitation du nombre et de la distance des déplacements par des modes polluants et consommateurs d'énergie ;*
 - *un renforcement du lien entre transports collectifs et urbanisation ;*
 - *l'organisation de déplacements de proximité en modes actifs.* »

On s'interroge sur le qualificatif « prioritaire » qui ferait de la construction de logements collectifs pour ménages de deux à trois personnes une priorité sur le logement familial en maison individuelle ?

En outre, les familles qui auront fait le choix d'habiter à proximité de la nature vont être exposées demain à vivre sur des axes ou des zones plus pollués ?

- P 44 page 43 : « *Des emplacements pour le tri et la collecte des déchets ménagers sont spécifiquement prévus dans la conception de toute opération d'aménagement ou bâtiment collectif.* ».

De nombreuses communes ou intercommunalités privilégient la collecte en porte à porte pour éviter la concentration de dépôts de déchets dans des emplacements qui se dégradent ou causent des nuisances aux riverains.

Nous proposons donc la suppression de cette préconisation.

- P48, P49, P50 pages 52 et 53 : il est indiqué une définition des pixels d'extension urbaine indicatifs et donnant lieu à une nouvelle cartographie annuelle.

Nous souhaiterions que soit précisé par qui tiendra cette cartographie, sur quels critères, avec quelle relation au SMEAT ?

- **Sur les pixels**

Les densités indiquées dans les pixels sont « brutes » et sans tenir compte des surfaces des projets. Or, en aménageant de quartiers nouveaux, avec une même typologie de bâtiments, la densité diminue avec la taille d'opération. Ainsi une opération de promotion 50 logements de Coefficient 1, sur une parcelle urbaine de 3000m² sera par exemple d'une densité nette de 3000m². Mais sur une parcelle de quelques hectares, des voies et des espaces communs feront baisser les densités. Pour une même juxtaposition d'immeubles de 50 logements, cette perte de densité atteint environ 20 à 25%. Sur une opération de dix hectares, la proportion de perte peut atteindre 30%, voire plus du fait d'espaces verts, de services...

Ainsi une opération phare de BLAGNAC, Les Monges, sur plus de 200ha, atteint une densité moyenne de 13 logements à l'hectare, soit la densité d'un lotissement de lots de 600m ! Alors qu'aucune maison individuelle n'y a été construite, mais la taille d'opération implique des équipements et des proportions d'espaces et d'équipements communs qui diminuent la densité moyenne. Cette faible densité l'aurait faite interdire par le SCOT actuellement proposé. Ceci devrait porter à relativiser plus encore le caractère normatif des pixels.

Nous suggérons donc qu'une règle de surface temporeise la densité, avec par exemple « *Au-delà du demi quart de pixel, la densité moyenne peut varier de 20%, et de 30% au-dessus du demi pixel.* »

- Page 54 : le tableau des densités de pixels fixe des densités de 35 logements minimum par hectare.

Il est notable que le nombre d'habitants par logements est traité de façon égale selon la typologie, alors qu'un logement collectif moyen mesure 55m² habitables et héberge 1.5 habitants. De son côté un logement individuel héberge 2.7 habitants dans 110 m² habitables en moyenne. On ne peut donc pas mesurer les typologies uniquement à l'aune du nombre de logements à l'hectare !

Cette densité de 35 logements à l'hectare ne peut être atteinte pour les raisons citées plus haut en logement individuel, seule forme urbaine capable d'accueillir les catégories moyennes de ménages avec enfants (budget de 200 000 € pour un T4-chiffre du budget moyen des accédants en 2016).

La densité proposée (35 minimum) convient donc aux ménages sans enfants, plus jeunes, ou de CSP supérieures, « rejette » les CSP moins favorisées et moyennes en périphérie plus lointaine ou en logement social.

Les densités « ville à développement mesuré » de 10 et 15 logements à l'hectare de la préconisation du tableau de densités induisent des pertes d'espace, et une sous densité par rapport à la tolérance constatée du marché depuis quelques années.

Le SNAL avait déjà fait cette remarque en 2012, et s'étonne de la faible écoute par le SMEAT des professionnels qui vont pourtant dans le sens souhaité par les pouvoirs publics et le code de l'urbanisme.

- P60 page 57 fixe la règle de 50% des pixels d'extension utilisés avant 2020. Cette règle donne lieu à une interruption des projets urbains dans nombre de communes animées d'une volonté de développement par leurs élus locaux. Ceci se trouve compensé par des retards constatés dans d'autres communes. Nous craignons que l'application stricte de cette règle accentue la crise du logement déjà ressentie.

Nous suggérons de faire de cette préconisation une recommandation.

- P108 page 97 : « *Dans la Ville intense, l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones urbaines dans les documents d'urbanisme (POS/PLU/i) doit concerner prioritairement les secteurs déjà desservis par les transports en commun performants ou à proximité des équipements et services existants.* »

Nous regrettons que cette préconisation freine des opérations dans des communes dynamiques, d'autant que les transports ne sont étendus qu'au vu de la demande et donc de la présence d'habitants.

- P111 page 97 : « *Les projets de lotissement ou de ZAC doivent intégrer les accès à la desserte en transports collectifs et les itinéraires de proximité utilisables en modes actifs.* ».

Cette préconisation est-elle liée à l'échelle du projet ? Les TC ne se situent pas toujours à proximité (Cf. la carte de cohérence urbaine + pixels page 102)

- P112 page 103 : « *Au sein des périmètres de cohérence urbanisme/transport (voir carte), l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte effective par les TC structurants, en lien avec un projet urbain phasé. L'intensification et le renouvellement urbains peuvent être engagés sans délai dans un objectif de densification compatible avec les orientations du SCOT (voir tableau).* »

Cette priorisation, reprend sous un mode « amodié », la préconisation censurée par le juge en 2015. On le regrette car pour logique qu'elle apparaisse, avec les préconisations 108 et 111, elle ne tient pas compte des financements des transports, ni de la justification de la programmation de transport par l'existence de populations existantes. Cette préconisation paraît donc porteuse de gel de secteurs aptes à se développer et justifier par la suite la création de transports rentables.

Nous proposons que cette préconisation soit changée en recommandation.

- R 101 page 105 : « *La justification de la cohérence urbanisme/transport identifiée à la P 113 pourra prendre la forme d'un document de type « contrat d'axe », « convention de cohérence urbanisme/transport »... précisant les engagements de chacun des partenaires. Ainsi les communes et/ou de leurs groupements (EPCI) d'une part, l'AOT d'autre part, définissent ensemble les modalités visant à :*

- *proposer une mise en compatibilité des documents d'urbanisme (POS/PLU/i) en vue d'intégrer des mesures pour :*
 - *la densité et la mixité autour du TC performant projeté (en extension et en densification) ;*
 - *l'accessibilité des stations ;*
 - *des programmes d'opérations d'aménagement (ZAC...);*
 - *planifier leur réalisation ;*
 - *inciter à l'usage du TC performant (actions de communication...);*
 - *engager des opérations d'accompagnement pour l'accessibilité aux TC structurants (cheminements modes doux, démarche de plan local de déplacement...);*
- *décrire le mode de TC performant et le niveau d'offre et de qualité de service associés. »*

Nous attirons votre attention sur le fait que cette recommandation reprend à peu de chose de près la règle de priorité sanctionnée par le juge en 2015...

- Page 117 : la pixellisation au ¼ de pixel
On atteint là le seuil d'insignifiance, et d'intrusion du SMEAT dans des projets de 15 à 20 logements en zone d'extension de développement mesuré.

Nous suggérons de rester dans le cadre de la préconisation des pixels, voire de ½ pixels.

En dessous c'est la planification locale qui bénéficie de l'appréciation démocratique des élus.

Espérant vivement que nos propositions soient prises en compte dans le cadre de cette révision, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de notre respectueuse considération.



François RIEUSSEC
Président SNAL Midi-Pyrénées

Syndicat National des Aménageurs Lotisseurs

MIDI-PYRENEES