

PLUi-H

PLAN LOCAL
D'URBANISME
INTERCOMMUNAL
TENANT LIEU DE PROGRAMME LOCAL
DE L'HABITAT 2019



Aigrefeuille
Aucamville
Aussonne
Balma
Beaupuy
Beauzelle
Blagnac
Brax
Bruguières
Castelginest
Colomières
Cornebarrieu
Cugnaux
Drémil-Lafage
Fenouillet
Flourens
Fonbeauzard
Gagnac-sur-Garonne
Gratentour
Launaguet
Lespinnasse
L'Union
Mondonville
Mondouzil
Mons
Montrabé
Pibrac
Pin-Balma
Quint-Fonsegrives
Saint-Alban
Saint-Jean
Saint-Jory
Saint-Orens-de-Gameville
Seilh
Toulouse
Tournefeuille
Villeneuve-Tolosane

PLUi-H approuvé par délibération du Conseil de la Métropole du 11/04/2019

1 - Rapport de Présentation

LIVRET 1C – Explication des choix retenus

- Explication des choix retenus pour établir le PADD
- Justification des objectifs de consommation d'espace du PADD et dispositions en faveur de la limitation de consommation d'espace et du renouvellement de la ville sur elle-même
- Explication des choix retenus pour établir le POA
- Explication des choix retenus au regard des axes transversaux et thématiques

SOMMAIRE

1_C_1 : Explication des choix retenus pour établir le PADD.....9

Propos introductifs : Principaux enseignements du diagnostic qui ont guidé la définition du parti d'aménagement.....9

Partie 1 : Principaux enseignements du PADD.....11

Partie 2 : Explication des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....15

I_ Méthodologie : un PADD passé au crible de l'évaluation environnementale pour une meilleure intégration des objectifs de développement durable.....16

II_ Évaluation thématique des incidences du PADD.....17

II_A_Trame Verte et Bleue et consommation d'espace.....17

II_A_1_Incidences négatives potentielles.....17

II_A_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives.....18

II_B_Protection des paysages et du patrimoine.....18

II_B_1_Incidences négatives potentielles.....18

II_B_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives.....19

II_C_Emissions de Gaz à Effet de Serre (GES) et consommations d'énergie.....19

II_C_1_Incidences négatives potentielles.....19

II_C_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives.....20

II_D_Vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des risques et des nuisances.....20

II_D_1_Incidences négatives potentielles.....20

II_D_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives.....21

II_E_Gestion de l'eau et des déchets.....22

II_E_1_Incidences négatives potentielles.....22

II_E_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives.....22

II_F_Pérennisation de l'activité agricole.....22

II_F_1_Incidences négatives potentielles.....22

II_F_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives.....23

1_C_2 : Justification des objectifs de consommation d'espace du PADD et dispositions en faveur de la limitation de consommation d'espace et du renouvellement de la ville sur elle-même.....25

Partie 1 : Analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et capacité de densification et de mutation de l'ensemble bâti.....25

I_ Analyse de la consommation foncière des espaces naturels et agricoles : un léger fléchissement sur la période récente.....26

II_ Analyse du potentiel foncier en mutation : un potentiel suffisant pour poursuivre la dynamique de construction de la ville sur elle-même.....26

II_A_ Le potentiel foncier en mutation pour l'accueil dédié aux activités économiques.....26

II_B_ Le potentiel foncier en mutation pour l'accueil de logements.....27

Partie 2 : Justification des objectifs chiffrés de modération de consommation foncière du PADD au regard du SCoT et des dynamiques économiques et démographiques.....	29
I_ Le choix d'un objectif chiffré de modération de consommation foncière.....	30
Scénario n°1 : un objectif de modération de 10 % des 170 ha / an, soit 153 ha / an, arrondis à 155 ha / an.....	30
Scénario n°2 : un objectif de modération de 20 % des 170 ha / an, soit 136 ha / an, arrondis à 135 ha / an.....	30
Scénario n°3 : un objectif de modération de 30 %, des 170 ha / an, soit 119 ha / an, arrondis à 120 ha /an.....	30
Objectifs du PADD : une modération de la consommation foncière de 10 % minimum par rapport aux tendances observées sur la période 2007-2013.....	31
II_ Un objectif qui amplifie la dynamique engagée par le SCoT.....	31
III_ Un objectif qui permet de répondre de manière satisfaisante aux besoins d'accueil de la Métropole.....	31
III_A_ La dynamique économique et les besoins fonciers qui en découlent.....	31
III_B_ La dynamique socio-démographique et les besoins fonciers qui en découlent.....	32
Toulouse :.....	32
Les 36 autres communes :.....	32
IV_ Un objectif qui s'inscrit également dans une démarche qualitative portée par le PADD.....	33
Partie 3 : Dispositions en faveur de la limitation de consommation d'espace et du renouvellement de la ville sur elle-même.....	35
I_ Des propositions méthodologiques favorisant la mutation urbaine.....	36
I_A_ La méthodologie de construction du Programme d'Orientation et d'Action (POA).....	36
I_B_ La méthodologie d'analyse du potentiel d'extension urbaine.....	36
I_B_1_ Analyse du potentiel en extension urbaine.....	36
Le potentiel en extension urbaine à vocation d'activités recouvre :.....	36
Le potentiel en extension urbaine à vocation mixte recouvre :.....	37
I_B_2_ Choix de critères d'analyse de ce potentiel en extension urbaine s'appuyant sur les objectifs du PADD.....	37
Les secteurs défavorables à l'urbanisation.....	38
- au regard du cumul de plusieurs critères :.....	38
- au regard du seul critère de la biodiversité :.....	38
- au regard du seul critère de la cohérence urbanisme/transport :.....	38
Les secteurs les plus favorables à l'urbanisation.....	38
- au regard du cumul de plusieurs critères :.....	38
II_ Un POA favorisant la production de logements au sein de la ville déjà constituée.....	39
III_ Une délimitation des zones à urbaniser du PLUi-H respectant l'objectif chiffré de consommation foncière.....	39
IV_ Des OAP dont les dispositions favorisent une urbanisation compacte et de qualité.....	39

V_ Des dispositions réglementaires favorables à la densification des tissus urbains constitués.....	40
V_A_ Mesures réglementaires favorables à la densification des tissus urbains constitués, communes à toutes les zones.....	40
V_B_ Mesures réglementaires favorables à la densification des tissus urbains constitués, spécifiques à certaines zones.....	41
- Les règles d'implantation des constructions par rapport aux voies favorables à la logique d'optimisation du foncier :.....	41
- Les règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives favorables à la logique d'optimisation du foncier :.....	41
- Les règles d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même unité foncière favorables à la logique d'optimisation du foncier :.....	42
- Les règles offrant la possibilité d'adapter les prescriptions relatives aux formes urbaines d'une zone en fonction du contexte favorable à la logique d'optimisation du foncier :.....	42
1_C_3 : Explication des choix retenus pour établir le POA.....	43
Partie 1 : Explication des besoins en logements au regard de l'évolution démographique.....	43
Partie 2 : Explication de la nécessité de diversifier la production de logements pour assurer l'attractivité de la Métropole.....	45
Partie 3 : Explication des choix retenus pour permettre des parcours résidentiels dans la Métropole à toutes les étapes de la vie.....	49
I_ Favoriser l'accès des jeunes au logement.....	50
II_ Renforcer l'attractivité résidentielle vis-à-vis des familles.....	51
III_ Développer et améliorer les conditions d'accueil et les parcours des gens du voyage.....	51
IV_ Prendre en compte les besoins et les attentes des seniors et des personnes en situation de handicaps.....	51
V_ Renforcer l'offre d'hébergement pour les personnes en grande difficulté.....	52
Partie 4 : Explication des choix retenus pour développer l'habitat prioritairement en mutation urbaine de la ville sur elle-même, dans une cohérence entre habitat, mobilités, équipements et services.....	53
I_ La répartition de la production de logements entre Toulouse et trois groupes de communes.....	54
Groupe 1 : communes avec un effort attendu important de production de logements.....	55
Groupe 2 : communes avec un effort attendu intermédiaire de production de logements.....	55
Groupe 3 : communes avec un effort attendu modéré de production de logements.....	55
II_ La définition des objectifs communaux de production de logements pour 2020-2025.....	56
Partie 5 : Explication des choix pour améliorer la qualité résidentielle du parc de logements neufs et du parc existant.....	59

I_Instauration d'une maîtrise d'usage partagée pour développer la qualité de l'habitat.....	60
II_Renforcement de la qualité environnementale de l'habitat, dans le parc neuf et dans le parc existant.....	61

1_C_4 : Explication des choix retenus au regard des axes transversaux et thématiques.....63

Partie 1 : Explication des choix retenus en faveur de la préservation et de la valorisation de l'environnement.....63

I_ Trame Verte et Bleue.....	64
I_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	64
I_B_ Les orientations du PADD.....	64
I_C_ Les choix opérés dans le POA.....	65
I_D_ La traduction dans les OAP.....	65
I_E_ La traduction réglementaire.....	66
II_Risque –Santé.....	66
II_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	66
II_B_ Les orientations du PADD.....	67
II_C_ Les choix opérés dans le POA.....	67
II_D_ La traduction dans les OAP.....	67
II_E_ La traduction réglementaire.....	68
III_Climat – Énergie.....	68
III_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	68
III_B_ Les orientations du PADD.....	69
III_C_ La traduction dans le POA.....	69
III_D_ La traduction dans les OAP.....	70
III_E_ La traduction réglementaire.....	70
IV_Paysage.....	70
IV_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	70
IV_B_ Les orientations du PADD.....	71
IV_C_ Les choix opérés dans le POA.....	71
IV_D_ La traduction dans les OAP.....	71
IV_E_ La traduction réglementaire.....	71

Partie 2 : Explication des choix retenus pour la qualité urbaine, architecturale et patrimoniale.....73

I. Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	74
II. Les orientations du PADD.....	74
III. Les choix opérés dans le POA.....	74
IV. La traduction dans les OAP.....	75
V. La traduction réglementaire.....	75

Partie 3 : Explication des choix retenus pour favoriser l'urbanisme de projet.....77

I. Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	78
II. Les orientations du PADD.....	78

III. Les choix opérés dans le POA.....	78
IV. La traduction dans les OAP.....	79
V. La traduction réglementaire.....	79
V_A_Conception du règlement et esprit d'élaboration de la règle.....	79
Des règles d'objectifs :.....	80
Des règles alternatives :.....	80
Des règles permettant une réflexion à l'échelle d'un projet.....	80
V_B_Un zonage projet : les zones UP / AUP	81
V_C_Des outils spécifiques : les Servitudes d'Attente d'un Projet global, au titre du L151-41-5° du Code de l'Urbanisme.....	82
Partie 4 : Explication des choix retenus pour les thématiques économiques.....	83
I_Activités économiques tertiaires et secondaires.....	84
I_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	84
I_B_Les orientations du PADD.....	84
I_C_Les choix opérés dans le POA.....	84
I_D_La traduction dans les OAP.....	84
I_E_La traduction réglementaire.....	85
II_Activités commerciales.....	85
II_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	85
II_B_Les orientations du PADD.....	86
II_C_Les choix opérés dans le POA.....	86
II_D_La traduction dans les OAP.....	86
II_E_La traduction réglementaire.....	87
III_Activités agricoles.....	88
III_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	88
III_B_Les orientations du PADD.....	88
III_C_Les choix opérés dans le POA.....	89
III_D_La traduction dans les OAP.....	89
Circulation des véhicules agricoles et accès aux parcelles.....	89
Le traitement des franges.....	89
III_E_La traduction réglementaire.....	90
IV_Tourisme – Loisirs.....	91
IV_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	91
IV_B_Les orientations du PADD.....	91
IV_C_Les choix opérés dans le POA.....	91
IV_D_La traduction dans les OAP.....	91
IV_E_La traduction réglementaire.....	91
Partie 5 : Explication des choix retenus pour la cohérence urbanisme/mobilité.....	93
I. Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....	94
II. Les orientations du PADD.....	94
III. Les choix opérés dans le POA.....	95
IV. La traduction dans les OAP.....	95
V. La traduction réglementaire.....	95

Partie 6 : Explication des choix retenus pour les thématiques réseaux et équipements.....97

- I_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux.....98
- II_ Les orientations du PADD.....98
- III_ Les choix opérés dans le POA.....99
- IV_ La traduction dans les OAP.....99
- V_ La traduction réglementaire.....99

1_C_1 : Explication des choix retenus pour établir le PADD

**Propos introductifs :
Principaux enseignements
du diagnostic qui ont guidé
la définition du parti
d'aménagement**

Les enseignements du diagnostic ont montré la nécessité de répondre aux besoins générés par l'attractivité du territoire, dans toutes ses composantes : habitat, emploi, mobilité, équipements, espaces de loisirs et de nature...

Très en amont de la définition des principes d'aménagement liés au projet, le parti pris retenu a été de définir le « cap » en matière de perspectives d'accueil socio-démographique, comme élément structurant de la réflexion. La forte attractivité de la Métropole, qui ne se dément pas depuis plus de 20 ans (8 à 9000 habitants supplémentaires chaque année en moyenne) impliquant de considérer cet arc de croissance, ce modèle de développement, comme un « invariant » pour le territoire.

De là, ont découlées de nombreuses analyses déclinées ensuite en scénarios : la question du besoin en logement, les hypothèses de consommation d'espace,... ont toutes été calées sur ce modèle de croissance démographique, fil conducteur de la démarche.

Sur cette assise, ont été calés les fondamentaux destinés à mettre en œuvre le projet de territoire. Trois axes de réflexion et d'enjeux ont ainsi été définis et partagés lors d'un séminaire avec l'ensemble des élus de la Métropole (en novembre 2015), afin de poser les leviers permettant d'anticiper et d'accompagner cette logique de croissance :

- **l'optimisation** : ou comment gérer de manière économe les ressources, en trouvant la bonne « alchimie » foncière entre les processus de renouvellement et d'extension, en organisant de façon rationnelle le développement urbain au regard des capacités des réseaux...,
- **la proximité** : plus axée sur les conditions optimales d'accès aux fonctions urbaines offertes par la ville (emploi, équipements, mobilité, ...) et plus globalement au développement de la ville sur elle-même, en terme de valorisation des espaces de centralité, et de « confort urbain »,
- **la cohésion** : à la fois sociale et intimement liée à la question de l'habitat, elle correspond au volet « H » du PLUi-H. L'accueil des familles, la fluidité des parcours résidentiels, mais aussi la recherche de formes urbaines adaptées, ..., en constituant des leviers majeurs.

Pour bâtir un projet fiable et durable, le principe retenu a ensuite été d'étayer ces axes d'enjeux par une évaluation des « fourchettes des possibles », autrement dit de curseurs posés pour élaborer des scénarios contrastés et surtout réalistes de développement. Cette phase d'enrichissement et de calibrage du modèle de développement s'est notamment effectuée en passant « au tamis » la nécessaire anticipation des changements climatiques et l'évolution des comportements urbains, les trois grands principes évoqués précédemment.

Pour ce faire, un nouveau séminaire, de travail cette fois, a été organisé avec les élus de la Métropole à la fin du mois de novembre 2015. Dédiée à la question de la transition climatique, cette rencontre collective a eu pour but de définir, à travers plusieurs ateliers spécifiques (Trame Verte Bleue, paysage, agriculture, énergie, vulnérabilités...) les enjeux prioritaires sur lesquels la collectivité avait intérêt et capacité à agir, dans le cadre du PLUi-H.

Les curseurs ainsi posés pour chaque thème permettant, au regard de la tendance actuelle constatée, de proposer des axes de progrès venant alimenter les éléments de projet (ex. comment développer la ville sur elle-même tout en luttant contre l'effet d'îlot de chaleur urbain ; comment accompagner la fonction d'accueil de la Métropole, tout en limitant les prélèvements sur l'espace agricole, ...). Au final, la mise en perspective de ces différents éléments a débouché sur un scénario partagé de développement, définissant les marges de manœuvre et les champs d'intervention possibles.

Partie 1 : Principaux enseignements du PADD

Le PADD du PLUi-H de Toulouse Métropole a ensuite été élaboré sur ces bases, en se décomposant en deux parties distinctes : le « Socle » et le volet « Thèmes et Territoires ».

Le Socle, tronc commun du PADD, décline en orientations générales la vision métropolitaine de son projet de planification au travers des trois grands axes d'enjeux qui, enrichis du scénario de développement préalablement posé, se sont déclinés dès lors en axes de développement et de projet :

- l'optimisation, afin d'améliorer le fonctionnement du territoire pour le rendre plus performant face au défi de la gestion économe des ressources,
- la proximité, pour favoriser la « ville des proximités » c'est-à-dire en rapprochant l'habitant au plus près des fonctions qui sont nécessaires à ses besoins quotidiens,
- la cohésion, car elle permet le mieux vivre ensemble.

Le thème de la transition (énergétique, climatique), posé dans ses enjeux et exigences à prendre en compte lors du séminaire dédié de novembre 2015, a été repris de manière transversale dans chacun de ces axes stratégiques, à la manière d'un fil conducteur des différentes orientations proposées. Feuille de route pour le PLUi-H, le Socle intègre également des éléments qui ont été définis comme des invariants du projet (objectifs démographiques, production en logements notamment) et se nourrit des enjeux issus du diagnostic tout autant que ceux liés au contexte environnemental et économique actuel.

Le Socle expose dans ce cadre la problématique principale et le cap à atteindre « entre attractivité et sobriété, proposer un projet de territoire pour 900 000 habitants à horizon 2030 », tout en posant également le principe de miser résolument sur la qualité du cadre de vie des habitants actuels et futurs.

A ce titre, il apporte des éclairages à plusieurs niveaux :

- des invariants : se mettre en situation pour accueillir 8 000 à 9 000 habitants supplémentaires chaque année ainsi que 5 000 à 6 000 emplois par an ; maintenir un rythme de production en logement entre 6 500 et 7 500 par an,
- une ambition européenne : préparer la ville de demain (grands projets, accessibilité, ville « intelligente ») ; consolider et développer les moteurs économiques locaux ; valoriser le patrimoine et l'identité métropolitaine,
- un parti-pris : miser sur la qualité de vie des habitants en proposant une politique d'accueil « à la hauteur » : habitat, mobilité, services ; changer la manière de produire la ville au prisme du bien être urbain et du maintien de la personnalité des quartiers ; réduire l'impact du changement climatique et s'adapter à ses effets.

Au-delà du Socle, le PADD se compose d'une deuxième partie, intitulée « Thèmes et Territoires ». L'objectif, à ce stade, a, en effet, été de conférer aux éléments de « doctrine » du projet définis par le Socle, une assise spatiale qui « donne à voir » la traduction de ces orientations sur le territoire.

Les orientations générales ont ainsi été enrichies et complétées par une déclinaison spatiale à travers quatre orientations thématiques qui composent la partie « Thèmes et Territoires ».

Ces quatre grandes thématiques ont été définies comme leviers prioritaires de mise en œuvre du projet politique :

- la Trame Verte et Bleue, car elle constitue un élément fondateur du projet métropolitain et un guide des choix d'aménagement,
- les centralités de proximité, à travers une organisation multipolaire et un maillage fin du territoire, favorisent la proximité et sont synonymes d'un meilleur cadre de vie pour les habitants,
- le développement de la ville sur elle-même, qui, s'il constitue une tendance déjà à l'œuvre, reste un phénomène à conforter et à maîtriser dans un contexte de nécessaire gestion économe des ressources, en organisant le développement des territoires urbains qui présentent les conditions les plus favorables à l'accueil des populations,
- la protection et la valorisation de l'espace agricole, composante forte tout autant que capital à pérenniser pour le territoire, en limitant les impacts du développement urbain sur cet espace.

Pour en définir la portée sur le territoire, le parti-pris méthodologique a été de proposer deux séances d'ateliers de travail avec les élus, à l'échelle de secteurs géographiques intermédiaires à la Métropole,

afin de travailler « à la bonne échelle ». La première salve d'ateliers (février 2016) a posé les bases de la réflexion, à partir de cartographies pré-renseignées, et enrichies par les Élus du secteur concerné. La seconde série d'ateliers a permis faire un retour auprès des territoires, des éléments cartographiques capitalisés et travaillés à l'échelle de chaque secteur. Un séminaire conclusif en Juillet 2016 a présenté à l'ensemble des élus de la Métropole, les 4 thèmes, avec des cartes uniformes, de dimension métropolitaine et non plus sectorielle.

Le PADD a été validé en Comité de Pilotage de Septembre 2016, puis fait l'objet d'une délibération devant les Conseils Municipaux de chaque Commune de la Métropole entre septembre et novembre, avant d'être débattu en Conseil de la Métropole le 15 Décembre 2016.

Partie 2 : Explication des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

I_Méthodologie : un PADD passé au crible de l'évaluation environnementale pour une meilleure intégration des objectifs de développement durable

Le travail de définition du Projet d'Aménagement et de Développement Durable a été réalisé conjointement entre l'AUAT, mandataire du PLUi-H et Even Conseil, cabinet d'études en charge de l'évaluation environnementale. Plusieurs allers-retours ont été entrepris sous forme de versions successives produites par l'AUAT, et d'avis fournis par Even Conseil. L'objectif a été de modifier/compléter/reformuler certains objectifs afin d'obtenir un PADD valorisé, prenant en compte l'ensemble des thématiques environnementales.

Une première version du PADD a été examinée au regard des enjeux environnementaux et paysagers identifiés à l'issue du diagnostic, et de leur hiérarchisation, en janvier 2016. Les thématiques environnementales étaient bien développées, hormis certains thèmes jugés comme insuffisamment traités :

- Le PADD ne mentionnait aucun objectif relatif à la ressource en eau, sa gestion et sa préservation. C'est pourtant une thématique essentielle comprenant de nombreux enjeux, qui avaient été identifiés et traités dans l'état initial de l'environnement. Il a donc été demandé de rajouter un volet spécifique définissant des objectifs relatifs à la gestion de l'eau (alimentation en eau potable, assainissement), ainsi que de renforcer les objectifs relatifs à la protection des milieux aquatiques, vers lesquels convergent de nombreux enjeux environnementaux (biodiversité, inondations, gestion du pluvial...), ainsi que des milieux humides qui ne sont désormais présents qu'à l'état relictuel et doivent faire l'objet d'une protection stricte.
- L'objectif de prise en compte de l'effet d'îlot de chaleur urbain identifié comme très fort a été jugé insuffisamment développé compte tenu des études qui sont engagées dans ce domaine par les services de Toulouse Métropole, et de l'enjeu « limiter l'effet d'îlot de Chaleur Urbain à toutes les échelles spatiales à travers la végétalisation de la ville, sa « mise en eau », des formes urbaines et des espaces publics adaptés et en limitant l'imperméabilisation des sols ».
- Le rôle de l'agriculture dans le maintien de la biodiversité n'était pas développé ; l'activité agricole étant abordée uniquement d'un point de vue économique. Des compléments ont été demandés, notamment via un objectif de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, le développement de la polyculture, le maintien ou le rétablissement d'un réseau bocager...
- Il a enfin été mis en évidence le fait que plusieurs enjeux relatifs aux risques et nuisances, identifiés dans l'état initial de l'environnement, ne trouvaient pas de traduction dans le PADD : « vérifier la compatibilité des sols avec les usages envisagés sur les terrains potentiellement pollués », « améliorer la qualité acoustique de l'habitat futur et le paysage sonore des espaces publics », « valoriser les espaces rendus inconstructibles ».

Suite à ce premier travail d'évaluation environnementale, le PADD a été amendé et bonifié pour une meilleure prise en compte de l'environnement, et des enjeux issus de l'état initial de l'environnement.

Une seconde version a été soumise à l'évaluation environnementale en septembre 2016. Cette dernière intégrait l'ensemble des remarques évoquées précédemment. Toutefois, le volet ressource en eau, désormais traité, est apparu encore trop faible au regard de l'enjeu qu'il représente pour le projet de territoire. La préservation de la ressource, notamment par une gestion optimale des choix de développement par rapport aux différentes problématiques de gestion (gestion des eaux usées, alimentation en eau potable) constitue un point essentiel du projet de territoire, pointé dans l'état initial de l'environnement. Le PADD a donc été complété en ce sens.

II_ Évaluation thématique des incidences du PADD

La partie qui suit constitue une analyse thématique des incidences du Projet d'Aménagement et du Développement Durables du PLUi-H sur l'environnement et la santé publique. Afin de couvrir l'ensemble des domaines environnementaux et dans un souci de clarté et de concision, les thématiques ont été regroupées de la manière suivante de façon à répondre aux principaux enjeux environnementaux :

- Trame Verte et Bleue et consommation d'espaces : Il s'agit d'identifier dans quelle mesure le projet participe au maintien des milieux naturels, agricoles, de la faune et la flore ; la consommation d'espace étant la principale cause de leur disparition.
- Protection des paysages et du patrimoine : il s'agit d'identifier dans quelle mesure le projet urbain vise à maintenir le cadre de vie des habitants et les caractéristiques spécifiques au territoire.
- Gestion de l'eau et des déchets : il s'agit d'identifier dans quelle mesure le projet urbain vise à réduire la consommation des ressources, notamment les ressources en eau.
- Vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des risques et des nuisances : il s'agit d'identifier dans quelle mesure le projet urbain vise à assurer un territoire sain pour l'environnement et la population.
- Qualité de l'air, consommation d'énergie et émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) : il s'agit d'identifier dans quelle mesure le projet urbain est sobre en énergie et en émissions de gaz à effet de serre. Ce thème vise également à identifier les orientations participant à limiter les risques liés au réchauffement climatique.
- L'activité agricole : il s'agit de déterminer si les choix de développement agissent pour la pérennisation de l'activité agricole, tout en favorisant les pratiques respectueuses de l'environnement.

II_A_Trame Verte et Bleue et consommation d'espace

II_A_1_Incidences négatives potentielles

Pour répondre à la croissance démographique et aux enjeux économiques qu'elle connaît, la Métropole toulousaine a défini un projet de développement territorial dont une des conséquences sera inévitablement la consommation d'espaces, naturels, semi-naturels et agricoles, malgré la volonté de privilégier le développement de la ville sur elle-même. À l'échelle de ce territoire composé d'une importante trame urbaine en son centre et agricole sur les communes périphériques, la Trame Verte et Bleue repose en grande partie sur les espaces agricoles, les cours d'eau et les éléments boisés (haies, bosquet, bois...). L'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation engendrera une augmentation de l'artificialisation et s'accompagnera localement de nouvelles infrastructures routières pouvant avoir une incidence négative sur la Trame Verte et Bleue déjà fortement contrainte à l'échelle du territoire. Cette incidence pourra se traduire par une diminution tant quantitative que qualitative des milieux de vie favorables à la faune et la flore au niveau des réservoirs de biodiversité, mais également par une atteinte des corridors écologiques à travers le phénomène de fragmentation des couloirs de déplacements. Le développement des zones urbanisées devra s'effectuer en maintenant la fonctionnalité des continuités écologiques et donc en évitant la coupure, le grignotage et l'isolement des entités naturelles et semi-naturelles identifiées comme éléments de la Trame Verte et Bleue.

Au sein de la trame urbaine, la biodiversité ordinaire qui est une source d'aménité environnementale, sera affectée par l'urbanisation des « poches vertes » actuellement non bâties (zones de friches, délaissés...). Ces espaces de respiration offrent des zones refuges et de relais pour les espèces. Une disparition de ces zones ainsi que de leur interconnexion pourra limiter la place de la nature en ville.

Les zones humides, présentes à l'état relictuel sur le territoire, constituent des milieux sensibles qui pourraient être impactés par l'imperméabilisation des sols et par la non-intégration de la problématique de gestion des eaux dans les projets.

II_A_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives

Le PADD place la Trame Verte et Bleue comme un axe majeur du projet de territoire en la considérant comme un « guide des choix d'aménagement du territoire ».

À travers les orientations thématiques déclinées en principes et modalités de mise en œuvre, la Métropole toulousaine affiche une volonté de s'inscrire dans une démarche de préservation de son patrimoine naturel (protection des réservoirs de biodiversité, des zones humides, des éléments constitutifs des continuités écologiques tels que les haies, boisement, petits cours d'eau et milieux riverains...). Les constructeurs et les aménageurs devront contribuer également au maillage du territoire par les espaces naturels puisqu'il leur est demandé de faire des corridors les « armatures vertes » des projets, dans le but de les préserver, les restaurer et de les créer. Ces objectifs devront se traduire clairement dans les opérations d'aménagement programmées pour disposer d'un caractère opposable.

La Métropole souhaite maîtriser la pression d'urbanisation qui s'exerce sur les espaces agricoles en infléchissant la tendance passée et en garantissant le maintien de coupures d'urbanisations. La mise en pratique de ces objectifs devrait être bénéfique à la sous-trame de milieux ouverts et semi-ouverts, affichée clairement dans le PADD comme une infrastructure agro-écologique contribuant à la Trame Verte et Bleue. Le principe de privilégier le développement de la ville sur elle-même devrait également être favorable aux espaces naturels et semi-naturels situés dans l'aire péri-urbaine, qui s'avèrent être les plus menacés par le développement urbain.

Le PADD a pour ambition de protéger la nature en ville notamment les cœurs d'îlots verts et projette également de la renforcer sous toutes ses formes (agriculture urbaine telle que les jardins partagés et familiaux, liaisons vertes, végétalisation des espaces publics...). Les actions qui découleront de ces orientations auront des incidences positives sur la biodiversité ordinaire en milieu urbain, sous réserve de prendre en compte la dimension écologique de ces espaces et non pas qu'esthétique.

Les milieux aquatiques (cours d'eau et milieux riverains, zones humides) qui représentent des corridors principaux dans les paysages fortement contraints, sont reconnus dans le PADD comme des éléments devant être préservés du développement urbain et de l'imperméabilisation des sols.

II_B_Protection des paysages et du patrimoine

II_B_1_Incidences négatives potentielles

Les nouvelles constructions nécessaires pour répondre aux objectifs de développement du territoire peuvent porter atteinte à la qualité des paysages de Toulouse Métropole et à la valorisation de son patrimoine si des modèles standards sont plaqués sur le territoire sans prise en compte de sa géographie, de sa topographie, de son environnement, ou encore de ses spécificités architecturales. La localisation des nouveaux projets est également primordiale pour assurer la préservation des perspectives et points de vue remarquables.

Par ailleurs, l'ensemble du territoire dispose d'un patrimoine naturel encore riche localement et plus spécifiquement à proximité de la vallée de la Garonne, le long de ses affluents et des lignes de force qui offrent des vues remarquables, et où l'intégration paysagère des nouveaux bâtiments est particulièrement sensible.

II_B_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives

Le PADD intègre très largement la prise en compte des paysages et du patrimoine dans le projet de développement. Au sein de l'axe « Optimisation », il souligne la perte progressive de lisibilité du paysage qui s'est opérée ces dernières années, et fixe comme objectif la protection des éléments fondateurs de l'identité paysagère, tels que les motifs liés aux cours d'eau, les lignes de crête dont la constructibilité peut impacter fortement le « grand paysage », les coteaux... Les espaces de transition entre urbain et rural, appelés « franges », doivent être préservés. Une attention particulière sera portée aux entrées de ville, dont certaines sont aujourd'hui peu valorisées voire dévalorisantes.

Le PADD fixe également comme objectif d'assurer un développement urbain qualitatif, en intégrant une réflexion poussée sur l'intégration paysagère des nouvelles opérations au sein des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP).

Outre le développement en extension, le PLUi-H prévoit de poursuivre la densification des villes, ainsi que le renouvellement de secteurs stratégiques. Cela s'appliquera aussi aux Zones d'Activités Économiques, véritable opportunité pour améliorer l'insertion urbaine et paysagère des grands sites d'activités. Le PADD projette d'« intensifier la ville de manière qualitative, partagée avec les habitants et en harmonie avec les caractéristiques du tissu urbain ». L'objectif est ainsi de conserver l'identité des quartiers par le maintien d'unités architecturales homogènes. La priorité sera donnée à la qualité des projets et à leur insertion dans le tissu urbain.

Enfin, le PADD fixe pour ambition la protection et la valorisation des éléments patrimoniaux témoins de l'histoire du territoire et du patrimoine « plus modeste » qui marque certains quartiers, centre-bourgs périurbains ou ruraux.

Ainsi, à travers ces dispositions, le document vise à préserver voire affirmer les principales caractéristiques paysagères et patrimoniales de Toulouse Métropole.

II_C_Emissions de Gaz à Effet de Serre (GES) et consommations d'énergie

II_C_1_Incidences négatives potentielles

Le développement ambitieux envisagé pour la Métropole toulousaine, qui en tant que grande métropole française a vocation à accueillir une part importante du développement économique et démographique, se traduit inévitablement par une hausse des émissions de gaz à effet de serre, des consommations d'énergie et aura, par conséquent, une incidence potentielle sur la qualité de l'air. En effet, l'augmentation du nombre global de constructions sur le territoire, qu'elles soient à vocation résidentielle, économique ou d'équipement, entraînera une augmentation des consommations d'énergie, bien que ces nouvelles constructions soient soumises à la RT 2012, et prochainement à la RT 2020. D'autant plus que les activités économiques et les équipements peuvent s'avérer être de gros consommateurs d'énergie.

Le PADD exprime le souhait de développer l'attractivité du territoire. Cela induit l'accueil de nouveaux habitants, mais également usagers (salariés, visiteurs, clients...) du territoire. De ce fait, une augmentation des flux de déplacement sont à prévoir malgré les projets d'amélioration des transports et infrastructures, engendrant une hausse des besoins énergétiques (carburants) et des émissions de GES supplémentaires. L'intensification du trafic routier pourrait générer une dégradation de la qualité de l'air, notamment aux abords des voies de communication structurantes, d'autant plus forte si la fluidité du trafic n'est pas améliorée.

II_C_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives

Le projet de territoire inscrit au sein du PLUi-H privilégie le développement de la ville sur elle-même. Cette organisation du territoire permet de limiter les déplacements, notamment les déplacements quotidiens de proximité, en rapprochant autant que possible les habitants et usagers du territoire, des services et activités qu'ils utilisent et dont ils ont besoin. De plus, le PLUi-H souligne la nécessité de conforter la desserte en transports : optimisation du réseau de voiries, création d'une ligne de métro, développement du réseau bus Linéo... En cohérence avec le développement des transports alternatifs au véhicule particulier, le PADD prévoit de corréliser les emplacements de ces infrastructures de transport avec les choix de développement urbain. Il s'agit d'accueillir en priorité les nouveaux habitants dans le tissu urbain situé au contact de la desserte en transports en commun, permettant ainsi de limiter les consommations énergétiques et émissions de GES liées aux transports individuels. Par ailleurs, l'aménagement de nouvelles pistes cyclables, cheminements piétons et de randonnées devrait permettre de limiter le bilan énergétique et climatique de l'activité touristique en offrant aux visiteurs des moyens autre que la voiture individuelle comme moyen de locomotion pour les trajets quotidiens mais aussi la découverte du territoire.

Toulouse Métropole œuvre pour développer le recours aux énergies renouvelables sur le territoire. Cela s'est notamment traduit par la réalisation d'un Schéma Directeur des Énergies Renouvelables. L'axe « Optimisation » du PADD conforte ces actions et prévoit de « tendre vers la sobriété énergétique et développer les énergies renouvelables, vers une cohérence urbanisme / énergie ». Les axes d'intervention sont divers pour préparer le territoire aux effets du changement climatique. Le Plan Climat Énergie Territorial a pour objectif de porter à 20 % la part d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale du territoire d'ici 2020. A noter que les énergies renouvelables représentaient seulement 3,2 % de la production d'énergie finale du territoire en 2015. Le PADD intègre, en cohérence avec cette ambition, la promotion des réseaux de chaleur, la valorisation des énergies fatales, dans un souci de limitation des dépenses énergétiques, et l'incitation à la mise en place de dispositifs solaires. Le PADD soutient donc les objectifs du PCET et répond à l'enjeu identifié dans l'état initial de l'environnement d'intégration des énergies renouvelables dans les constructions neuves.

Par ailleurs, le PADD prend en compte la vulnérabilité du territoire face au réchauffement climatique en prévoyant le développement des îlots verts au sein de la ville. Cette mesure permettra d'assurer un maillage d'îlots de fraîcheur et de lutter plus efficacement contre l'effet d'îlot de chaleur urbain, en particulier sur Toulouse, ville la plus dense. « Être exemplaire » sur le confort d'été est également une ambition du projet de territoire, via le développement de solutions passives et innovantes.

II_D_Vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des risques et des nuisances

II_D_1_Incidences négatives potentielles

Le développement du territoire et l'ensemble des évolutions territoriales que cela suppose (accueil d'habitants supplémentaires, nouvelles constructions, accroissement des déplacements, ...), conduit inévitablement à augmenter la vulnérabilité du territoire face aux risques en présence. En effet, de nouvelles constructions sont susceptibles de s'implanter dans des zones soumises à un aléa mais dont le développement n'est pas cadré par un Plan de Prévention des Risques (risque de mouvement de terrain, inondation...).

Dans le cadre des risques d'inondation, l'imperméabilisation supplémentaire générée par les nouvelles zones habitées, les nouvelles activités mais aussi par les nouvelles infrastructures routières pourra accentuer la vulnérabilité du territoire, très présent sur Toulouse Métropole, en augmentant les volumes d'eau de ruissellement.

Les choix de développement devront donc particulièrement prendre en compte ce risque et les collectivités devront protéger de l'artificialisation les zones qui servent aujourd'hui d'expansion des crues.

De même, tout développement de l'accueil de population et des activités économiques génère une augmentation de la circulation automobile, source de pollution atmosphérique et sonore. De nouvelles zones de nuisances pourraient ainsi apparaître, notamment lors de la création de nouveaux pôles générateurs de déplacements comme de nouvelles zones d'activités, commerciales ou d'habitat.

Enfin, les besoins de développement économique seront susceptibles de faire émerger de nouveaux sites pollués.

II_D_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives

Face aux risques majeurs d'inondation présents sur le territoire, le PADD entend limiter l'exposition des habitants et ne pas induire une vulnérabilité supplémentaire. En ce sens, il est prévu de limiter l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols, de préserver les champs d'expansion des crues et restaurer une continuité des berges de long des cours d'eau. Le projet de développement s'appuiera sur les Plans de Prévention des Risques d'Inondation approuvés qui s'appliquent sur la Garonne, l'Hers mort, la Sausse, l'Aussonnelle, la Marcaissonne-Saune-Seillonne et, pour ceux à venir (exple : le Touch), sur les cartes d'aléas .

En outre, Toulouse Métropole s'est dotée d'une stratégie métropolitaine de gestion et de prévention des inondations en avril 2017 afin de disposer d'un niveau de connaissance sur les enjeux en zones inondables de l'ensemble de son territoire et de prioriser les mesures de prévention à engager en vue d'assurer la sauvegarde des personnes et des biens. Celle-ci définit plusieurs objectifs stratégiques, dont la prise en compte du risque inondation dans les documents de planification urbaine et de développement (OS4A). La stratégie métropolitaine a également alimenté la Stratégie Locale de Gestion du Risque Inondation (SLGRI), stratégie locale obligatoire approuvée par le Préfet le 26 octobre 2017. Elle couvre 94 communes de l'aire urbaine toulousaine et a pour objectif de définir des mesures de protection et de réduction de la vulnérabilité pour protéger le « TRI Toulouse ». Afin d'engager la phase opérationnelle, le PAPI est l'outil incontournable pour la mise en œuvre des actions (mobilisation des acteurs et des financements) et constitue la continuité des engagements stratégiques de Toulouse Métropole qui s'est déclarée comme structure porteuse du PAPI d'intention, à l'échelle de la SLGRI.

À ce titre, le PADD répond à l'ambition d'aménager durablement le territoire par une meilleure prise en compte du risque inondation dans le but de réduire la vulnérabilité.

Le PADD affiche également la volonté d'intégrer la vulnérabilité des biens et personnes dans la façon d'organiser la ville. L'objectif est de réduire l'exposition des populations au bruit et aux pollutions. Cela passe notamment par :

- l'exclusion des secteurs touchés par de fortes contraintes ou relevant d'une multi-exposition à plusieurs contraintes des secteurs privilégiés pour le développement de la ville sur elle-même ;
- une maîtrise du développement à proximité des sources de nuisances, principalement les infrastructures de transports, d'une part et des activités engendrant des risques technologiques d'autre part. En ce sens, les objectifs du PADD rejoignent les principes de protection des plans de prévention des risques technologiques pour ces dernières. Ils participent également à la mise en œuvre des plans d'actions et des politiques publiques en faveur de la réduction du nombre de personnes impactées par la pollution de l'air et les nuisances sonores.

La prise en compte de la qualité des sols s'appuiera sur les dispositions réglementaires (intégration des SIS à leur approbation) et opérationnelles.

II_E_Gestion de l'eau et des déchets

II_E_1_Incidences négatives potentielles

Une augmentation des consommations d'eau potable et de la production d'eaux usées est à prévoir au regard de l'augmentation du nombre d'habitants et de la création de nouveaux équipements, de commerces ou encore d'activités.

Par ailleurs, il faut noter que les nouvelles constructions rendues nécessaires pour répondre aux objectifs de développement territorial de la Métropole entraîneront nécessairement une augmentation de l'imperméabilisation des sols. De ce fait, un accroissement du ruissellement est à attendre et donc du volume d'eau pluviale à gérer.

De la même manière, le développement démographique et économique de Toulouse Métropole entraînera une augmentation de la production de déchets, issus des ménages mais également des activités, services et équipements nouvellement créés.

Enfin, ces nouvelles constructions engendreront aussi une augmentation de la production de déchets de chantiers, qui sont plus difficiles à valoriser.

II_E_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives

Le PADD affirme la volonté de renforcer la cohérence entre le projet urbain et la politique de gestion de l'eau et de protection des milieux aquatiques en :

- développant une gestion intégrée des eaux usées et pluviales dès l'amont des projets,
- proposant des solutions pérennes pour l'assainissement, notamment dans les secteurs en situation critique ou ceux non raccordés au réseau collectif,
- prenant en compte les capacités d'approvisionnement en eau potable,
- préservant de l'imperméabilisation les zones humides et abords des cours d'eau.

Ces objectifs ont pour but de limiter les incidences négatives induites par le développement envisagé sur la ressource, notamment par la mise en place d'une gestion à la parcelle des eaux pluviales et une réduction de l'imperméabilisation des sols, permettant ainsi de limiter le ruissellement. Ils traduisent également la volonté de préserver la ressource en eau, ajoutant une plus-value au projet de territoire. Par ailleurs, le PADD affiche comme objectif de valoriser l'énergie fatale telle que la chaleur des eaux usées.

Afin d'apporter une plus grande cohérence dans son développement global, Toulouse Métropole a engagé, en parallèle du PLUi-H, l'élaboration d'un schéma directeur d'Assainissement et d'Eau potable. Ces démarches sont menées en coordination étroite.

II_F_Pérennisation de l'activité agricole

II_F_1_Incidences négatives potentielles

Les besoins de développement du parc bâti, d'infrastructures routières, de zones d'activités et de commerces, pour répondre à l'attractivité démographique et économique de la Métropole toulousaine, conduiront irrémédiablement à une consommation d'espaces naturels et agricoles. Les espaces agricoles ayant été les plus consommés par l'urbanisation ces dernières années, il est fort probable qu'ils soient majoritairement mobilisés pour accueillir les nouvelles extensions urbaines dans les prochaines années. Cette consommation, si elle est excessive ou non réfléchie, impactera l'activité agricole mais aussi les réseaux écologiques qui parcourent ces espaces cultivés.

II_F_2_Mesures de réduction des incidences / incidences positives

Le PADD affiche pour ambition de maîtriser la consommation des espaces agricoles en fixant un objectif de modération de la consommation foncière de 10%.

Le maintien de ces espaces agricoles permettra d'augmenter le potentiel alimentaire maraîcher local, notamment appuyée par la création d'espaces vivriers urbains (jardins partagés, familiaux). Cette limitation de la consommation agricole aura également pour conséquence de préserver des continuités écologiques sur le territoire. En ce sens, le PADD souhaite intégrer les infrastructures agro-écologiques à la Trame Verte et Bleue : haies, bosquets, arbres isolés...

L'objectif est d'infléchir la tendance passée d'un fort prélèvement sur les espaces agricoles.

1_C_2 : Justification des objectifs de consommation d'espace du PADD et dispositions en faveur de la limitation de consommation d'espace et du renouvellement de la ville sur elle-même

Afin de répondre aux objectifs nationaux en matière d'utilisation économe des espaces naturels, agricoles et forestiers, le PLUi-H doit, d'une part, procéder à une analyse fine de la consommation foncière des dernières années ainsi que du potentiel en mutation des espaces bâtis, et d'autre part, fixer dans le PADD un objectif chiffré de modération de la consommation d'espaces justifié au regard du SCoT et des dynamiques socio-économiques. Le présent chapitre a pour objet de présenter ces éléments.

Partie 1 : Analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et capacité de densification et de mutation de l'ensemble bâti.

I_ Analyse de la consommation foncière des espaces naturels et agricoles : un léger fléchissement sur la période récente

La méthode d'observation de la consommation foncière détaillée dans le diagnostic socio-économique (livret 1_B_1, partie 3, III) a consisté à l'analyse de l'occupation du sol (espace agricole, naturel, forestier et urbanisé) et de son évolution à partir d'images satellitaires entre 2007 et 2013.

En synthèse, cette observation a permis de déterminer les tendances suivantes :

- Près de 1000 ha ont été consommés à des fins d'urbanisation sur la période 2007-2013. Cela représente environ 170 hectares par an dont 110 ha à vocation mixte et 60 ha à vocation économique.
- Cette nouvelle urbanisation s'est concentrée pour moitié sur les Communes très urbaines de Toulouse, Colomiers, Blagnac, Balma et Tournefeuille. En outre, près de la moitié de cette consommation d'espace s'est effectuée dans des opérations d'urbanisme maîtrisé, de type Zone d'Aménagement Concerté, Programme Urbain Partenarial, ou à proximité des transports en commun et des centralités.
- Les prélèvements ont été en grande majorité effectués sur l'espace agricole, à hauteur de 63 %, mais également sur des espaces libres en milieu urbain, à hauteur de 28 %.
- Enfin, sur la période courte, 2010-2013, l'observation tend à montrer un fléchissement de la consommation moyenne annuelle avec 154 ha/an soit moins 16 ha chaque année par rapport à la période longue 2007-2013. Cette baisse d'environ 10 % de la consommation d'espace entre la période longue (2007-2013) et la période courte (2010-2013) peut s'expliquer par des éléments conjoncturels tels que la crise de 2008 mais également par des éléments structurels tels que le coût du foncier ou des transports qui tendent à favoriser la baisse de la taille moyenne des parcelles par logement et les phénomènes de mutation urbaine.

II_ Analyse du potentiel foncier en mutation : un potentiel suffisant pour poursuivre la dynamique de construction de la ville sur elle-même

II_A_ Le potentiel foncier en mutation pour l'accueil dédié aux activités économiques

Outre le potentiel foncier présent dans les tissus urbains mixtes et susceptible d'accueillir une grande partie des activités économiques du territoire, le potentiel mobilisable dans les zones d'activités dédiées a été observé selon deux entrées : l'intensification d'une part, le renouvellement urbain/ requalification d'autre part.

En intensification, dans les zones U dédiées, les travaux réalisés dans le cadre du Schéma d'Organisation des Territoires de l'Economie (SOTE) ont permis de repérer 67 hectares de foncier disponible en diffus au sein des Zones d'Activité économiques (ZAE) du territoire et 42 hectares programmés dans les ZAC, soit un potentiel global d'environ 110 ha.

En terme de requalification et/ou renouvellement urbain, l'analyse a porté sur des « morceaux de territoires » qui, du fait de leur obsolescence (âge du bâti, vacance...), mais aussi de leur contexte urbain favorable (taille des parcelles, desserte en transport en commun), retrouvent de la valeur et sont donc susceptibles d'accueillir des opérations de démolition/reconstruction. Les territoires identifiés représentent une grande partie des zones d'activités toulousaines, zones anciennes, ancrées le plus souvent sur les grandes pénétrantes de l'agglomération et rendues désuètes par leur développement peu qualitatif. Il s'agit au nord, des secteurs le long de la RD 820 (Ginestous, Fondeyre, Garossos...), à l'est des secteurs de Montredon, Montaudran, Palays sud, Grande Plaine ou Saint-Orens ; au sud, des zones de Thibaud ou du Chapitre et enfin à l'ouest des zones d'En Jacca ou Socamil.

Ces zones, autrefois en périphérie de la ville, sont aujourd'hui insérées dans le tissu urbain. Au regard de leur contexte et de leur accessibilité, elles peuvent représenter soit un enjeu de requalification destinée

à l'accueil d'activités, soit un enjeu de mutation vers d'autres fonctionnalités. Lorsqu'il s'agit d'un potentiel de requalification pour l'accueil d'activités économiques, celui-ci ne peut être envisagé qu'à long terme au vu du coût et de la complexité de telles opérations pour la collectivité.

II_B_ Le potentiel foncier en mutation pour l'accueil de logements

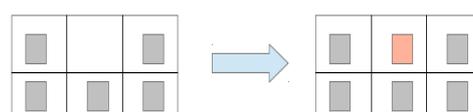
Les opérations de constructions réalisées à l'intérieur des tissus urbains constitués et regroupés sous le terme de mutation urbaine, sont le fruit d'un urbanisme encadré par des Orientations d'Aménagement et de Programmation ou des Projets Urbains Partenariaux mais également d'une urbanisation spontanée, en diffus. L'analyse des permis de construire pour des constructions neuves à destination de logements indique que près de 70 % des logements produits sur Toulouse entre 2008 et 2013 sont issus de processus de mutation urbaine. Ce volume est également important pour les Communes de première et seconde couronne toulousaine, autour de 40 %, avec une part de la production de logements qui se fait, notamment, à l'occasion de divisions foncières. L'identification de ce potentiel foncier susceptible d'accueillir des opérations en mutation urbaine en diffus représente ainsi un enjeu particulièrement important au regard des volumes de logements qui y sont produits chaque année et des objectifs de limitation de la consommation d'espace.

L'analyse initiale, détaillée dans le diagnostic socio-économique (livret 1_B_1, partie 3, III) a été confortée afin d'accompagner le plus finement possible la réflexion sur les objectifs de production de logements par Commune et de nourrir la proposition réglementaire permettant de répondre aux enjeux d'accueil et de qualité urbaine.

De manière générale, l'analyse s'est concentrée sur les zones U des POS/PLU en vigueur, hors ZAC, foncier public, opérations de renouvellement urbain dans les quartiers « politique de la ville » et OAP existantes. Au potentiel brut identifié, certains éléments ont été retirés d'emblée : les éléments de protection ou de réservations inscrits dans les documents d'urbanisme (EBC, EVP, ER, SEP...), les éléments de protection contre les nuisances et les risques (zones soumises à des PPR, au PEB) et les occupations du sols non bâties (piscine, voirie, cimetière, terrains de sports, espaces verts des lotissements...). Enfin, l'analyse informatique a été doublée d'une analyse qualitative partagée avec les acteurs du territoire afin d'obtenir un potentiel le plus actualisé possible, au vu notamment des dernières opérations réalisées sur ces fonciers.

En synthèse, l'observation du potentiel foncier diffus en mutation urbaine selon trois types de situation a permis de déterminer les résultats suivants :

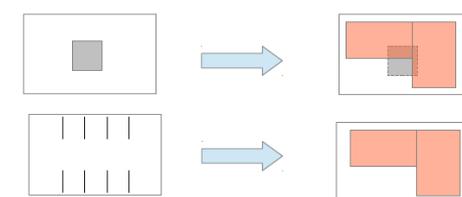
Le potentiel foncier en intra-urbanisation : Il s'agit des unités foncières libres de toutes occupations d'une contenance supérieure ou égale à 300 m² pour Toulouse et première couronne et supérieure ou égale à 500 m² sur les autres communes de la Métropole. Ce potentiel représente un volume global de près de 140 ha.



Le potentiel foncier en intensification : Il s'agit, dans les zones des PLU où la hauteur est limitée à 7 mètres maximum, des unités foncières occupées par un ou plusieurs bâtiments et proposant une surface résiduelle potentiellement constructible supérieure ou égale à 300 m² pour Toulouse et première couronne et 500 m² sur les autres communes de la Métropole. Ce potentiel représente un volume global d'environ 120 ha.



Le potentiel en renouvellement urbain : Il s'agit de parcelles propices à des opérations de démolition/reconstruction. Pour les repérer, l'analyse a été effectuée en deux temps. Dans un premier temps, à l'échelle de l'ensemble de la Métropole, certains quartiers particulièrement favorables à ce phénomène ont été identifiés au regard de critères tels que la vacance constatée, l'âge du bâti, son gabarit par rapport à l'échelle de l'îlot et aux règles du PLU. Cette



analyse a apporté des résultats sous forme de carroyage 200x200.

Dans un second temps, suite à la définition du PADD, cette analyse a été affinée dans les secteurs privilégiés de développement de la ville sur elle-même au regard notamment du différentiel entre la hauteur moyenne des bâtiments sur la parcelle, au regard de la hauteur moyenne observée sur l'îlot et de la hauteur maximale autorisée au PLU. Au vu de la réalité économique et de la faisabilité d'une opération de démolition/reconstruction, les zones du PLU où la hauteur autorisée est inférieure à 7 mètres et les copropriétés ou constructions de moins de 5 ans ont été retirées de ce potentiel. Le volume global de ce potentiel foncier à l'échelle de la Métropole a été estimé à environ 500 hectares.

Ainsi, ces observations ont permis d'identifier un potentiel foncier global en mutation urbaine à destination de logements de l'ordre de 760 hectares sur la Métropole. Pour rappel, le potentiel foncier à vocation d'activités, est constitué d'environ 110 hectares mobilisables à court terme et de secteurs à requalifier mobilisables à plus long terme.

Ces données sont maximalistes car elles ne tiennent pas compte du rythme de mobilisation de ce potentiel, largement fonction de la volonté des propriétaires fonciers privés, ni de l'opportunité de mobiliser ce potentiel au regard du contexte urbain. Pour autant, elles représentent une base de travail, un point de repère, pour déterminer la part de production de logements et d'accueil d'activités envisagée en mutation urbaine. Elles permettent ainsi d'identifier un volume global dans lequel les dynamiques de construction à l'œuvre sur le territoire, la stratégie foncière de la collectivité et les règles d'urbanisme instaurées par le PLUi-H œuvreront pour favoriser la construction de la ville sur-elle-même.

**Partie 2 : Justification des
objectifs chiffrés de
modération de
consommation foncière du
PADD au regard du SCoT et
des dynamiques
économiques et
démographiques**

I_ Le choix d'un objectif chiffré de modération de consommation foncière

Au vu des phénomènes observés en terme de consommation d'espace, de mutation urbaine et de perspectives d'évolution démographiques et économiques, plusieurs scénarii ont été soumis aux élus de la Métropole afin de déterminer un objectif chiffré de consommation foncière des espaces agricoles, naturels et forestiers ambitieux et réaliste. Trois clefs d'entrées ont été retenues pour construire les scénarii : les besoins fonciers pour l'accueil d'activités économiques (entre 300 et 400 hectares sur la période 2020-2030), les perspectives d'accueil démographiques (8 000 habitants / an) et la compatibilité avec le SCoT.

La consommation foncière observée depuis 2007 relève de l'observation de l'artificialisation du sol, c'est-à-dire de l'observation des transferts entre les différents types d'espaces (exemple : espace agricole vers espace urbain...). Il s'agit d'une consommation effective du territoire. La consommation d'espace se traduit donc par une extension de la Tache Urbaine, que ce soit sur ses pourtours à l'intérieur des espaces urbanisés, ou sur ses franges au contact de secteurs à vocation agricole ou naturelle. Les chiffres de consommation annoncés dans le diagnostic correspondent ainsi à de l'extension urbaine. Ainsi le travail de scénarii réalisé s'est appuyé sur les données issues de l'observation telle que décrite ci-dessus, afin de calibrer les besoins en prélèvement futur (horizon 2030).

Au regard de la consommation foncière observée entre 2007 et 2013 qui est environ de 170 ha / an, les scénarii de modération de consommation d'espace envisagés ont été les suivants :

Scénario n°1 : un objectif de modération de 10 % des 170 ha / an, soit 153 ha / an, arrondis à 155 ha / an.

→ Une extension urbaine de 155 ha/an soit 1705 ha, arrondis à 1700 ha entre 2020 et 2030.

Ce scénario répond aux besoins du territoire tout en poursuivant l'effort en matière de mutation urbaine. Il permet d'assurer la part de foncier réservée aux implantations économiques considérée comme un invariant, tout en favorisant la production de la ville sur elle-même pour l'habitat, de manière qualitative et avec une densité acceptable. Il pourrait toutefois sembler insuffisant pour certains acteurs en terme de protection des espaces agricoles et naturels.

Scénario n°2 : un objectif de modération de 20 % des 170 ha / an, soit 136 ha / an, arrondis à 135 ha / an.

→ Une extension urbaine de 135 ha / an soit 1485 ha, arrondis à 1500 ha entre 2020 et 2030.

Ce scénario représente une plus forte réduction de la consommation foncière, plus favorable à la protection des espaces agricoles. Toutefois, il impose d'accentuer l'effort en matière de mutation urbaine soit pour l'accueil d'activités, soit pour l'accueil de logements. Pour l'accueil d'activités économiques, la diminution du foncier nécessaire en extension urbaine rendrait indispensable une requalification lourde, coûteuse et complexe des zones d'activités, peu conciliable avec les moyens de la collectivité. Cela ferait alors peser un risque vis-à-vis des implantations d'entreprises et du dynamisme économique. Pour l'accueil d'habitat, l'augmentation trop importante de la part de production dans les espaces déjà bâtis induirait une plus grande difficulté d'intégration qualitative des opérations par rapport aux tissus environnants et des densités moins acceptables. Cela ferait alors peser un risque vis-à-vis de la réalisation effective des objectifs de production de logements, en raison notamment de la multiplication des recours contentieux contre les projets.

Scénario n°3 : un objectif de modération de 30 %, des 170 ha / an, soit 119 ha / an, arrondis à 120 ha / an.

→ Une extension urbaine de 120 ha / an soit 1320 ha, arrondis à 1300 ha entre 2020 et 2030.

Un scénario très ambitieux au regard du contexte d'attractivité du territoire qui peut peser défavorablement sur la production et la diversification de l'offre en logements et sur la capacité à répondre aux demandes d'implantations économiques en raison de l'accentuation des risques identifiés pour le scénario 2 et de l'impact sur le coût du foncier.

Ce travail concerté avec l'ensemble des Communes de la Métropole a permis de retenir le scénario n° 1 et de fixer un objectif de modération de consommation foncière qui réponde aux exigences du SCoT, aux besoins d'accueil de la Métropole, et à l'approche qualitative défendue par le PADD. En outre, ce volume retenu est un maximum à respecter et laissant une marge de manœuvre par rapport à la consommation effective de foncier à échéance du PLUi-H. Enfin, ce scénario correspond quasiment à la poursuite de la tendance courte observée (2010-2013) qui était de 154 ha / an.

Objectifs du PADD : une modération de la consommation foncière de 10 % minimum par rapport aux tendances observées sur la période 2007-2013.

→ soit 155 ha / an qui correspondent à 1700 ha sur la période 2020-2030.

II_ Un objectif qui amplifie la dynamique engagée par le SCoT

Le SCoT, en cohérence avec le contexte législatif national, a retenu l'objectif de diviser par deux le prélèvement des terres agro-naturelles au profit de l'urbain en passant de 680 ha à 340 ha sur l'ensemble de l'aire urbaine toulousaine. L'objectif du SCoT ramené au périmètre de Toulouse Métropole est d'environ 170 ha / an. Ainsi, en passant à 155 hectares par an, l'objectif fixé dans le PADD du PLUi-H est non seulement compatible avec le SCoT mais accroît l'effort demandé.

III_ Un objectif qui permet de répondre de manière satisfaisante aux besoins d'accueil de la Métropole

Les analyses du diagnostic (Livret 1_B_1, Partie 2_1) et les orientations du projet (PADD) confirment la poursuite des dynamiques d'accueil très fortes observables sur le territoire de Toulouse Métropole et permettent d'estimer les besoins fonciers qui en découlent.

III_A_ La dynamique économique et les besoins fonciers qui en découlent

Le dynamisme économique dont bénéficie la Métropole et dont la capacité à créer des emplois s'appuie sur des activités productives importantes et des activités présentielle répondant aux besoins des populations va se poursuivre. Le territoire, qui compte aujourd'hui près de 460 000 emplois, doit se préparer à accueillir entre 5 000 et 6 000 emplois par an et proposer une offre territoriale qui réponde aux perspectives de développement de toutes les activités.

Afin de répondre à ces perspectives d'accueil, une analyse des besoins fonciers à 15 ans (2015-2030) hors renouvellement urbain et programmation ZAC a été réalisée dans le cadre du Schéma d'Orientations des Territoires de l'Economie (SOTE) :

- pour les entrepôts, ces besoins sont estimés entre 110 et 160 hectares,
- pour les locaux d'activités, ces besoins sont estimés entre 470 et 680 hectares,
- enfin, pour les bureaux et locaux tertiaires, le SOTE identifie des besoins immobiliers à hauteur de 2 000 000 m² dont 870 000 m² seraient à produire dans les grands projets de renouvellement urbain tels que Toulouse Euro Sud-Ouest (TESO).

En prenant en compte le potentiel de renouvellement urbain, l'Agence d'Urbanisme de l'Aire Urbaine Toulousaine (AUA/T) a réévalué les besoins de foncier en extension urbaine à vocation d'activités entre 300 et 400 hectares sur la période 2020-2030. Ce besoin intègre une ambition forte en terme de renouvellement/requalification des zones d'activité existantes et d'accueil important d'activités dans les zones à vocation mixte. Il est considéré comme un minimum invariant.

III_B_ La dynamique socio-démographique et les besoins fonciers qui en découlent

Le rythme soutenu de production de logements doit se poursuivre afin de répondre à l'attractivité démographique du territoire et au desserrement des ménages. Le diagnostic a montré que la Métropole connaît depuis une vingtaine d'années un rythme annuel moyen de croissance de l'ordre de 8 000 habitants par an. Les perspectives d'évolution (Livret 1C, 1_C_3_Partie 1) permettent de penser que ce dynamisme va se poursuivre. En conséquence, et conformément aux orientations du SCoT, la Métropole doit être en capacité de permettre la construction de 6 500 à 7 500 logements neufs par an, à horizon 2030. Cette production de logements sera réalisée pour moitié sur la ville de Toulouse et pour moitié dans les 36 autres Communes.

Afin de répondre à cette dynamique en termes d'accueil de logements et de mixité des fonctions dans de bonnes conditions, l'hypothèse d'une poursuite de l'effort soutenu de ces dernières années en matière de mutation urbaine a été retenue et ceci pour plusieurs raisons :

- les efforts en termes de mutation urbaine sont d'ores et déjà à l'œuvre de manière importante et la réduction de la consommation d'espace s'en ressent,
- ce potentiel n'est pas forcément situé dans un contexte urbain qui le rende opportun à mobiliser, eu égard aux transports en commun, aux services/commerces de proximité ou au cadre bâti,
- la mutation urbaine doit s'accompagner du maintien voire de l'amélioration du cadre de vie, avec une bonne insertion urbaine des opérations et des espaces publics de qualité, dans un objectif de densité modérée,
- si la consommation foncière moyenne par logement tend à se réduire, la volonté politique d'accueillir des familles au cœur de la Métropole et donc de favoriser la production de grands logements limite le souhait de réduire encore la taille du foncier par logement.

Dans ces conditions, les besoins de foncier en extension urbaine à vocation de logements ont été estimés de la manière suivante :

Toulouse :

- ▶ Objectifs d'accueil de logements pour 2020-2030 (11 ans) : 3 500 logts / an.
- ▶ 2008-2013 : 70 % des logts produits en mutation urbaine et 30 % en extension ; taille moyenne du foncier utilisé pour 1 logement sur Toulouse : 88 m².
- ▶ Estimation du foncier nécessaire en extension pour 2020-2030 = environ 100 hectares (calcul : 3500 logt x 30 % = 1050 logts x 88 m²/logt = 9,24 hect./an x 11 = 101,64 ha).

Les 36 autres communes :

- ▶ Objectifs d'accueil de logements pour 2020-2030 (11 ans) : 3 500 logts / an.
- ▶ 2008- 2013 : 40 % des logts produits en mutation urbaine et 60 % en extension ; taille moyenne du foncier utilisé pour 1 logement sur les 36 autres communes : 385 m².
- ▶ Estimation du foncier nécessaire en extension pour 2020-2030 = environ 890 hectares. (calcul : 3500 logt x 60 % = 2100 logts x 385 m²/logt = 80,85 hect./an x 11 = 889,35ha)

A cela doit s'ajouter le foncier nécessaire aux équipements publics / mixité des fonctions, estimé à 30 % du foncier nécessaire à la production stricte de logements ; cela représente environ 287 hectares, arrondis à 300 hectares.

Ainsi, les besoins fonciers en extension urbaine à vocation mixte peuvent être estimés à 1 290 hectares, arrondis à 1 300 hectares environ.

Le volume global estimé de foncier en extension urbaine nécessaire pour le PLUi-H, à horizon 2030 est d'environ 1 600 à 1 700 ha : 300 à 400 hectares à vocation d'activités et environ 1 300 hectares à vocation mixte. Compte tenu de l'effort soutenu en termes de mutation urbaine, de la recherche d'une insertion urbaine qualitative des opérations, et d'un maintien d'une certaine souplesse pour appréhender l'avenir du territoire dans de bonnes conditions, l'objectif d'une consommation foncière globale de l'ordre de 1 700 hectares fixée par le PADD paraît parfaitement cohérent avec l'estimation du volume permettant de répondre aux besoins.

IV_ Un objectif qui s'inscrit également dans une démarche qualitative portée par le PADD

Si le PADD fixe un objectif quantitatif de modération de consommation d'espace, il défend également une approche qualitative de cette consommation d'espace.

En terme de mutation urbaine, le PADD a défini des secteurs privilégiés de développement de la ville sur elle-même au regard du niveau de desserte en transport en commun, de l'offre de services et de la limitation de l'impact des risques et nuisances sur les populations. L'objectif de recomposer la ville sur elle-même s'accompagne d'une volonté de changer la manière de produire la ville, en garantissant un cadre de vie attractif qui s'appuie sur des centralités bien équipées, une qualité urbaine et résidentielle ou encore la présence d'espaces verts.

En terme de consommation des espaces agricoles et naturels, le PADD défend un développement respectueux de la Trame Verte et Bleue, de la biodiversité, des paysages et du maintien de l'activité agricole. Il fait le choix d'une extension urbaine maîtrisée, phasée dans le temps, privilégiant les secteurs desservis en transport en commun et veillant à l'optimisation du foncier.

Cette approche qualitative permet de répondre aux inquiétudes de certains acteurs eu égard au scénario n°1 retenu, en confirmant qu'au-delà de la consommation effective de foncier, les objectifs qualitatifs du PADD doivent orienter la localisation des extensions urbaines selon la doctrine « éviter, réduire, compenser ».

**Partie 3 : Dispositions en
faveur de la limitation de
consommation d'espace et
du renouvellement de la
ville sur elle-même**

Outre les orientations politiques du PADD, les dispositions en faveur de la limitation de la consommation d'espace et du renouvellement urbain portées par le PLUi-H de Toulouse Métropole sont de plusieurs natures. D'une part, elles sont de nature méthodologique avec une démarche s'appuyant sur l'analyse fine et qualitative des potentiels fonciers en mutation et en extension urbaine sur chaque commune. D'autre part, elles sont de nature réglementaire, avec des mesures inscrites dans le zonage, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et dans le règlement écrit, afin de favoriser la fabrication de la ville sur elle-même, la densité modérée et la qualité urbaine.

I_ Des propositions méthodologiques favorisant la mutation urbaine

I_A_La méthodologie de construction du Programme d'Orientation et d'Action (POA)

Le travail sur le POA, assurant la répartition des objectifs de production de logements de la Métropole sur chacune des 37 Communes, s'est appuyé sur deux principes fondamentaux.

Le premier principe a consisté à fixer des objectifs de production de logements en cohérence avec le niveau de services/équipements/desserte de la Commune. Pour ce faire, des groupes de communes ont été définis au regard des secteurs privilégiés de développement de la ville sur elle-même définis au PADD, de la desserte effective en transport en commun programmés et de la taille des communes (Livret 1_C_3, Partie 4).

Le second principe a amené, au-delà des opérations maîtrisées ou encadrées par la collectivité, à envisager l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation uniquement après avoir estimé le nombre de logements réalisables dans les tissus urbains constitués. Pour ce faire, la définition des objectifs de production de logements par commune hors ZAC, foncier public et opérations encadrées s'est appuyée en premier lieu sur l'analyse fine du potentiel foncier en intensification/intra-urbanisation/renouvellement urbain au regard des tendances observées ces dernières années, et en second lieu sur les possibilités d'extension urbaine.

Cette démarche a ainsi fortement contribué à favoriser la construction de la ville sur elle-même et à limiter les secteurs d'extension urbaine.

I_B_La méthodologie d'analyse du potentiel d'extension urbaine

Lorsqu'un besoin d'extension urbaine a été identifié pour répondre aux objectifs de production de logements ou d'implantations économiques, une analyse multicritère a été réalisée sur l'ensemble du potentiel en extension urbaine afin d'avoir une approche qualitative des secteurs retenus. Cette analyse a permis d'éclairer les choix relatifs à la mobilisation du foncier en extension urbaine, contribuant ainsi à la limitation de la consommation foncière.

I_B_1_Analyse du potentiel en extension urbaine

Le potentiel en extension urbaine à vocation d'activités recouvre :

- les zones à urbaniser ouvertes (AU) à vocation d'activités non urbanisées en 2014 ou en cours d'ouverture à l'urbanisation par des procédures indépendantes du PLUi-H,
- les zones à urbaniser fermées (AU0) à vocation d'activités dans les POS/PLU en vigueur,
- le potentiel d'extension sur des zones A ou N, couvertes par un pixel à vocation d'activités au SCoT et identifié comme potentiellement urbanisable par les Communes.

Le potentiel en extension urbaine à vocation mixte recouvre :

- les zones à urbaniser ouvertes (AU) à vocation mixte non urbanisées en 2014 ou en cours d'ouverture à l'urbanisation par des procédures indépendantes du PLUi-H,

Le potentiel identifié comme nécessaire pour répondre aux objectifs de production de logements du PLH prorogé, sur la période 2014-2019, est considéré comme consommé à l'entrée en vigueur du PLUi-H, il n' a donc pas été retenu pour l'analyse, même si ponctuellement ce potentiel peut permettre de produire également des logements sur la période 2020-2025.

- Les zones à urbaniser fermées (AU0) à vocation mixte dans les POS/PLU en vigueur,
- Le potentiel d'extension sur des zones A ou N, couvertes par un pixel à vocation mixte au SCoT et identifié comme potentiellement urbanisable par les Communes.

Ainsi au total, le potentiel foncier en extension urbaine identifié dans les documents en vigueur et au regard des souhaits des Communes est d'environ 2 000 ha pour la période 2020-2030. Afin d'éclairer les choix et permettre de répondre au scénario de modération de consommation foncière retenu, une analyse multicritères a été mise en œuvre.

I_B_2_Choix de critères d'analyse de ce potentiel en extension urbaine s'appuyant sur les objectifs du PADD

PADD	Critères retenus	Éléments d'analyse
Faire du paysage et de la Trame Verte et Bleue, des éléments fondateurs du projet métropolitain	Incidence sur la nature et la biodiversité	Impact au regard de la valeur écologique du secteur : <ul style="list-style-type: none"> - nul ou faible, - moyen, - fort, - fort sur un réservoir de biodiversité (périmètre du secteur d'extension situé en intégralité ou presque dans un réservoir de biodiversité).
Faire le choix d'une extension urbaine maîtrisée afin de préserver l'équilibre actuel entre espaces urbains, agricoles et naturels	Notion de continuité urbaine	Proximité par rapport à l'urbanisation existante : <ul style="list-style-type: none"> - dans la tâche urbaine, - en continuité (participe à la constitution d'une limite claire entre l'urbain et le non urbain), - en dehors de l'urbain.
	Incidence sur l'agriculture	Impact sur le fonctionnement de l'exploitation agricole au regard de critères liés à la parcelle mais également à l'exploitation (analyse réalisée par la Chambre d'Agriculture) : <ul style="list-style-type: none"> - incidence nulle ou faible, - incidence moyenne, - incidence forte. Si le foncier concerné est cultivé mais non renseigné par l'enquête réalisée par la chambre d'agriculture : incidence moyenne.
Développer prioritairement l'urbanisation à proximité de l'offre de transports collectifs existante ou projetée	Cohérence urbanisme / transport	Analyse du niveau de desserte : <ul style="list-style-type: none"> - dans périmètre d'influence avec qualité de desserte performante, - dans périmètre d'influence avec un autre réseau TC, - non desservi, - non desservi hors zone de cohérence au SCoT.
Prendre en compte la sécurité et la santé dans l'aménagement urbain	Cohérence urbanisme / vulnérabilité	Secteurs de multi-exposition aux risques et nuisances : inondation, pollution de l'air/bruit, sols pollués : <ul style="list-style-type: none"> - aucune vulnérabilité, - zone exposée à 1 risque, - zone exposée à 2 risques ou zone exposée à plus de 50 % à un risque inondation fort (jaune ou rouge).

PADD	Critères retenus	Éléments d'analyse
<p>Rechercher des cohérences entre l'investissement public et le projet urbain</p>	<p>Cohérence urbanisme / investissements publics</p>	<p>Analyse des coûts en matière de desserte voirie et réseaux eau potable et assainissement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aménagements ne générant pas de coûts particuliers, - aménagements ayant un impact financier léger, - aménagements générant des dépenses > à 1M d'€, sur un seul réseau, - aménagements nécessitant des dépenses > à 1M d'€, sur plusieurs réseaux.

Chaque potentiel foncier en extension a ainsi fait l'objet de cette analyse multicritères, ce qui a permis d'identifier plusieurs profils de zone :

Les secteurs défavorables à l'urbanisation

- au regard du cumul de plusieurs critères :

Ces secteurs cumulent au moins 3 incohérences avec les critères retenus et à ce titre devraient être « écartés » des zones d'extension urbaine au PLUi-H. S'il s'avère que l'un de ces secteurs est indispensable au regard de l'intérêt stratégique de l'opération en termes de production de logements/mixité sociale ou d'activités économiques, il devra faire l'objet de mesures de réduction, voire de compensation au regard des intérêts environnementaux ou agricoles.

- au regard du seul critère de la biodiversité :

Ces secteurs sont compris intégralement (ou presque intégralement) dans un réservoir de biodiversité et à ce titre leur développement urbain paraît inconciliable avec l'objectif de protection. Au regard du principe « éviter, réduire, compenser », ces secteurs devraient donc prioritairement être écartés des zones d'extension urbaine. S'il s'avère que l'un de ces secteurs est indispensable au regard de l'intérêt stratégique de l'opération en termes de production de logements/mixité sociale, ou d'activités économiques, la réduction, puis la compensation environnementale seront indissociables du projet.

- au regard du seul critère de la cohérence urbanisme/transport :

Ces secteurs ne sont pas desservis en transport en commun et ne sont pas inscrits dans les documents stratégiques (SCoT, PDU) comme pouvant être desservis à terme. A ce titre, ces secteurs devraient donc prioritairement être écartés des zones d'extension urbaine, à moins d'une démarche de projet intégrant simultanément développement urbain et desserte en transport en commun.

Les secteurs les plus favorables à l'urbanisation

- au regard du cumul de plusieurs critères :

Ces secteurs répondent plutôt favorablement à l'ensemble des critères retenus et à ce titre devraient pouvoir être mobilisés prioritairement.

Les secteurs à étudier au cas par cas :

Ces secteurs présentent des atouts mais également des faiblesses au regard des critères retenus. A ce titre, ils doivent pouvoir faire l'objet d'une analyse plus fine au regard de chaque critère thématique mais également au regard de critères complémentaires comme l'intérêt stratégique de l'opération en terme de production de logements/mixité sociale, activités économiques, rapport habitat /emplois, l'effet de concurrence avec une opération publique d'aménagement, la compensation envisagée, le rapport

consommation d'espace/densité d'individus envisagée, l'intégration de la cohérence urbanisme/énergie, le principe de cohérence urbanisme – équipements (centralités, déplacements actifs, investissement publics pour voirie secondaires et tertiaires...).

Ces choix méthodologiques ont permis de favoriser une réduction quantitative de l'extension urbaine mais également une prise en compte qualitative des situations. Parallèlement, l'ensemble des pièces du PLUi-H intègre des mesures favorables à la consommation économe de foncier.

II_ Un POA favorisant la production de logements au sein de la ville déjà constituée

Grâce à la méthodologie utilisée et exposée plus avant, les objectifs de production de logements fixés par le POA seront réalisés en grande partie en mutation urbaine. Ainsi sur la période 2020-2025, plus de 10 000 logements sont envisagés en mutation urbaine sous OAP et plus de 16 000 en mutation urbaine dans le diffus. Cela représente près de 60 % de la production totale de logements de Toulouse Métropole sur la période.

III_ Une délimitation des zones à urbaniser du PLUi-H respectant l'objectif chiffré de consommation foncière

A l'issue des analyses et des choix permettant de répondre aux objectifs quantitatifs et qualitatifs du PADD, le zonage du PLUi-H prévoit environ 1 710 hectares de zones à urbaniser ouvertes et fermées. Ces zones sont réparties comme suit :

- zones AU ouvertes mixtes: environ 525 hectares dont près de 200 hectares sont décomptés de la consommation foncière au titre du PLH 2014-2019,
- zones AU fermées mixtes ou indéterminées: environ 815 hectares,
- zones AU ouverte à vocation d'activités : environ 223 hectares,
- zones AU fermées à vocation d'activités : environ 150 hectares.

Au total, l'extension urbaine envisagée au titre du PLUi-H, à travers le zonage, représente donc un volume d'environ 1 510 hectares. Le zonage du PLUi-H est donc parfaitement en adéquation avec le scénario de consommation foncière inscrit au PADD. En outre, il est également cohérent s'il intègre les extensions urbaines nouvelles prévues dans le cadre de procédures spécifiques en cours de mise en compatibilité des documents d'urbanisme.

Cette traduction réglementaire représente un potentiel qui ne sera pas forcément mobilisé sur la période 2020-2030, d'autant que l'urbanisation effective d'une zone relève la plupart du temps de l'initiative privée et que certaines zones seront soumises à des phénomènes de rétention foncière ou des difficultés opérationnelles. Ainsi, la consommation foncière qui sera observée, dans le cadre de l'évaluation du PLUi-H et qui devra s'inscrire dans le scénario retenu, dépendra de l'occupation effective du sol, quel que soit le zonage, en extension sur les franges de la tâche urbaine comme dans les espaces libres d'occupation en milieu urbain.

IV_ Des OAP dont les dispositions favorisent une urbanisation compacte et de qualité

Afin de favoriser le renouvellement urbain ou l'intensification de certains secteurs déjà urbanisés tout en assurant une intégration qualitative des projets dans leur environnement, plus de 80 OAP encouragent la mutation de certains espaces déjà bâtis ou peu denses. Ces OAP sont instaurées pour privilégier :

- les opérations de renouvellement urbain avec la mutation de friches industrielles en quartiers d'habitat, comme par exemple sur les secteurs de la Ramée-Marquisat (départ de Socamil) à Tournefeuille ou du chemin de la Butte (départ Bergerat-Monnoyeur) à Toulouse. Ces OAP, sur des emprises urbaines d'un seul tenant et parfois relativement vastes, visent à accueillir de nouveaux quartiers d'habitat connectés au tissu urbain environnant afin d'assurer une bonne insertion du projet dans l'environnement urbain et social existant,
- l'optimisation de dents creuses dans des tissus d'habitat existant comme dans le centre ville de Cugnaux où quatre emprises ont fait l'objet d'une OAP pour assurer l'intensification du centre ville dans le respect du cadre de vie,
- la revitalisation et la restructuration de centres urbains bénéficiant de la présence d'aménités urbaines, tels que le centre ville de l'Union ou de Mondonville,
- l'intensification de secteurs d'habitat peu denses en proposant une structure urbaine appropriée : désenclavement viaire, continuités vertes, formes urbaines adaptées... C'est le cas par exemple de l'OAP Bes-sayre à Saint-Jean ou de l'OAP Gaston Doumergue à Tournefeuille,
- enfin, la requalification de zones d'activités, par exemple sur le secteur de Garrossos à Beauzelle.

En outre, les OAP sur des secteurs d'extension urbaine participent également aux objectifs d'optimisation de la consommation d'espace en proposant des mesures en faveur d'un projet urbain compact et de qualité. Les OAP de la Violette Sud à L'Union ou de Las Fonses à Villeneuve-Tolosane, par exemple, prévoient une intensité de l'habitat progressive depuis les zones pavillonnaires limitrophes jusqu'aux espaces publics structurants, en privilégiant des formes urbaines diversifiées et compactes. Les OAP, en extension urbaine, intègrent également des dispositions favorables au traitement des franges et aux connexions avec les espaces urbains ou naturels environnant apportant une intégration qualitative des nouveaux projets.

V_ Des dispositions réglementaires favorables à la densification des tissus urbains constitués

Le règlement du PLUi-H, enfin, intègre de multiples mesures en faveur d'une optimisation du foncier, à la fois dans les dispositions communes à toutes les zones et dans les dispositions spécifiques. Les étiquettes fixent la hauteur, l'emprise au sol et le pourcentage d'espace de pleine terre dans le respect des formes urbaines souhaitées. Des faisabilités ont été réalisées, sur des parcelles identifiées en fonction de leur situation favorable au renouvellement urbain afin de vérifier la cohérence des étiquettes avec la densité souhaitée et leur compatibilité avec les densités recommandées au SCoT.

Parallèlement toute une série de mesures introduites dans le règlement écrit visent à favoriser la densification des tissus urbains constitués.

V_A_ Mesures réglementaires favorables à la densification des tissus urbains constitués, communes à toutes les zones

Dans les opérations d'ensemble : le règlement ne fait pas application de la possibilité d'appliquer les règles d'urbanisme aux lots créés en cas de lotissement ou permis valant division dans les opérations d'ensemble alors que cette possibilité figurait fréquemment dans les documents d'urbanisme opposables. Le PLUi-H permet dans le cas d'une conception globale et cohérente assurée par la réalisation d'une opération d'ensemble, de s'exonérer des règles d'implantation à l'intérieur de l'opération et favorise ainsi l'optimisation du foncier. Dans cet esprit, le PLUi-H crée également la notion "d'opération d'ensemble à usage d'habitat" afin d'affirmer la possibilité d'implanter les constructions librement par rapport aux voies intérieures de l'opération.

Le seuil minimal de densité : cet outil favorise l'intensification urbaine en imposant une constructibilité minimale de 50 % de la surface de plancher maximale autorisée par les règles du PLUi-H dans des zones d'influence de transport en commun structurants au regard du Projet Mobilités 2020/2025/2030.

Le coefficient de surface éco-aménageable : cet outil, outre le fait qu'il valorise les espaces de pleine terre et donc la perméabilité des sols et qu'il incite à un traitement qualitatif des espaces libres (dalles, parkings...), permet une optimisation du foncier en libérant de la constructibilité au sol. En effet, il permet de raisonner en 3 dimensions (sol, façades, toitures) pour appréhender le verdissement de la ville et favorise ainsi une certaine optimisation foncière, dans les zones mixtes comme dans celles dédiées à l'activité économique.

La mutualisation du stationnement : il s'agit d'une possibilité introduite dans le règlement pour le stationnement des véhicules motorisés comme pour le stationnement vélos pour toutes les destinations, excepté l'habitat. Ce nouvel outil permet de réduire les surfaces dédiées au stationnement en prenant en compte la complémentarité des usages, dans le cadre d'une opération avec plusieurs destinations. Il limite ainsi les surfaces imperméabilisées ou les locaux dédiés au stationnement à ce qui est juste suffisant.

La disparition de toute règle fixant des emprises minimum pour les voiries : cette mesure vise à adapter le gabarit des voies au regard de chaque projet et non une fois pour toute de façon similaire pour toutes les voies. Cela devrait permettre d'éviter la réalisation de voiries parfois surdimensionnées par rapport aux usages qu'elles supportent et consommatrices de foncier inutilement.

V_B_ Mesures réglementaires favorables à la densification des tissus urbains constitués, spécifiques à certaines zones

- Les règles d'implantation des constructions par rapport aux voies favorables à la logique d'optimisation du foncier :

- En zones UM et AUM, les formes urbaines UM1 à 4 imposent ou permettent une implantation à l'alignement. En outre, lorsqu'une forme urbaine impose le retrait, les linéaires d'implantation peuvent ponctuellement imposer ou permettre l'alignement.
- En zone UA et AUA, le PLUi-H institue un retrait de 4 m minimum alors que la quasi totalité des zones d'activités économiques des POS/PLU en vigueur imposent des marges de recul par rapport aux voies de 6 mètres minimum, voire de 10 mètres.
- En zones UP et AUP, UIC et AUIC ainsi que pour les EICSP dans toutes les autres zones, le principe retenu est la liberté d'implantation par rapport aux voies : à l'alignement ou en retrait et, dans ce cas, sans fixer de distance minimum.

- Les règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives favorables à la logique d'optimisation du foncier :

- Dans toutes les zones, la possibilité de s'implanter dans la surface verticale déterminée par une construction existante sur l'unité foncière voisine favorise la possibilité d'intensifier les tissus urbains constitués.
- En zones UM et AUM, dans la plupart des communes, les possibilités de venir implanter une construction sur les limites séparatives ont été augmentées par une longueur possible de 12 m (au lieu de 8 ou 10 mètres au préalable), sans compter dans cette longueur les constructions existantes en limite sur fond voisin et sur toutes les limites séparatives (et non plus sur une seule limite).
- En outre, les formes urbaines UM1 à UM6 permettent l'implantation en limite séparative sur toute la hauteur autorisée dans la zone alors que seulement deux POS/PLU en vigueur offraient cette possibilité.
- En zone UA et AUA, la quasi totalité des POS/PLU en vigueur instituaient un principe de discontinuité obligatoire des constructions. Le PLUi-H permet, désormais, l'implantation en limite séparative jusqu'à une hauteur de 4,50 m hors tout et dans une limite de 12 m de longueur par limite (sauf par rapport aux limites de zones autres qu'à usage d'activités). Par ailleurs, le PLUi-H a proposé une règle harmonisée avec une distance minimale de retrait des constructions fixée à H/2 avec 4 m minimum (sauf par rapport aux limites de zones autres qu'à usage d'activités) ce qui diffère des règles souvent pratiquées qui imposaient un retrait au moins égal à la hauteur du bâtiment.
- Enfin, en zones UP et AUP, UIC et AUIC ainsi que pour les EICSP dans toutes les autres zones, le principe retenu est la continuité ou la discontinuité des constructions.

- Les règles d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même unité foncière favorables à la logique d'optimisation du foncier :

- En zones UM et AUM, le PLUi-H impose une distance entre deux constructions uniquement si l'une au moins des façades en vis-à-vis comprend des baies. Si ce n'est pas le cas, il n'y a pas de distance minimale. Or, dans la plupart des POS/PLU en vigueur, une distance minimale de 4 m était requise dans tous les cas.
- En zone UA et AUA, les POS/PLU en vigueur imposaient très souvent une distance fixée par rapport à la hauteur du bâtiment le plus élevé avec un minimum de 3 ou 5 mètres ou une distance minimale au moins égale à H/2 et supérieure ou égale à 4 mètres. Le PLUi-H remplace ces règles métriques par une règle d'objectif visant à assurer l'entretien des marges de recul et la sécurité (accès des moyens de secours).
- En zones UP et AUP, UIC et AUIC ainsi que pour les EICSP dans toutes les autres zones, le PLUi-H instaure la même règle d'objectif qu'en zone UA.

- Les règles offrant la possibilité d'adapter les prescriptions relatives aux formes urbaines d'une zone en fonction du contexte favorable à la logique d'optimisation du foncier :

Ces règles d'adaptation proposées par le PLUi-H sont par exemple :

- la possibilité d'autoriser l'implantation en extension ou en continuité d'un bâtiment existant sur un terrain contigu, dans le respect d'une harmonie d'ensemble,
- les règles d'implantation par rapport aux emprises publiques hors voirie : les constructions pourront s'implanter soit à l'alignement, soit en retrait. Les marges de reculs ou la hauteur et la longueur des constructions admises à l'alignement devront être adaptées au contexte urbain et paysager rencontré et justifiées sur le plan de la qualité urbaine,
- la possibilité de minorer le coefficient d'espace de pleine terre et de majorer l'emprise au sol dans le cas d'unité foncière de faible surface (moins de 300 m²).

Ainsi, les objectifs de maîtrise du développement urbain, d'utilisation économe des espaces naturels et agricoles et de la construction de la ville sur elle-même ont guidé l'ensemble de la démarche d'élaboration du PLUi-H. L'objectif chiffré de modération de consommation foncière ainsi que les orientations qualitatives du PADD trouvent une traduction concrète dans la combinaison de mesures intégrées au POA, aux OAP, au zonage et au règlement écrit du PLUi-H.

1_C_3 : Explication des choix retenus pour établir le POA

Partie 1 : Explication des besoins en logements au regard de l'évolution démographique

Toulouse Métropole se distingue de la plupart des autres agglomérations par sa capacité à créer des emplois. Son dynamisme économique lui confère une grande attractivité marquée par une croissance démographique soutenue. Depuis vingt ans, la métropole compte plus de 8 000 habitants supplémentaires chaque année, avec une croissance portée à la fois par un solde naturel très excédentaire et un solde migratoire positif. Cette tendance, constatée sur une durée longue, est confirmée par les résultats des derniers recensements de l'INSEE qui établissent la croissance démographique à hauteur de 8 000 à 9 000 habitants supplémentaires par an sur la période récente. Cette dynamique implique une préparation du territoire à accueillir 140 000 à 150 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030. Toulouse Métropole se doit ainsi de calibrer l'organisation spatiale, la consommation foncière, les infrastructures (transports en commun notamment), les besoins en logements, les équipements et services, les investissements...

La vigueur démographique du territoire engendre un accroissement du nombre de ménages et donc, par définition, du nombre de résidences principales. Mais s'ajoute également l'effet de « desserrement » des ménages, c'est-à-dire la baisse du nombre moyen de personnes dans chaque ménage, due à la fois au vieillissement de la population et aux évolutions des comportements de cohabitation, comme, par exemple, la vie en couple plus tardive des jeunes ou les séparations plus nombreuses. Sur la base des hypothèses d'accueil démographique, l'exercice de planification des besoins en logement intègre ces éléments qualitatifs (décohabitation, célibat prolongé, séparations...) et les logiques résidentielles associées, notamment la difficulté de Toulouse Métropole à retenir les jeunes familles sur son territoire.

Ainsi, avec un nombre de ménages qui croît plus vite que la population d'individus, en raison de l'évolution des structures familiales, de la complexification des parcours résidentiels et de l'allongement de la durée de vie, la Métropole connaît une baisse tendancielle du nombre de personnes par logement. Actuellement, le territoire métropolitain compte 44% des ménages constitués de personnes vivant seules. Ces évolutions sociétales impactent fortement les besoins en logements, avec deux hypothèses prises en compte, selon que la taille moyenne des ménages poursuit sa baisse au même rythme ou qu'elle tend à se stabiliser.

Cette analyse a été complétée par des hypothèses d'évolution du parc de logements, prenant en considération les autres composantes de ce parc (résidences secondaires, transformations de locaux en logements, rénovations), la mutation du tissu urbain constitué (démolitions), mais aussi le taux de logements vacants permettant d'assurer une fluidité des parcours résidentiels.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, et dans la poursuite des efforts importants de production (6 000 logements en moyenne par an depuis vingt ans), les besoins de nouveaux logements pour accompagner le développement de la Métropole demeurent estimés entre 6 500 et 7 500 logements par an, dans la continuité des hypothèses prospectives du SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine approuvé en 2012 et révisé le 27 avril 2017.

Cette orientation est développée dans la partie "cohésion" du PADD et déclinée dans le volet "orientations / feuille de route métropolitaine" du POA.

**Partie 2 : Explication de la
nécessité de diversifier la
production de logements
pour assurer l'attractivité
de la Métropole**

Trouver un logement adapté à ses besoins et à son budget, à proximité de son emploi, est un enjeu pour les ménages les plus modestes, mais désormais aussi pour de nombreuses catégories de population moyennes et intermédiaires, fragilisées par l'évolution des prix de l'immobilier et la spécialisation marquée de nombreuses communes de la Métropole dans l'accueil de personnes seules ou de familles, modestes ou aisées. Dans ce contexte, la diversification de l'offre de logements est nécessaire pour répondre à l'enjeu de cohésion sociale, tant sur le plan de l'accessibilité financière des logements en locatif ou en accession à la propriété que d'une meilleure répartition spatiale de l'accueil des habitants au sein de Toulouse Métropole.

Plus de la moitié des 320 000 ménages métropolitains dispose de revenus inférieurs aux plafonds de ressources HLM. Moins d'un quart de ces ménages est locataire du parc public, la moitié loue dans le parc privé, ce qui les contraint à des taux d'effort souvent trop élevés au regard de leurs ressources, les autres sont propriétaires occupants. Les 25 000 demandes de logement social ne trouvent pas toutes une offre correspondante, malgré l'effort très important de production de logements sociaux porté par Toulouse Métropole depuis plusieurs années, qui a permis de réduire la pression de cette demande.

La volonté métropolitaine de diversification s'appuie donc en premier lieu sur une accélération du rattrapage progressif de logements sociaux pour les communes de Toulouse Métropole qui ne disposent pas du nombre suffisant de logements locatifs sociaux requis par la loi SRU, avec une déclinaison qui tient compte de la réalité des territoires, mais aussi des ressources des demandeurs.

Afin de maintenir la dynamique soutenue de livraison de logements locatifs sociaux engagée depuis plusieurs années, la feuille de route métropolitaine du POA prévoit la production de 35 % minimum de logements locatifs sociaux (soit 2 450 minimum sur une production annuelle de 7 000 logements), avec la répartition suivante :

- 30% minimum de logement locatif très social (PLAI Ressources), soit 735 logements ;
- 55% de logement locatif social « classique » (PLUS), soit 1 365 logements ;
- 15% de logement locatif de type PLS, soit 350 logements.

Cet objectif combine, d'une part l'ambition de respecter la loi en poursuivant la dynamique engagée par l'ensemble des communes et d'autre part la volonté affirmée d'un projet urbain métropolitain portant un développement de l'habitat équilibré en cohérence avec le niveau de services (équipements, commerces, transports en commun performants,...) offert aux habitants, notamment aux locataires du parc public pour qui ces services de proximité sont indispensables. Les communes s'engagent ainsi à rattraper leur retard, en respect des objectifs fixés de manière triennale par l'État (2020-2022 et 2023-2025). Outre le rattrapage du nombre de logements sociaux manquants, et afin de ne pas creuser l'écart entre le nombre de résidences principales et le nombre de logements sociaux, les communes de plus de 3 500 habitants et celles qui se rapprochent de ce seuil, doivent prendre en compte l'accompagnement de la croissance globale de leur parc de logements, sur l'ensemble des périodes triennales jusqu'en 2025. Pour cela, elles disposent, outre les financements et garanties d'emprunt définis dans le cadre de la délégation des aides à la pierre, d'outils fonciers développés dans le POA (ZAC, veille immobilière et droit de préemption, décote foncière, utilisation des pénalités SRU,...) et d'outils tels que les secteurs à pourcentages de logements et emplacements réservés pour le logement, développés dans le règlement. Dans la plupart des OAP, la diversité du logement est la même que celle du Secteur à Pourcentage de Logements dans lequel s'inscrit l'OAP, afin d'optimiser la gestion des autorisations d'urbanisme dans le temps. Toutefois, dans certains secteurs de la Métropole, il est jugé nécessaire que la diversité du logement soit gérée globalement à l'échelle de l'OAP, avec des taux de logements sociaux propres à l'OAP. Ces taux de logements sociaux peuvent alors être soit supérieurs aux taux des SPL environnantes pour participer notamment au rattrapage du retard en logements sociaux, soit inférieurs si l'OAP se situe dans un territoire déjà fortement pourvu en logements sociaux.

En complément de la production de logements locatifs sociaux, le POA prévoit une offre de logements locatifs intermédiaires, à hauteur de 5 % de la production globale de logements, visant à ouvrir la

gamme du logement « abordable » aux ménages qui n'ont pas accès au logement social sans pour autant être en capacité d'assumer un loyer au niveau du marché.

Territorialement, le diagnostic a montré que plus du tiers du parc de logements sociaux est localisé dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville, qui concentrent les populations les plus pauvres et les plus fragilisées par rapport à l'emploi. Aussi, l'effort de diversification de la production résidentielle doit également s'appuyer sur la Politique de la Ville engagée, dans le cadre du Contrat de Ville 2015-2025, sur ces 16 quartiers prioritaires, afin de permettre aux habitants de ces quartiers d'être en capacité d'effectuer des parcours résidentiels choisis et de bénéficier d'un cadre de vie amélioré.

Les actions développées dans le POA de production de logements sociaux à bas loyer et d'accession sociale à la propriété visent à rééquilibrer une offre diversifiée de logements entre ces quartiers et le reste de la Métropole, dans le souci d'une meilleure organisation de la fonction métropolitaine d'accueil des ménages à faibles revenus. En complément, les actions de renouvellement urbain menées dans les quartiers prioritaires conventionnés avec l'ANRU permettent à l'inverse d'y favoriser une meilleure diversité sociale par la production de logements destinés à des ménages à revenus intermédiaires, tant en locatif qu'en accession à la propriété, dans ces quartiers et aux alentours immédiats.

La Conférence Intercommunale du Logement mise en place par Toulouse Métropole avec l'État permettra, dans le cadre de l'élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande locative sociale et d'information des demandeurs, de mieux mettre en adéquation, à l'échelle métropolitaine, la demande et l'offre de logements sociaux, mais aussi d'éclairer les acteurs sur la typologie de la production nouvelle nécessaire.

Le diagnostic a également mis en lumière les difficultés rencontrées par les jeunes ménages en primo-accession et les familles pour trouver sur le territoire métropolitain des réponses résidentielles correspondant à leurs attentes et capacités financières. La Métropole observe en effet un déficit migratoire avec le reste de l'aire urbaine, porté notamment par les familles, qui représentent 88 % de ce déficit, soit plus de 4 000 habitants qui quittent Toulouse Métropole chaque année.

En réponse à ce constat, pour contribuer à renforcer l'attractivité résidentielle pour les jeunes ménages en primo-accession et les familles, et ainsi pérenniser les services et équipements présents sur le territoire, l'accession à la propriété doit être favorisée. Le POA prévoit une part importante d'accession « abordable » à la propriété, de l'ordre de 20 % de la production globale, répartie en deux gammes différenciées par leur prix de vente :

- 10 % d'accession sociale à la propriété, portée par le dispositif financier du PSLA (Prêt Social Location-Accession),
- 10 % d'accession à prix maîtrisé, aux prix de vente intermédiaires entre le PSLA et le prix de marché.

Le parc existant sera également mobilisé pour compléter les réponses à la diversité des demandes :

- le parc privé soit par des opérations d'acquisition-amélioration pour augmenter l'offre locative sociale, soit par le conventionnement des loyers avec l'ANAH,
- le parc public par des ventes ciblées de logements pour permettre aux locataires de ce parc d'accéder à la propriété.

**Partie 3 : Explication des
choix retenus pour
permettre des parcours
résidentiels dans la
Métropole à toutes les
étapes de la vie**

Le diagnostic montre que le premier levier à mettre en œuvre pour conforter et fluidifier les itinéraires résidentiels des habitants actuels et futurs de la Métropole est de maintenir dans les années à venir la dynamique de construction de logements engagée depuis de nombreuses années. Les objectifs fixés dans le PADD et repris dans le POA confirment ce portage politique fort (cf. Partie 1 du présent chapitre). La diversification de la production de logements en est le corollaire, nécessaire pour répondre à la diversité des besoins et des capacités financières des ménages, tant en locatif qu'en accession à la propriété. Les orientations (feuille de route métropolitaine) et le volet territorial du POA précisent la diversité préconisée par la Métropole (cf. Partie 2 du présent chapitre). Par ailleurs, le parc de logements existant, souvent plus abordable financièrement, joue un rôle majeur dans les parcours résidentiels, et les actions développées dans le POA pour le réhabiliter (notamment sur le plan énergétique) sont essentielles si on veut maintenir son attractivité (cf. Partie 5 du présent chapitre).

Mais le diagnostic a également mis en évidence que la croissance démographique de la Métropole s'accompagne d'une hausse du nombre de ménages renforcée par la diminution du nombre de personnes par ménage. Cette situation s'explique par le cumul de plusieurs phénomènes : les caractéristiques des flux migratoires (notamment des jeunes), l'évolution des modes de vie et le vieillissement de la population.

I_ Favoriser l'accès des jeunes au logement

Toulouse Métropole et particulièrement la ville de Toulouse sont marquées par une forte présence de la jeunesse sur leur territoire. En effet, à Toulouse, près d'un habitant sur trois a entre 15 et 29 ans. En particulier, environ 100 000 étudiants sont comptés chaque année sur le territoire de Toulouse Métropole. Ces dernières années, l'offre de logement dédiée aux étudiants s'est considérablement développée, mais beaucoup de jeunes sont encore confrontés à une offre de logement souvent inadaptée à leurs ressources, qu'ils soient étudiants, en formation, en début de parcours professionnel ou au chômage. Les réponses qu'apporte le POA aux itinéraires résidentiels sous contrainte d'un marché du logement peu accessible commencent donc par le développement d'une offre adaptée aux besoins des jeunes en formation ou en insertion professionnelle.

D'après l'ensemble des études menées, plusieurs besoins ont été identifiés : un besoin de logements autonomes à loyers modérés pour l'ensemble des étudiants, un besoin en logements sur des séjours d'une courte durée, et un besoin d'hébergement en structures collectives avec un accompagnement nécessaire vers l'autonomie.

En soutenant la réalisation de nouvelles résidences à loyer modéré, la mise à niveau et l'optimisation de la gestion des cités universitaires existantes, le POA développe, dans le cadre d'un partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés, des actions de nature à :

- permettre l'accès à un logement autonome à des étudiants et jeunes en début de parcours professionnel ;
- favoriser la mobilité internationale pour accueillir dans de bonnes conditions étudiants et chercheurs étrangers et conforter l'attractivité du pôle d'enseignement et de recherche toulousain ;
- développer des formules de logement pour des courts séjours afin de répondre aux enjeux de mobilité ;
- soutenir les projets et les formules innovantes, en alternative aux résidences dédiées, telles que la colocation ou les « foyers soleil ».

Il convient par ailleurs d'éviter les situations de dégradation et de dérive des résidences privées dédiées aux étudiants par défaillance de gestion, telles qu'observées ces dernières années (résidences Midifac et Castalides) et dont le coût d'intervention pour la collectivité est considérable. Dans le cadre du POA, la production de résidences privées dédiées aux étudiants est orientée dans les secteurs de la Métropole où elle est nécessaire et où elle offre des perspectives pérennes de gestion locative.

II_ Renforcer l'attractivité résidentielle vis-à-vis des familles

Les évolutions des modes de vie et parcours résidentiels influent aussi sur les besoins en logements. Les jeunes entrent plus tardivement dans une vie familiale. Les parcours résidentiels des familles, marqués par des séparations, des décohabitations et des recompositions, se complexifient. Cette situation engendre une précarisation financière des ménages qui nécessite une diversité de l'offre de logements et une maîtrise importante des coûts du logement, déjà évoquées précédemment dans la partie 2 du présent chapitre.

Mais l'attractivité résidentielle ne se mesure pas sur le seul plan financier. A cet égard, le PADD se donne comme orientation de créer dans la Métropole les conditions pour renforcer l'attachement des habitants à leur quartier : formes urbaines attractives et bien intégrées dans le tissu environnant, qualité des équipements, services et commerces, qualité de la desserte en transports en commun, espaces de nature de proximité,... En ce qui concerne plus particulièrement l'habitat, le POA développe des actions visant à améliorer la qualité résidentielle du parc de logements existant et des nouvelles constructions, notamment en matière de qualité d'usage et de performance énergétique (cf. partie 5 du présent chapitre).

III_Développer et améliorer les conditions d'accueil et les parcours des gens du voyage

Toujours en ce qui concerne le champ des modes de vie, et pour répondre aux besoins spécifiques d'accueil et d'habitat des gens du voyage identifiés par la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000, le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage (SDAGV) précise les besoins en accueil des gens du voyage vivant en caravane ou sédentarisés et fixe les objectifs d'accueil et de développement d'un habitat adapté.

Au regard des différents besoins identifiés sur le territoire de la Métropole, le POA s'inscrit dans les orientations du SDAGV, avec :

- l'aménagement et l'organisation de la gestion de deux aires de grand passage, permettant un stationnement des gens du voyage dans des conditions décentes à l'occasion des grands rassemblements, avec le souci partagé des communes d'éviter des installations illicites, sources de difficultés de coexistence avec les populations locales ;
- l'aménagement et l'organisation de la gestion des aires d'accueil, avec notamment la réalisation de nouvelles aires d'accueil dans les communes de plus de 5 000 habitants qui en sont dépourvues ;
- la proposition de solutions d'habitat répondant aux besoins des gens du voyage sédentarisés ou en voie de sédentarisation, au travers de la réhabilitation de l'habitat existant dédié, du développement d'un habitat adapté et de terrains familiaux.

IV_Prendre en compte les besoins et les attentes des seniors et des personnes en situation de handicaps

Le vieillissement de la population, hérité de la structure démographique de la Métropole et de l'allongement de la durée de vie, constitue un autre facteur impactant fortement les besoins en logement. Différents temps marquent donc aujourd'hui ce phénomène du vieillissement, déterminant sur la durée des besoins évolutifs au regard du logement. Les seniors souhaitent rester le plus longtemps possible dans leur domicile, avec des moyens financiers souvent à la baisse. Cette question rejoint celle des personnes placées en situation de handicap par une altération de leurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques. La loi de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées impose l'amélioration de l'accessibilité du cadre bâti, à la fois dans les programmes neufs et le parc existant. Elle demande également que les

logements soient adaptés au handicap de l'occupant ou adaptables pour les futurs occupants. La demande est aujourd'hui très difficile à appréhender, tant les types de handicaps sont diversifiés : sensoriels, physiques, psychiques, etc.

Pour répondre à ces enjeux, le POA développe des actions visant à :

- approfondir la connaissance des besoins et de l'offre dédiée et mettre en relation cette offre avec la demande, dans le cadre de la Conférence Intercommunale du Logement ;
- prendre en compte le vieillissement de la population et les différents types de handicaps dans la production de logements pour permettre un meilleur accès au logement ;
- permettre aux seniors et personnes en situation de handicap de vivre et vieillir dans de bonnes conditions en adaptant le parc existant pour favoriser l'accès et le maintien à domicile ;
- lutter contre l'isolement social et favoriser les liens intergénérationnels ;
- renforcer les partenariats avec le réseau associatif.

V_Renforcer l'offre d'hébergement pour les personnes en grande difficulté

Dans un contexte socio-économique qui fragilise, quel que soit leur âge, les personnes les plus démunies au regard de l'emploi et du logement, Toulouse Métropole, dans la limite de ses compétences, doit relever le défi de leur proposer des solutions de logement et d'hébergement répondant à leurs besoins. Or, la diversité des situations appelle à une palette tout aussi diversifiée de réponses, de l'hébergement vers le logement autonome.

En effet, le parc locatif social ne peut pas satisfaire tous les besoins en raison de son inadéquation aux problématiques de certains ménages, qui peuvent relever d'une conjonction de facteurs résultant de leur histoire de vie, leur mode de vie, leurs difficultés familiales, comportementales, psychiques ou psychologiques. Dès lors, ces ménages nécessitent un accompagnement social, voire d'insertion ou de réinsertion sociale. Aussi, les besoins identifiés sur le territoire ne concernent pas seulement la forme et la nature du logement, mais relèvent aussi de politiques d'accompagnement permettant d'éviter les ruptures et l'isolement, pour remettre les personnes dans une perspective positive de parcours de vie.

Pour autant, les réponses aux demandes d'hébergement sont complexes dans leur mise en œuvre : comme l'a montré le diagnostic à 360° dressé en 2015 par les services de l'État à l'échelle du département, l'offre se révèle insuffisante, bien qu'en développement, et parfois inadaptée pour répondre à des situations de plus en plus complexes et précaires. Le ratio entre, d'une part les demandes et d'autre part, l'offre d'hébergement d'urgence et d'insertion, met en évidence de fortes tensions qui rendent l'accès à l'hébergement de plus en plus difficile. Les structures sont très vite saturées par manque de rotation, en raison de la hausse des demandes et des durées de séjour de plus en plus longues. La sortie de structure d'hébergement et de logement temporaire constitue en conséquence un autre axe de la politique du logement.

Par ailleurs, la question se pose de la concentration des structures d'hébergement dans certains secteurs (ville centre) et donc d'une meilleure répartition territoriale : avec 3 600 places, la quasi-totalité de l'offre d'hébergement et de logements temporaires du département est concentrée sur Toulouse Métropole, notamment au sein de Toulouse et dans une moindre mesure en première couronne.

Afin de mettre en œuvre les préconisations du Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD), le POA, dans la limite des compétences métropolitaines sur la question de l'hébergement, se donne comme objectifs de mieux qualifier et quantifier l'offre d'hébergement, de développer des structures correspondant à la diversité des besoins identifiés et de favoriser la sortie des structures d'hébergement pour améliorer la fluidité de leur capacité d'accueil. Le dispositif du « Logement d'abord », pour lequel Toulouse est territoire pilote, doit permettre de résoudre, au moins en partie, cette question de l'engorgement des structures d'hébergement.

Partie 4 : Explication des choix retenus pour développer l'habitat prioritairement en mutation urbaine de la ville sur elle-même, dans une cohérence entre habitat, mobilités, équipements et services

Le diagnostic a mis en lumière sur le territoire métropolitain une consommation foncière qui tend à se ralentir et un processus de mutation urbaine de la ville sur-même déjà engagé, essentiellement à Toulouse et dans quelques communes de première couronne, générant une tendance récente des formes urbaines à se diversifier. Mais, en contrepoint, le constat a aussi été établi d'un habitat qui reste encore fortement marqué par l'empreinte pavillonnaire, source d'étalement urbain et de consommation foncière excessive, notamment d'espaces agricoles.

En corollaire, le diagnostic a montré la nécessité de conforter la cohérence entre le développement de l'habitat, la mobilité (notamment le niveau de desserte en transports en commun) et la qualité des équipements et services proposés aux habitants.

Les orientations portées par le PADD sont :

- d'une part le développement de la ville sur elle-même par la modération de la consommation foncière de 10 % et la constitution d'une agglomération plus « compacte », intégrant davantage d'habitat collectif et en individuel groupé, sur des unités foncières moins grandes,
- d'autre part la priorisation de l'urbanisation autour des centralités dotées des services et équipements nécessaires, à proximité de l'offre de transports en commun et des réseaux de voirie performants.

Il s'agit d'intensifier la ville de manière qualitative et apaisée, partagée avec les habitants et en harmonie avec les caractéristiques des tissus urbains environnants. Il s'agit aussi de mettre en adéquation le projet urbain et la programmation des investissements publics nécessaires à ce projet.

Le POA reprend ces orientations d'accueil préférentiel des habitants dans des secteurs privilégiés de développement de la ville sur elle-même et ce, plus particulièrement au travers de la méthode d'élaboration du volet territorial : feuille de route métropolitaine et feuilles de routes communales, en vue de définir les objectifs de production de logements par groupes de communes, puis par communes, pour une période de 6 ans couvrant les années 2020 à 2025.

Les secteurs considérés comme privilégiés pour le développement de l'habitat sont les sites cumulant les caractéristiques suivantes :

- un niveau de commerces, services et équipements suffisant, constitutif d'une centralité identifiée ;
- une desserte en transports en commun structurants existante ou programmée ;
- une situation en dehors de la Trame Verte et Bleue et des périmètres de risques et de nuisances identifiés.

Leur repérage s'appuie sur une carte de synthèse transcrite dans le PADD, partie « thèmes et territoires », intitulée « privilégier le développement de la ville sur elle-même ».

I_La répartition de la production de logements entre Toulouse et trois groupes de communes

La définition de la production de logements sur la période 2020-2025 s'est fondée sur les orientations exprimées dans le PADD d'un besoin d'environ 6 500 à 7 500 logements et d'une répartition à parts égales entre Toulouse et les autres communes, en cohérence avec le SCoT et dans la continuité du PLH 2010-2015 prorogé jusqu'à l'adoption du PLUi-H.

La répartition des 50 % de logements (soit 3 250 à 3 750 logements par an) entre les 36 communes hors Toulouse a été effectuée au regard de quatre principaux critères :

- la part relative des secteurs privilégiés de développement sur la tache urbanisée des communes ;
- la superficie de ces secteurs privilégiés de développement ;
- l'existence ou la temporalité de la programmation du réseau de transports en commun structurant (métro, tramway, linéo, bus en site propre, optimo) ;
- le niveau de population des communes.

Au regard de ces critères, trois groupes de communes ont pu être définis.

Groupe 1 : communes avec un effort attendu important de production de logements

- Part relative des secteurs privilégiés de développement > 40 % de la tache urbaine communale.
- Superficie des secteurs privilégiés de développement > 150 ha.
- Présence d'un réseau de transports en commun structurant existant ou programmé pour une mise en service en 2020.

Ce groupe rassemble 10 communes : Aucamville, Balma, Beauzelle, Blagnac, Colomiers, Cugnaux, L'Union, Saint-Alban, Saint-Orens-de-Gameville et Tournefeuille.

Au regard des dynamiques résidentielles en cours dans ces communes dans le cadre du PLH prorogé 2014-2019 et de leurs capacités d'accueil, le POA fixe à 30 % environ l'objectif cumulé de ce groupe en matière de production de logement pour 2020-2025, soit entre 1 950 et 2 250 logements par an.

Groupe 2 : communes avec un effort attendu intermédiaire de production de logements

- Superficie des secteurs privilégiés de développement > 100 ha.
- Niveau de population > 5 000 habitants.

Présence d'un réseau de transports en commun structurant programmé ou à l'étude pour une mise en service en 2025, notamment dans le cadre de pactes urbains contractés entre les communes et Tisséo Collectivités.

Ce groupe rassemble 7 communes : Castelginest, Launaguet, Pibrac, Quint-Fonsegrives, Saint-Jean, Saint-Jory et Villeneuve-Tolosane.

Au regard des dynamiques résidentielles en cours dans ces communes dans le cadre du PLH prorogé 2014-2019 et de leurs capacités d'accueil, le POA fixe à 10 % environ l'objectif cumulé de ce groupe en matière de production de logement pour 2020-2025, soit entre 650 et 750 logements par an.

Groupe 3 : communes avec un effort attendu modéré de production de logements

Les communes concernées sont celles cumulant au moins 2 des 3 critères suivants :

- Superficie des secteurs privilégiés de développement < 100 ha.
et/ou
- Niveau de population < 5 000 habitants.
et/ou
- Présence d'un réseau de transports en commun structurant programmé ou à l'étude pour une mise en service après 2025.

Ce groupe rassemble 19 communes : Aigrefeuille, Aussonne, Beaupuy, Brax, Bruguières, Cornebarrieu, Drémil-Lafage, Fenouillet, Flourens, Fonbeauzard, Gagnac-sur-Garonne, Gratentour, Lespinasse, Mondonville, Mondouzil, Mons, Montrabé, Pin-Balma et Seilh.

Au regard des dynamiques résidentielles en cours dans ces communes dans le cadre du PLH prorogé 2014-2019 et de leurs capacités d'accueil, le POA fixe à 10 % environ l'objectif cumulé de ce groupe en matière de production de logement pour 2020-2025, soit entre 650 et 750 logements par an.

II_La définition des objectifs communaux de production de logements pour 2020-2025

Toujours dans le même objectif visant à ce que l'habitat participe pleinement à l'ambition métropolitaine de maîtriser la consommation des espaces agricoles et se développe prioritairement au sein de la ville déjà constituée et bien équipée, une méthode détaillée d'identification du potentiel foncier disponible pour le logement a été élaborée et déclinée sur chacune des 37 communes.

Le principe fondateur de cette méthode, au-delà de la nécessaire priorisation des opérations maîtrisées ou encadrées par la collectivité, consiste à envisager l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation uniquement après mobilisation des tissus urbains constitués. Pour ce faire, la définition des objectifs de production de logements par commune hors ZAC, foncier public et opérations encadrées, s'est appuyée en priorité sur l'analyse fine du potentiel foncier en « mutation urbaine » au regard des tendances observées ces dernières années et, seulement si nécessaire, sur les possibilités d'extension urbaine.

En premier lieu, il a donc été procédé à une identification du potentiel foncier maîtrisé par les collectivités, soit dans le cadre d'opérations d'aménagement (ZAC), soit parce qu'il s'agit de foncier public. Ce potentiel a ensuite été réparti selon trois temporalités :

- avant le PLUi-H, soit sur la période en cours 2016-2019 ;
- pendant les 6 premières années pleines du PLUi-H, temporalité du POA habitat initial : 2020-2025 ;
- après 2025, c'est-à-dire après cette première période opérationnelle du POA.

Pour les opérations d'aménagement, la répartition s'est faite sur la base de leur programmation actualisée. Pour le foncier public, les échanges avec les communes ont permis de définir la temporalité de mobilisation foncière selon la mise à disposition des terrains et le calendrier des projets communaux.

Ce potentiel « maîtrisé » a été complété par la définition d'un potentiel en urbanisme dit « encadré », qui inclut les OAP, les Projets Urbains Partenariaux (PUP) et les Emplacements Réservés pour le Logement (ERL). Ces dispositifs réglementaires ou financiers déterminent un volume de logements à produire, dont la temporalité a été estimée en fonction de l'avancement des projets connus et de la « dureté foncière » des terrains mobilisables pour faire aboutir ces projets. Une estimation a pu ainsi être établie sur la production de logements possible dans le cadre de chacun de ces dispositifs pour la période 2020-2025.

Les opérations de constructions réalisées à l'intérieur des tissus urbains constitués et regroupés sous le terme de « mutation urbaine » sont également le fruit d'une urbanisation spontanée, en diffus, dont l'importance s'est accrue récemment par la suppression du COS et l'incitation à la densification parcellaire. L'identification de ce potentiel foncier susceptible d'accueillir des opérations en mutation urbaine en diffus représente ainsi un enjeu particulièrement important au regard des volumes de logements qui y sont produits chaque année et des objectifs de limitation de la consommation d'espace.

Le détail de cette méthode d'identification du potentiel foncier en mutation urbaine en diffus est développé plus haut (Livret 1_C, 1_C_2, Partie 1_II_B). L'analyse informatique réalisée pour ce travail d'identification a été doublée d'une analyse qualitative partagée avec les acteurs du territoire afin d'obtenir un potentiel le plus actualisé possible, au vu notamment des éventuelles opérations réalisées récemment sur ces fonciers.

Le potentiel obtenu a défini une masse foncière maximale qu'il a fallu examiner au regard :

- du rythme de mobilisation du foncier diffus observé sur les années précédentes, par un examen détaillé des autorisations d'urbanisme délivrées,
- de la volonté des propriétaires fonciers privés telle que connue par les élus communaux,
- de l'opportunité de mobiliser ce potentiel au regard du contexte urbain,
- des projets de développement des communes exprimant leur volonté d'intensifier ou d'apaiser la constructibilité, et d'encadrer en suivant la production de logements par des outils réglementaires : OAP, zonage, outils de mixité sociale,...

Les échanges avec chacune des communes ont ainsi permis d'estimer, au plus près de la réalité des territoires, un premier volume de logements susceptibles d'être construits sur la période 2020-2025, cumulant opérations maîtrisées, opérations encadrées et production en mutation dans le diffus.

Si ce volume était suffisant pour garantir la bonne participation de la commune à l'effort de construction métropolitain 2020-2025, tel que défini dans le cadre du scénario de répartition territoriale de la production de logement (cf. Livret_1_C, 1_C_3_Partie 4_I), il a été convenu avec la commune de différer toute nouvelle ouverture de zone à l'urbanisation au-delà de 2020, voire 2025.

En revanche, lorsqu'un besoin d'extension urbaine a été identifié pour répondre aux objectifs de production de logements, une analyse multicritère a été réalisée sur l'ensemble du potentiel en extension urbaine afin d'avoir une approche qualitative des secteurs retenus pour l'extension urbaine. Cette analyse a permis d'éclairer les choix relatifs à la mobilisation du foncier en extension urbaine contribuant ainsi à la limitation de la consommation foncière. Les critères de cette analyse ont été les suivants :

- Incidence sur la nature et la biodiversité ;
- Notion de continuité urbaine avec le tissu existant ;
- Incidence sur l'agriculture ;
- Cohérence urbanisme-transports ;
- Cohérence urbanisme-vulnérabilité ;
- Cohérence urbanisme-investissements publics.

Le détail de cette analyse multicritère est développé plus haut : Livret_1_C, 1_C_2, Partie 3_I_B_2.

Au terme de l'ensemble de ce travail d'identification et de mobilisation priorisée du foncier pour l'habitat, des objectifs annuels de production de logements ont pu être définis pour chaque commune, respectant le scénario de répartition territoriale souhaité par la Métropole. Ces objectifs sont précisés dans le POA : dans la feuille de route métropolitaine (volet « orientations ») et les feuilles de route communales.

**Partie 5 : Explication des
choix pour améliorer la
qualité résidentielle du parc
de logements neufs et du
parc existant**

Pour compenser la nécessaire intensification urbaine, favoriser le renouvellement de la ville sur elle-même, et par là-même encourager les ménages à s'installer dans la Métropole ou y maintenir leur résidence principale, le PADD a posé comme principe majeur l'amélioration de la qualité résidentielle. Celle-ci se structure par de multiples vecteurs qui, conjugués, permettent d'apporter le niveau de confort urbain à offrir aux habitants : formes urbaines attractives en harmonie avec les quartiers environnants, qualité de l'offre de commerces, services et équipements, qualité de la desserte en transports en commun et des autres modes de déplacements, qualité des espaces publics, espaces naturels de proximité,...

En ce qui concerne plus particulièrement l'habitat, c'est la qualité d'usage des bâtiments et des logements qui est au cœur des préoccupations métropolitaines.

L'offre de logement doit répondre dès aujourd'hui à l'amélioration des conditions de vie de ses occupants et tendre vers une qualité optimisée :

- Amélioration des qualités d'usage, adaptées à la diversité des modes de vie des habitants, nécessitant des efforts particuliers en termes de conception des logements nouveaux ;
- Réhabilitation, notamment énergétique, des logements existants, qu'ils soient publics ou privés, afin de maintenir et renforcer le niveau de qualité et d'attractivité du parc ancien.

I_Instauration d'une maîtrise d'usage partagée pour développer la qualité de l'habitat

La métropole toulousaine a souhaité inscrire dans le POA plusieurs actions pour améliorer la qualité d'usage des logements, dans la continuité des réflexions engagées depuis 2012, afin de se positionner comme un acteur novateur en la matière. Ces actions visent à :

- Poursuivre et amplifier la démarche matérialisée depuis 2012 par une « charte de qualité d'usage » en concertation avec les acteurs de la construction ;
- Encourager la production de logements durables, de qualité, pensés pour leurs occupants et présentant une qualité constructive et une qualité d'usage élevée (évolutivité, modularité, opportunités d'appropriation, place des espaces extérieurs, intimité, vue, environnement paysager, traitement des espaces intermédiaires, rangements...) ;
- Encourager le lancement de consultations pour des opérations innovantes répondant à un souci de durabilité, d'évolutivité et d'intégration dans le tissu urbain ;
- Permettre la « déstandardisation » des logements, avec des tailles de logements adaptées aux divers besoins des ménages, conciliant confort d'usage, maîtrise des prix et des loyers.

A l'ère du développement numérique et de la concertation citoyenne à toutes les étapes clés des projets, Toulouse Métropole souhaite engager des démarches collaboratives mettant les citoyens au cœur des projets urbains, favorisant ainsi le développement d'une maîtrise d'usage partagée. Le développement d'opérations d'habitat participatif constitue à ce titre l'un des modèles innovants de conception des logements que le POA encourage, avec une association des futurs occupants dès le début des projets.

Les évolutions sociétales actuelles amènent également la Métropole à repenser la qualité des logements en intégrant dans les actions de développement de l'habitat les enjeux liés à la Smart City, mais aussi en élargissant la qualité d'usage à tous, notamment aux personnes dites « fragiles » (personnes à mobilité réduite et personnes âgées en perte d'autonomie).

II_Renforcement de la qualité environnementale de l'habitat, dans le parc neuf et dans le parc existant

En cohérence avec les orientations du Plan Climat Air Énergie Territorial de Toulouse Métropole (PCAET), le POA développe des actions de soutien dont l'ambition est de conférer aux opérations de construction neuve un niveau élevé de performance énergétique et climatique (démarche HQE, énergie positive, conception bioclimatique, domotique,...), en perspective de l'application de la Réglementation Thermique 2020. Ces actions de qualité environnementale sont développées dans le cadre d'un partenariat global avec des organismes certificateurs, en encourageant les opérateurs à obtenir des certifications de qualité et de performance, et en mettant en place une observation des résultats avec les organismes certificateurs.

Ces actions sont particulièrement mises en œuvre dans le parc locatif social dans un objectif, partagé à aussi avec le PCAET, de production de bâtiments économes en charges et de réduction de la précarité énergétique des ménages les plus modestes.

Le POA prévoit également des actions sur le parc privé existant, qui visent conjointement la réduction des gaz à effet de serre, les économies de charges et la lutte contre la précarité énergétique, dans le cadre de dispositifs contractualisés avec l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH), en faveur des copropriétés en difficulté, des locataires et propriétaires à revenus modestes.

1_C_4 : Explication des choix retenus au regard des axes transversaux et thématiques

Partie 1 : Explication des choix retenus en faveur de la préservation et de la valorisation de l'environnement

Pour la thématique environnement, la partie « principaux enseignements du diagnostic : enjeux » est issue de l'État Initial de l'Environnement (EIE). Pour autant, les enjeux soulevés dans l'EIE ne sont pas systématiquement repris dans cette partie, soit parce qu'ils sont redondants avec les enjeux découlant du diagnostic socio-économique et développés dans d'autres explications thématiques, soit parce qu'ils sont qualifiés de moyen à faible et qu'il est établi que le PLUiH n'a que peu de marge de manœuvre à leur égard.

I_ Trame Verte et Bleue

I_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- La conservation de la biodiversité et la limitation de son érosion dans un contexte de développement de l'agglomération.
- L'arrêt de la fragmentation continue des espaces non urbanisés existants et la limitation de l'étalement urbain.
- La facilitation de la circulation des espèces à travers l'agglomération entre le nord et le sud, et entre l'ouest et l'est.
- La préservation de la biodiversité dans les opérations d'aménagement en limitant les impacts des projets urbains sur les espaces naturels, notamment en respectant le principe « éviter/réduire/compenser ».
- L'anticipation de l'impact du changement climatique sur la biodiversité en favorisant les espèces adaptées lors des aménagements.
- La recherche de surfaces de compensation écologique liées aux projets d'aménagement de manière à favoriser une bonne fonctionnalité écologique.
- Le développement de la biodiversité intra-urbaine à travers la végétalisation des zones construites : rafraîchissement de l'atmosphère, stockage du CO₂, bien-être de la population.
- Le développement de nouveaux sites naturels pour l'accueil du public, afin d'éviter la surfréquentation des espaces existants (la Ramée, Bouconne,...).
- La contribution des espaces agricoles à la biodiversité : pérenniser les boisements associés aux cultures, sécuriser les surfaces d'intérêt écologique, encourager les pratiques agricoles favorables à la biodiversité.

I_B_ Les orientations du PADD

La TVB est abordée dans les trois axes de la partie « Socle » du PADD, de plus elle fait l'objet de la première fiche de la partie « Thème et Territoires ».

Dans son axe « Optimisation », le projet ambitionne de faire de la TVB un des éléments fondateur devant constituer un guide des choix d'aménagement du territoire du projet métropolitain et décline à ce titre les objectifs suivants :

- protéger les espaces naturels et plus particulièrement les réservoirs de biodiversité,
- limiter l'érosion et la fragmentation de la TVB afin de faciliter la circulation des espèces,
- porter une attention particulière aux espaces de transition entre espaces naturel et urbanisation,
- conforter et améliorer la place de la nature en ville, en ce qu'elle contribue au cadre de vie et au confort thermique dans la ville.

Sous l'angle de la « Proximité », le PADD place la TVB comme une composante essentielle du cadre de vie pour créer les conditions pour renforcer l'attachement des habitants à leur quartier et à leur commune au travers des principes suivants :

- Offrir à chaque habitant un espace de nature accessible allant de l'espace de nature de grande proximité (5 min. à pied), aux espaces de grande nature (15 à 30 min. en voiture ou transport en commun). Cette nature de proximité étant un élément essentiel de « l'envie de ville » notamment dans un contexte où le PADD souhaite favoriser la densification de la ville.
- Développer les puits de fraîcheur afin de lutter efficacement contre le phénomène d'îlot de Chaleur Urbain.

Le volet de la « Cohésion » et l'objectif développé de promouvoir une ville apaisée et responsable souligne l'opportunité que constituent les espaces rendus inconstructibles car soumis à un risque pour conforter la TVB.

Enfin, la TVB fait l'objet d'une déclinaison spatialisée dans la partie « Thème et Territoire », dont la cartographie produite est le fruit d'une analyse fine de l'occupation de l'espace du territoire relevant les espaces de végétations et le réseau hydrographique et leur confrontation aux conflits et obstacles pouvant altérer la continuité de la TVB. Il en découle une carte schématique faisant apparaître l'armature de la TVB à l'échelle de la Métropole et soulignant les modalités de mise en œuvre des grands principes développés dans la partie « Socle » du PADD ; il s'agit de :

- Protéger les réservoirs de biodiversité : appliquer la doctrine « éviter, réduire, compenser », la protection de ces espaces devant être priorisée dans les choix de nouvelles urbanisation.
- Préserver, restaurer ou créer des corridors écologiques : les corridors existant repérés doivent constituer l'armature autour de laquelle viennent s'insérer les projets d'aménagement, et à l'inverse tout projet d'aménagement doit être l'occasion les créer ou les restaurer.
- Protéger et développer la nature en ville : cette nature de proximité au-delà de sa fonction écologique constitue le support d'aménités relevées dans le « Socle ».

I_C_ Les choix opérés dans le POA

Le développement urbain des communes a été guidé par la prise en compte de la Trame Verte et Bleue en tant qu'élément fondateur du projet métropolitain. Ainsi, l'identification des sites les plus favorables à l'accueil du développement de la Métropole intègre les composantes naturelles à préserver et développer. Dans le POA, la démarche de développement priorisé de l'habitat dans des secteurs privilégiés de renouvellement de la ville sur elle-même, tout autant que l'identification par commune du potentiel foncier mobilisable pour l'habitat, ont exclu d'emblée les territoires de la Trame Verte et Bleue. Le détail de ces méthodes, issues des orientations du PADD dans sa partie « Thèmes et Territoires » et qui ont présidé à la définition des objectifs de production de logements, est développé dans le livret 1_C, 1_C_3_Partie 4.

I_D_ La traduction dans les OAP

La Trame Verte et Bleue trouve une traduction directe dans les OAP avec la déclinaison des secteurs à dominante agricole ou naturelle, des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques majeurs à protéger ou à restaurer mais aussi des espaces de nature à protéger ou à restaurer. Les OAP permettent également de traduire des « espaces végétal paysager » à créer et la valorisation d'arbre ou d'alignement arboré remarquable. Ainsi, ces différentes représentations permettent de trouver une traduction fine de la Trame Verte et Bleue à la fois pour son caractère remarquable mais aussi dans sa qualité de nature ordinaire. Au delà de la traduction spatiale, les OAP permettent également de préciser le traitement à apporter aux espaces naturels à protéger ou à créer.

I_E_ La traduction réglementaire

Le règlement est la pièce essentielle du PLUi-H pour la prise en compte et la traduction de la Trame Verte et Bleue. Graphiquement, le panel d'outils pour traduire la Trame Verte et Bleue est varié et en représente tous ses composants. Ainsi, les espaces verts les plus remarquables peuvent être protégés par un Espace Boisé Classé qui assurent une protection stricte des végétaux existants ou à créer. Les Espaces Verts Protégés permettent quand à eux de protéger la nature plus ordinaire et répondent à un objectif de multifonctionnalité de la Trame Verte et Bleue : diminution des îlots de chaleur urbain, protection du paysage, maintien de la biodiversité, infiltration naturelle de l'eau, etc... Les espaces inconstructibles pour continuité écologique permettent de protéger des espaces stratégiques pour la Trame Verte et Bleue en milieu urbain sans que la végétation soit forcément la caractéristique principale de l'espace à protéger. Quant aux zones naturelles et agricoles qui représentent l'élément essentiel pour préserver les grandes composantes naturelles, les secteurs de biodiversité adossés à ces zones permettent d'identifier le réseau écologique du territoire métropolitain et d'en sécuriser sa protection par une mise en œuvre accrue de la doctrine nationale « éviter, réduire, compenser ».

La partie réglementaire écrite est également très développée pour assurer la protection de la Trame Verte et Bleue. La qualité des espaces libres de pleine terre est l'objectif premier recherché en privilégiant la préservation des espaces verts existants même s'ils ne sont pas protégés au règlement graphique. Leur regroupement et leur composition d'un seul tenant font également partie des éléments essentiels recherchés. Une palette végétale directement annexée au règlement écrit vient compléter ces dispositions en déclinant les végétaux adaptés aux différents contextes urbains et naturels.

Enfin, le PLUi-H introduit un nouvel outil pour « verdir » le traitement des espaces libres extérieurs en milieu urbain dense avec le Coefficient de Surface Eco-aménageable (CSE). L'objectif du CSE est de développer un cadre de vie plus vert, de diminuer l'effet d'îlot de chaleur urbain et l'assèchement de l'atmosphère dans les zones très denses et déjà très minéralisées sur lesquelles la possibilité de dégager des emprises au sol libres est très limitée.

II_Risque – Santé

II_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

Le diagnostic du PLUi-H a mis en exergue les enjeux suivants :

- La protection des champs d'expansion des crues, notamment en amont des zones concentrant le plus d'enjeux, afin de lutter contre les inondations et compenser les zones imperméabilisés.
- La continuité des berges le long des cours d'eau, notamment en vue d'assurer l'entretien dans le cadre de la prise de compétence GEMAPI.
- La recherche d'un développement et d'une organisation de la ville (densité, zones d'habitat, zones d'activités...) en fonction de l'exposition des populations et des biens aux risques (PPRN, PPRT).
- La valorisation des espaces rendus inconstructibles par le risque auquel ils sont soumis et les intégrer au projet de développement du territoire (différentes typologies d'espaces verts, paysagers, d'agriculture périurbaine...).
- La prise en compte de l'environnement sonore dans la localisation et la morphologie des projets urbains et limiter les nuisances sonores au sein des opérations (réduction à la source, aménagements spécifiques, conception intégrées...).
- La prise en compte de la cohérence urbanisme-transport pour limiter les nuisances sonores et les pollutions fortement liées aux déplacements routiers.
- L'amélioration de la qualité de l'air en favorisant les modes de déplacements alternatifs et la mixité fonctionnelle.

- Le développement des éléments de nature en milieu urbain afin de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air.
- La limitation d'implantation, à proximité des principales sources de pollution atmosphérique (grosses infrastructures routières), des habitations, établissements sensibles, espaces extérieurs de loisirs et liaisons douces.
- La vérification de la compatibilité de la qualité des sols avec les usages envisagés sur les terrains potentiellement pollués.

II_B_Les orientations du PADD

Le PADD dans sa partie « Cohésion » vise à promouvoir une ville apaisée et responsable, notamment par la prise en compte de la sécurité et de la santé dans l'aménagement urbain. La problématique étant large, les réponses qu'apporte le projet métropolitain se retrouvent dans toutes ses composantes :

- la prévention du risque inondation, au-delà de l'intégration réglementaire du PPRI, est abordée au travers de l'attention portée à la TVB et notamment la protection des zones humides, la préservation des champs d'expansion des crues, le maintien de la continuité des berges... La limitation de l'artificialisation des sols et la maîtrise de l'extension urbaine sont aussi des réponses à la problématique d'inondabilité par débordement et ruissellement.
- les enjeux d'amélioration de la qualité de l'air et de lutte contre les nuisances sonores trouvent également une réponse dans la globalité du projet qui développe de manière explicite les objectifs suivant : cohérence urbanisme/transport et densification des centralités, développement de la multimodalité, grands projets de transports en communs structurants, développement de la nature en ville et conservation de zones de calme.

D'une manière générale, la gestion des risques et la vulnérabilité sont intégrés dans tout le projet de territoire, la question ayant été l'une des entrées du travail cartographique qui a permis de cibler les choix d'aménagement. En effet, les secteurs touchés par de fortes contraintes (ex. courbes A, B ou C du PEB, aléa fort en zone inondable, notamment) ou relevant d'une multi-exposition à plusieurs contraintes ont été exclus de l'identification des secteurs privilégiés pour le développement de la ville sur elle-même dans le PADD.

II_C_Les choix opérés dans le POA

Tout comme pour le PADD, le POA intègre la notion de vulnérabilité dans ses orientations. Elle se traduit essentiellement dans la territorialisation de la production de logement. En effet, les secteurs rendus inconstructibles ou peu favorables à l'accueil d'habitat en raison de la présence de risques et/ou nuisances ont été pris en compte dans l'identification du potentiel foncier disponible et mutable, qui a servi à définir les objectifs de production de logement des communes. De même, la démarche utilisée dans le POA de développement priorisé de l'habitat dans des secteurs privilégiés de renouvellement de la ville sur elle-même a exclu d'emblée les territoires de vulnérabilité présentant des risques naturels, technologiques ou de santé. Les méthodes appliquées, issues des orientations du PADD dans sa partie « Thèmes et Territoires » et qui ont présidé à la définition des objectifs de production de logements, sont développées dans le livret 1_C, 1_C_3_Partie 4. Ainsi, l'exposition à des nuisances et/ou risques a été intégrée au développement urbain.

II_D_La traduction dans les OAP

La prise en compte des risques et/ou des nuisances a pu prendre plusieurs formes dans les OAP. De façon générale, les secteurs les plus impactant pour la préservation des biens et des personnes ont été mutualisés avec la Trame Verte et Bleue et déclinés comme secteurs à dominante agricole ou naturelle, réservoirs de biodiversité, corridors écologiques majeurs à protéger ou à restaurer mais aussi espaces de nature à protéger ou à restaurer. Les « espaces végétaux paysagers » à créer et la valorisation d'arbre ou d'alignement arboré remarquable ont également pu être utilisés pour traduire des retraits ou des espaces tampons permettant d'atténuer les nuisances ou d'intégrer la gestion du risque.

Outre cette représentation spatiale, la prise en compte du risque et des nuisances a été intégrée aux principes d'aménagement par le biais de mesures spécifiques et détaillées en fonction du type de vulnérabilité. Par exemple, dans les secteurs soumis au risque inondation, il a pu être recommandé de réaliser une notice spécifique en accompagnement du permis de construire pour expliquer la gestion intégrée du risque inondation. Des prescriptions constructives ont également pu être données pour limiter les atteintes liées au bruit et à la pollution atmosphérique.

II_E_La traduction réglementaire

Les documents graphiques du règlement du PLUi-H permettent de répondre aux enjeux sur les risques et les nuisances par un zonage adapté et limitant la constructibilité des secteurs exposés. La définition des zones agricoles et naturelles ainsi que le recours aux outils de traduction de la Trame Verte et Bleue (espaces boisés classés, espaces verts protégés, espaces inconstructibles pour continuité écologique) permettent de protéger les biens et les personnes en rendant inconstructibles les espaces soumis à des aléas ou des nuisances mais aussi de valoriser ces espaces. Ce type de classement ou de protection permet aussi bien de répondre aux enjeux liés à l'inondation (protection des champs d'expansion) que ceux liés à la qualité sonore et de l'air (préservation des zones calmes et de respiration).

Dans les zones d'urbanisation future, la prise en compte du risque inondation a pu se traduire :

- pour les zones ouvertes (AU) : dans le cadre des OAP par des prescriptions graphiques (espaces libres, circulations douces) ou écrites (principes d'aménagement) comme exposé ci-dessus,
- pour les zones fermées (AUf) : s'agissant de réserves foncières, leur urbanisation nécessite une procédure de modification du PLUi-H, soumise à enquête publique, et la réalisation d'une OAP. Les dispositions générales du règlement écrit des zones AU obligent en outre à prendre en compte les préconisations de l'évaluation environnementale lors de l'ouverture de la zone.

C'est pourquoi l'intégration d'une zone inondable dans une zone AU ne signifie pas qu'elle sera urbanisée mais qu'elle sera intégrée au projet de développement dans le cadre global d'une OAP par une valorisation des espaces inconstructibles (espaces de loisirs et de nature, circulations douces,...), éventuellement par l'amélioration du fonctionnement hydraulique du cours d'eau ou encore par d'autres biais au moment de l'ouverture à l'urbanisation.

Dans les zones urbaines impactées par un risque ou une nuisance, outre les dispositions applicables au titre des plans de protection réglementaire, le règlement du PLUi-H prévoit, notamment dans le domaine de la qualité de l'air et de l'inondation des règles d'objectif visant à limiter l'exposition des personnes et à préserver la fonctionnalité des champs d'expansion des crues. En fonction de la localisation du projet, ces dispositions exigent des porteurs de projet de démontrer la prise en compte du risque ou de la nuisance dans leurs demandes d'autorisation d'urbanisme et autorisent des adaptations de la forme urbaine pour en tenir compte. Elles s'appuient sur un document graphique spécifique qui permet d'identifier les secteurs concernés par des risques et/ou nuisances où s'appliquent ces dispositions et celles qui s'appliquent indépendamment du PLUi-H et qui sont rappelées en annexe (PPRI, PPRT, Classement sonore des infrastructures de transport terrestre...).

Enfin, la prise en compte des nuisances sonores, principalement liées aux infrastructures de transport, a pu être prise en compte par différentes mesures selon les communes (zones non aeficandi, zonage naturel, recul imposés, protection des arbres écrans...) et pourra faire l'objet d'une harmonisation dans le cadre de l'élaboration du plan de prévention du bruit dans l'environnement des infrastructures de Toulouse Métropole.

III_Climat – Énergie

III_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- La recherche de la cohérence urbanisme - transport pour réduire les consommations énergétiques et les émissions de GES.

- La promotion de la conception bioclimatique des bâtiments notamment pour le confort d'été : privilégier les solutions passives et innovantes.
- Le développement de la réhabilitation énergétique des bâtiments de façon opérationnelle.
- La limitation de l'effet d'îlot de Chaleur Urbain à toutes les échelles spatiales à travers la végétalisation de la ville, sa « mise en eau », des formes urbaines et des espaces publics adaptés et en limitant l'imperméabilisation des sols.
- La préservation et la restauration des îlots de fraîcheur en milieu urbain et en améliorer l'accès.
- L'anticipation aux effets du changement climatique sur les besoins énergétiques, les ressources naturelles, le confort urbain et sur les risques naturels.
- La recherche d'un développement structuré transversal des énergies renouvelables et des réseaux par l'intégration des problématiques énergie en amont des projets, en favorisant l'intégration des énergies renouvelables dans les constructions neuves et dans les réhabilitations.
- La recherche de la cohérence urbanisme – énergie en optimisant la constructibilité des secteurs dont la desserte par les différents réseaux (électriques, gaz et chaleur), existante ou potentielle à court et moyen terme, apparaît suffisante et performante.
- L'incitation à la mise en place de dispositifs solaires photovoltaïques ou thermiques dans les projets d'aménagement urbain et sur les bâtiments et espaces publics.

III_B_Les orientations du PADD

Le sujet de l'adaptation au changement climatique est le premier point évoqué par le PADD. Aussi le projet intègre les problématiques climatiques et énergétiques de façon transversale et pointe également la question dans les trois axes du « Socle ».

Dans sa partie « Optimisation » le PADD projette de tendre vers la sobriété énergétique en recherchant une meilleure cohérence urbanisme-énergie et ce au travers de plusieurs objectifs :

- inscrire une production minimale d'énergie renouvelable et de récupération, par la promotion des réseaux de chaleur, la mise en place de solaire photovoltaïque ou thermique dans les projets d'aménagement et les bâtiments publics...
- diminuer les dépenses énergétiques, à la fois en associant la réflexion d'aménagement à la capacité et l'optimisation des réseaux, en promouvant la gestion intelligente des réseaux et en privilégiant des solutions passives et innovantes.

Dans les axes « Proximité » et « Cohésion » le PADD relève que la réponse à ces enjeux passe également par la qualité urbaine et résidentielle et notamment la conception bioclimatique des bâtiments et des projets urbains, la réduction des îlots de Chaleur et la nature en ville et la lutte contre la précarité énergétique.

Au delà de ces objectifs ciblés, c'est l'architecture même du projet par le croisement de ses objectifs fondamentaux qui apporte une réponse aux enjeux climatiques et énergétiques : la maîtrise foncière, la promotion de la TVB, le développement de la ville sur elle-même et la recherche de la cohérence urbanisme/transport.

III_C_La traduction dans le POA

En cohérence avec les orientations du Plan Climat Air Énergie Territorial de Toulouse Métropole (PCAET), le POA développe des actions de soutien dont l'ambition est de conférer aux opérations de construction neuve un niveau élevé de performance énergétique et climatique (labels NF Habitat de Toulouse Métropole, démarche HQE, énergie positive, conception bioclimatique, domotique,...), en perspective de l'application de la Réglementation Thermique 2020. Ces actions sont particulièrement mises en œuvre dans le parc locatif social dans un objectif, partagé là aussi avec le PCAET, de production de bâtiments économes en charges et de réduction de la précarité énergétique des ménages les plus modestes.

Le POA prévoit également des actions sur le parc privé existant qui visent conjointement la réduction des gaz à effet de serre, les économies de charges et la lutte contre la précarité énergétique, dans le

cadre de dispositifs contractualisés avec l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH), en faveur des copropriétés en difficulté, des locataires et propriétaires à revenus modestes.

III_D_ La traduction dans les OAP

Les OAP sont le premier outil de mise en œuvre de la prise en compte des enjeux climatiques et énergétiques. Ainsi, le confort climatique des nouveaux projets a été développé dans la grande majorité des OAP nouvelles ou modifiées dans le PLUi-H. Les enjeux du confort climatique concernent deux échelles : celle de l'îlot urbain avec la prise en compte de la place du végétal et de l'eau mais aussi de l'organisation de la trame urbaine ; et celle du bâtiment avec leur aération et ventilation naturelle (logement traversant), leur orientation, leur conception pour favoriser la création d'espaces d'aération et de fraîcheur, leur ombrage naturel ou intégré et enfin par le choix de matériaux de revêtement de couleur claire (albédo élevé) et à forte émissivité.

III_E_ La traduction réglementaire

La conception bioclimatique et le développement des énergies renouvelables sont vivement encouragés dans le règlement écrit. Des règles d'objectifs viennent ainsi développer ce principe général avec la végétalisation des pieds de façades, la recherche de revêtements de façade de couleur claire, la protection des bâtiments contre les rayonnements solaires et la ventilation naturelle des bâtiments de par leur épaisseur et leur orientation.

D'autres règles participent au confort urbain climatique orienté sur le confort d'été pour le territoire de la Métropole. Il s'agit ainsi de protéger les îlots de fraîcheur urbains telles que les zones urbaines instaurant une bande de constructibilité permettant de limiter les constructions en cœur d'îlot mais aussi la protection des espaces verts avec des outils adaptés sur le règlement graphique (Espaces Verts Protégés et Espaces Boisés Classés). Les pourcentages minimum d'espace de pleine terre et le coefficient de surface éco-aménageable permettent quant à eux de limiter directement l'imperméabilisation du sol et de favoriser la végétalisation des toitures et des façades pour limiter le réchauffement et l'assèchement de l'air.

IV_Paysage

IV_A_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

Les enjeux énumérés ci-dessous sont issus de l'Etat Initial de l'Environnement (EIE), dans sa partie consacrée aux paysages et au patrimoine. Une partie des enjeux soulevés dans l'EIE se recoupant avec ceux mis en lumière dans le diagnostic socio-économique sur l'approche de la qualité urbaine ne sont pas repris dans cette partie.

- La limitation de l'impact du développement urbain sur les paysages naturels et agricoles selon le principe éviter/réduire/compenser.
- La poursuite des opérations de renouvellement urbain et des initiatives en faveur d'une réinterprétation du lien entre la ville et les aménités paysagères naturelles et agricoles environnantes.
- La gestion des espaces de transition en maîtrisant l'étalement urbain et garantissant le maintien de coupures d'urbanisation, en assurant des transitions douces, homogènes, entre les espaces aménagés et les milieux naturels.
- La préservation des panoramas exceptionnels des points hauts en maîtrisant l'urbanisation pour éviter le phénomène de privatisation des vues.
- Le traitement des entrées d'agglomération et les paysages économiques de façon à mieux les intégrer dans leur environnement.

IV_B_Les orientations du PADD

Au même titre que la TVB, le PADD ambitionne de faire du paysage un des éléments fondateurs du projet et pose les objectifs suivants :

- protéger et valoriser les marqueurs de l'identité paysagère de la métropole (cours d'eau, lignes de crête, coteaux...),
- prendre en compte les enjeux paysagers dans les projets urbains (vues remarquables, intégration d'un volet paysage dans les OAP, entrées de ville...),
- travailler les espaces de transition entre urbanisation et espaces naturels et agricoles,

De manière globale, les actions développées par le PADD en faveur de valorisation de la TVB et de l'espace agricole contribuent au maintien de la qualité paysagère de la Métropole.

IV_C_Les choix opérés dans le POA

Le développement urbain des communes est lié à plusieurs facteurs dont fait partie la prise en compte du paysage en tant que socle du cadre de vie et écrin des activités humaines. Il s'agit d'identifier les sites les plus favorables à l'accueil du développement de la Métropole mais tout en prenant en compte les qualités paysagères existantes (relief, grandes unités paysagères, vues remarquables...). Le POA prévoit l'approfondissement de la démarche engagée pour une meilleure qualité d'usage de l'habitat, intégrant l'amélioration du cadre de vie et l'environnement paysager, dans le contexte du développement d'une maîtrise d'usage en amont des opérations et partagée avec les habitants. Cette démarche est développée dans le Livret 1_C, 1_C_3_Partie 5.

IV_D_La traduction dans les OAP

Les OAP sont l'un des outils d'aménagement permettant de composer, valoriser, protéger ou faire évoluer le paysage dans son ensemble, qu'il soit urbain, rural ou naturel. En effet, chaque principe contenu dans l'OAP participe à la composition d'un paysage : *espace paysager à dominante piétonne, secteur à dominante agricole ou naturel, espace végétal paysager à créer, perspective visuelle et paysagère...* Ce sont autant de leviers possibles en faveur des enjeux et des objectifs paysagers.

A une échelle locale, il est ainsi possible de prendre en compte le paysage de façon plus précise et d'offrir une qualité urbaine et architecturale aux projets d'aménagement, et ce, sans pour autant figer ou transfigurer le cadre environnant. Pour exemple, la valorisation des perspectives visuelles et paysagères qui sont des composantes du paysage pouvant s'étendre de l'échelle du quartier vers le grand paysage, fait partie des attributs des OAP.

IV_E_La traduction réglementaire

Qu'il s'agisse de composer un nouveau paysage urbain, de valoriser un site agricole ou bien encore de préserver de l'étalement urbain un fond de vallée, le règlement du PLUi-H offre toute une palette d'outils en faveur du paysage : zonage, Sites d'Intérêt Paysager, vues d'intérêt métropolitain, Amendement Dupont, emplacement réservé à destination d'espaces verts, palette végétale...

Ces outils permettent de créer, modifier, protéger, mettre en scène ... le paysage dans sa globalité, et ce, de la grande échelle du territoire à l'échelle locale de la parcelle.

A travers cette multitude de choix et possibilités réglementaires, le PLUi-H s'attache ainsi à offrir aux projets d'aménagement une certaine souplesse et une adaptabilité face à une entité aussi complexe que le paysage.

**Partie 2 : Explication des
choix retenus pour la
qualité urbaine,
architecturale et
patrimoniale**

I. Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- L'identité architecturale et paysagère de la Métropole : intégration de la question du patrimoine (d'aujourd'hui et de demain) dans le PLUiH : protection des ensembles urbains et/ou paysagers de grande sensibilité, prise en compte du patrimoine plus « modeste », grands projets, promotion de la TVB notamment comme élément essentiel du cadre de vie.
- La densification de la ville, de façon à faire de l'extension l'exception, en travaillant notamment sur la diversité des formes urbaines en fonction des contextes, en répondant aux différents parcours résidentiels, en anticipant les enjeux du changement climatique par un travail sur les formes, la créativité architecturale, le développement de la nature en ville et des espaces verts de proximité.
- La promotion d'un urbanisme de projet : politique foncière et recherche de l'intervention publique la mieux adaptée au contexte.
- La rénovation urbaine des grands ensembles : mixité sociale, ouverture sur la ville, amélioration du cadre de vie.
- Le développement des lieux de vie propices aux échanges et au vivre ensemble : partage, qualité et mise en scène de l'espace public notamment dans les espaces résidentiels périphériques ; développement du dynamisme des centralités.
- L'accompagnement de la requalification des parcs d'activités vieillissants.

II. Les orientations du PADD

La qualité urbaine, architecturale et patrimoniale est un thème central du PADD qui mise sur leur valorisation pour faciliter l'acceptation de la nécessaire densification de la ville et l'amélioration du cadre de vie des habitants, préoccupation au cœur du projet. La valorisation du grand patrimoine est également un élément essentiel de l'attractivité de la métropolitain.

Dans les axes « Optimisation » et « Proximité », le PADD relève que le développement de la ville sur elle-même ne peut se faire que de manière partagée et en harmonie avec les caractéristiques du tissu urbain. Cette recherche de qualité est une condition sine qua none pour les créer les conditions d'attachement des habitants à leur quartier et à leur commune. Le projet pose alors les objectifs suivants :

- rechercher l'harmonie urbaine, la préservation des éléments architecturaux et des ensembles urbains remarquables mais aussi des plus « modestes », le respect des identités et des formes urbaines,
- renforcer l'attractivité de la Métropole au travers de la valorisation de son « grand » patrimoine : monuments et sites classés / inscrits ; canal du Midi ; biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, Site Patrimonial Remarquable etc.
- mettre l'accent sur la qualité architecturale et la créativité de façon à créer de nouvelles références urbaines et patrimoniales,
- faciliter la végétalisation de la ville,
- travailler l'aménagement des espaces publics,
- améliorer l'insertion urbaine et paysagère des grands sites d'activités.

III. Les choix opérés dans le POA

Le développement urbain des communes est lié à plusieurs facteurs dont font partie la prise en compte, la protection et la valorisation des patrimoines bâtis et paysagers.

Ces éléments d'ordre culturel, esthétique, « sensible »... sont le support d'une identité territoriale qu'il s'agit de maintenir tout en promouvant un développement de la Métropole. La qualité architecturale,

urbaine et paysagère fait ainsi partie de ces vastes enjeux qui s'appuient à la fois sur l'échelle intercommunale (intégration des projets dans leur environnement, respect des identités architecturales, embellissement du cadre de vie à l'aide de la TVB...) et sur l'échelle communale (qualité de l'habitat, diversité des formes urbaines, équilibre entre centre-ville historique et nouveaux quartiers...). Le POA prévoit l'approfondissement de la démarche engagée pour une meilleure qualité d'usage de l'habitat, intégrant nécessairement des critères de qualité architecturale, dans le contexte du développement d'une maîtrise d'usage en amont des opérations et partagée avec les habitants. Ces actions pour une qualité de l'habitat sont notamment développées dans le cadre d'un partenariat global avec des organismes certificateurs, en encourageant les opérateurs à obtenir des certifications de qualité et de performance, et en mettant en place une observation des résultats avec les organismes certificateurs. Cette démarche est développée dans le Livret 1_C, 1_C_3_Partie 5. Des actions d'amélioration de la qualité résidentielle sont également engagées pour le parc de logements existant, qu'il soit privé (grandes copropriétés par exemple), ou public.

IV. La traduction dans les OAP

Les OAP sont l'un des outils d'aménagement offrant l'opportunité de composer, maintenir ou reconstruire une qualité architecturale, urbaine et paysagère au sein de chaque projet d'aménagement. A l'échelle locale, il est par exemple possible de mettre en avant des éléments bâtis d'intérêt patrimonial, tout comme de désigner des secteurs dont les futures formes urbaines créeront un nouveau paysage architectural de qualité. La mise en valeur des entrées de ville (qui sont une composante du paysage à l'échelle du quartier) fait aussi partie des attributs des OAP.

Les OAP participent ainsi à la cohérence entre l'identité d'aujourd'hui et la vitrine de demain à travers un urbanisme de projet qui se veut protecteur des patrimoines bâti et paysager existants, tout en intensifiant la ville de manière qualitative et respectueuse.

V. La traduction réglementaire

Pour conforter l'identité patrimoniale de la Métropole, tant sur les plans architectural, urbain et paysager, le règlement du PLUi-H dispose de plusieurs outils qui s'adaptent aux différents contextes et échelles.

Les démarches de protection et de valorisation du grand Patrimoine sont intégrées aux réflexions du PLUi-H et peuvent trouver des traductions réglementaires différentes selon les cas: le périmètre du Site Patrimonial Remarquable correspond à un secteur réglementaire au PLUi-H dont les règles seront modifiées à l'approbation du PSMV ; les abords des canaux (Canal du Midi/ Canal de Brienne/ Canal latéral) sont préservés par le maintien d'outils de protection des végétaux (EBC, EVP), du patrimoine bâti (EBP) et des zones naturelles; les servitudes de protection des monuments historiques ou de sites sont annexées au PLUi-H.

En outre, en complément des éléments protégés ou reconnus au niveau national voire international, le PLUi-H instaure des Éléments Bâti Protégés pour repérer un élément de patrimoine bâti en particulier, qu'il soit « monumental » ou « commun », mais aussi un ensemble cohérent plus étendu. Les Espaces Verts Protégés agissent de même sur le patrimoine végétal en (re)qualifiant une nature souvent oubliée ou dégradée. Le zonage est une composante essentielle car il permet de densifier la ville tout en façonnant le paysage urbain de demain à l'échelle d'une rue ou d'un quartier. Le règlement écrit construit également le caractère de la Métropole en préconisant le respect des formes architecturales existantes sans pour autant exclure une certaine diversité.

A travers ces choix réglementaires, le PLUi-H permet à chaque projet d'aménagement de s'insérer dans un cadre qualitatif approprié, et ce, en optant pour le/les outils qui lui permettent d'atteindre la qualité urbaine, architecturale ou paysagère recherchée.

Partie 3 : Explication des choix retenus pour favoriser l'urbanisme de projet

I. Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- La densification de la ville, de façon à faire de l'extension une exception, en travaillant notamment sur la diversité des formes urbaines en fonction des contextes, en répondant aux différents parcours résidentiels, en anticipant les enjeux du changement climatique par un travail sur les formes, la créativité architecturale, le développement de la nature en ville et des espaces verts de proximité ;
- La promotion d'un urbanisme de projet privilégiant la qualité de l'espace public et de l'architecture ; politique foncière et recherche de l'intervention publique la mieux adaptée au contexte ;
- La recherche d'un sentiment d'envie de ville.

II. Les orientations du PADD

L'urbanisme de projet constitue de fait le mode opératoire le mieux adapté à l'ambition générale du projet métropolitain. Prenant appui sur des éléments de diagnostic constituant des invariants (démographie, besoin de logements, adaptation au changement climatique...), la construction du projet s'est articulée autour d'une triple nécessité :

- nécessité d'une optimisation des ressources naturelles, foncières et financières, que le PADD développe dès son préambule puis dans tout l'axe « Optimisation »,
- nécessité de développer la ville sur elle-même, objectif pour lequel le PADD identifie les secteurs à privilégier : abords des transports en commun structurant et centralités de proximité,
- nécessité de compenser la densité en visant à créer les conditions pour renforcer l'attachement des habitants à leur quartier et à leur commune par la qualité des aménités urbaines, objectif développé dans l'axe « Proximité ». Ces aménités sont déclinées dans le PADD :
 - ▶ proximité : en terme de déplacements, d'accès aux commerces, aux équipements et à la nature,
 - ▶ qualité paysagère et patrimoniale : respect du patrimoine et de l'identité des quartiers, qualité des espaces publics, qualité architecturale.

Ainsi le PADD tend vers une recherche de cohérence entre urbanisme, transports en commun, capacité des réseaux et équipements avec comme exigence une adaptation qualitative aux contextes urbains rencontrés. Cette exigence qualitative doit laisser toute sa place à la créativité architecturale et urbaine, que le PADD prône pour façonner le patrimoine de demain. La cohérence globale de l'aménagement urbain et la créativité nécessitent une certaine souplesse de la règle qui doit donner un cadre d'objectif et faciliter les conditions d'adaptation des projets aux différents contextes rencontrés.

Aussi le PADD donne un cadre d'orientations fortes et explicites pour permettre au règlement de favoriser l'urbanisme de projet, appuyé notamment par la recherche d'une plus grande maîtrise publique au travers du développement des ZAC et des OAP.

III. Les choix opérés dans le POA

Dans un objectif de renforcement d'un urbanisme de projet dans le PLUi-H en accord avec les orientations de la loi ALUR, le principe fondateur qui préside à la définition, dans le POA, des objectifs de production de logements sur la période 2020-2025 est de prioriser les opérations maîtrisées ou encadrées par la collectivité, et de limiter la mobilisation de fonciers dans le tissu urbain non maîtrisé (hormis par le règlement) dans le diffus.

En premier lieu, il a donc été procédé à une identification du potentiel foncier maîtrisé par les collectivités, soit dans le cadre d'opérations d'aménagement (ZAC), soit parce qu'il s'agit de foncier public. Ce potentiel « maîtrisé » a été complété par la définition d'un potentiel en urbanisme dit « encadré », qui inclut les OAP, les Projets Urbains Partenariaux (PUP) et les Emplacements Réservés pour le Logement (ERL). L'ensemble de ces potentiels a été examiné sous l'angle des projets urbains portés sur

ces territoires de développement et de leur temporalité, en vue de déterminer la part de ces projets qui sera réalisée entre 2020 et 2025.

Le recensement de la production de logements dans les ZAC engagées ou en projet a permis de revisiter la globalité des projets urbains de ces opérations d'aménagement, dans leur programmation et leur temporalité, au regard de leur équilibre financier d'une part, et de la répartition équilibrée, dans l'espace et dans le temps, des logements sur l'ensemble des territoires métropolitains d'autre part.

Les réunions avec chaque commune ont été l'occasion de faire un point précis sur le devenir des fonciers publics et de mieux intégrer ces fonciers dans la temporalité des projets communaux, notamment en vue d'y développer des petites opérations de logements sociaux permettant de rattraper les retards en la matière. Le détail des fonciers publics mobilisés pour la période 2020-2025 est développé dans le volet territorial du POA (feuilles de route communales).

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation, les Projets Urbains Partenariaux (et dans une moindre mesure les Emplacements Réservés pour le Logement instaurés dans la partie réglementaire du PLUi-H) constituent également un mode encadré de « faire l'urbain » sur la base de projets négociés, partagés entre les Communes, Toulouse Métropole et des porteurs de projets, prenant en considération les critères d'analyse retenus pour bâtir le PADD. Ces dispositifs permettent aux Communes de mieux prioriser leur développement, notamment dans le POA en matière d'habitat, par une programmation calibrée et phasée des logements (cf. paragraphe ci-après).

IV. La traduction dans les OAP

L'OAP est l'outil emblématique d'un urbanisme de projet. Composée d'orientations écrites et graphiques, l'OAP définit les principes et les conditions d'aménagement d'un secteur particulier. Inscrites dans un rapport de compatibilité avec les demandes d'autorisation d'urbanisme, les OAP offrent à la fois un cadre porté par la Collectivité et une marge de discussion avec les porteurs de projet. Le PLUi-H plébiscite cet outil et compte plus de 140 OAP dont plus de 60 OAP nouvelles ou largement modifiées par rapport aux POS/PLU en vigueur. En outre, le lien tissé entre OAP et règlement permet d'offrir un niveau de réglementation adapté à chaque projet, dosant le rapport de compatibilité ou de conformité recherché selon les enjeux. Enfin, l'OAP peut comporter une rubrique relative au phasage du projet qui permet de développer une approche programmatique et de déterminer les conditions de réalisation d'un projet eut égard au niveau de desserte par les réseaux ou les transports en commun.

V. La traduction réglementaire

L'urbanisme de projet trouve une traduction concrète dans le PLUi-H à 3 niveaux :

- l'état d'esprit qui a guidé l'élaboration du règlement,
- un zonage « projet »,
- des outils réglementaires spécifiques.

V_A Conception du règlement et esprit d'élaboration de la règle

L'urbanisme de projet a été un fil conducteur fondamental dans l'élaboration de la règle et continuera d'en être un lors de la mise en œuvre du PLUi-H au moment de l'instruction du droit des sols.

La délibération de prescription du PLUi-H affirme en effet que : « l'état d'esprit qui doit guider l'élaboration du PLUi-H est le suivant :

- constituer un projet communautaire décliné à l'échelle locale prenant en compte la diversité des territoires plutôt qu'une règle unique s'imposant à tous,
- être document tremplin pour l'innovation et la négociation plutôt qu'un simple manuel réglementaire,
- comporter une certaine souplesse pour intégrer facilement l'évolution des projets et des réflexions. »

Les auteurs du PLUi-H ont donc poursuivi les objectifs suivants :

- une règle d'urbanisme qui doit être au service du projet, qu'il soit de niveau métropolitain ou décliné à l'échelle de chaque communes,
- une règle d'urbanisme qui permet un dialogue entre les acteurs : porteurs du projet, propriétaires fonciers, collectivités compétentes en matière d'urbanisme (métropole), d'habitat (métropole et communes), et d'instruction du droit des sols (communes),
- une règle la plus pérenne possible dans le temps afin de ne pas toujours faire dépendre l'aboutissement des projets à l'évolution du document d'urbanisme.

A cet effet, le PLUi-H comporte :

Des règles d'objectifs :

Dans ce cas, il n'y a pas de normes chiffrées mais un objectif de résultat qui laisse une marge de manœuvre dans l'utilisation des moyens à mobiliser pour l'atteindre. Ces règles concernent notamment la qualité d'intégration des constructions dans leur environnement existant ou futur, la qualité architecturale des projets, la qualité environnementale des projets à travers la conception bio climatique par exemple, etc.

Des règles alternatives :

Laissant une marge d'appréciation du projet au regard de son contexte concret, ces règles répondent à l'idée selon laquelle il est extrêmement difficile de fixer une règle qui s'applique de manière pertinente à toutes les situations foncières, urbaines, etc., que l'on peut rencontrer dans une zone donnée. Ainsi, les règles générales relatives aux formes urbaines de chaque zones sont assortie de règles alternatives permettant d'adapter ces formes urbaines en fonction de différents contextes : paysage naturel, paysage urbain, constructions existantes, configuration des parcelles, besoin de mixité des fonctions urbaines, etc. Ces règles sont présentes d'une part au paragraphe 1 du règlement pour les éléments qu'il est possible d'admettre dans les marges de retrait ou recul imposées ou autorisées, et d'autre part au paragraphe 4 pour la possibilité d'adapter les règles relatives aux formes urbaines, volumétrie et implantation des constructions afin de prendre en compte différents contextes particuliers.

Par ailleurs, la manière de rédiger certaines règles, non sous forme d'obligation, mais de possibilité qui s'apprécie sur la base de critères définis, incite également à une discussion entre les acteurs pour favoriser « le bon projet au bon endroit ».

Des règles permettant une réflexion à l'échelle d'un projet.

Les auteurs du PLUi-H ont souhaité pouvoir appliquer une réglementation de manière différente en fonction du « mode de faire ».

Cette faculté concerne globalement 3 types de situations :

- ***les territoires dont les règles d'urbanisme ont fait l'objet d'une modalité de contractualisation de l'aménagement prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur :***

Il s'agit des ZAC, mais aussi de tout autre dispositif concrétisant un partenariat destiné à concevoir l'urbanisation d'un secteur donné : concession, mandat, projet urbain partenariat intégrant des dispositions d'urbanisme, etc.

Les sujets pouvant être appréhendés à l'échelle globale d'un projet sont les suivants :

- ▶ la production de logement social : il est évident que l'échelle du permis de construire n'est pas pertinente dans ce cas pour aborder et mettre en œuvre les objectifs de mixité sociale dans l'habitat,
 - ▶ le coefficient de surface éco-aménageable : la faculté est laissée d'appliquer le CSE à chaque permis ou d'appliquer le CSE à l'échelle globale de l'opération, ce qui permet de prendre en compte les aménagements publics réalisés en tant qu'aménité urbaine et par conséquent de les comptabiliser au niveau réglementaire,
 - ▶ la programmation commerciale : celle ci est faite à l'échelle du projet indépendamment des zones d'accueil du commerce définies dans les documents graphiques du règlement,
 - ▶ le seuil minimum de densité : dans la même logique, le seuil minimal de densité aux abords des transports en commun définis par le règlement ne s'applique pas à l'échelle du permis mais à l'échelle de l'opération.
- **les lotissements, « permis valant division » et « opérations d'ensemble » :**
En premier lieu, le PLUi-H a choisi d'appliquer les règles relatives à l'implantation des constructions à l'échelle de l'opération et non pas aux lots créés et voies nouvelles créées. Par ailleurs, le PLUi-H intègre et définit la notion « d'opération d'ensemble » afin d'étendre cette liberté d'implantation des constructions par rapport aux voies nouvelles qui seraient créées à l'occasion d'un permis de construire comportant un ou plusieurs bâtiments (> 10 logements pour l'habitat, pour cibler les opérations d'habitat collectif qui seraient effectuées par le biais d'un permis de construire classique et ne bénéficieraient donc pas des facilités offertes par les lotissements et permis valant division).
 - **la réhabilitation des copropriétés anciennes :**
Le PLUi-H permet de conserver la constructibilité existante dans le cas de réhabilitation d'une copropriété ancienne. Ses droits à construire sont appréciés à l'échelle globale de la copropriété. Ces réhabilitations sont importantes tant sur le plan du logement que sur le plan de la performance énergétique de l'habitat et de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.
 - **le stationnement :**
Le PLUi-H permet d'apprécier le nombre de places de stationnement à réaliser dans le cas d'un projet comportant plusieurs destinations utilisant des places de stationnement de manière non simultanée.

V_B_Un zonage projet : les zones UP / AUP

Les zones UP/AUP présentées dans le détail au livret 1_D sont des zones spécifiques, créées par le PLUi-H pour les projets urbains afin d'adapter le niveau de réglementation souhaitée au regard du degré de maîtrise du projet par la collectivité.

Ainsi, les zones UP0/AUP0 ne comportent aucune règle avec un niveau de conformité opposable aux autorisations d'urbanisme. Seules les OAP servent de base juridique pour la délivrance des permis de construire, déclarations préalables, etc.

Les zones UP1/ AUP1 n'intègrent que les dispositions communes. Il convient de différencier deux cas :

- la présence d'un règlement graphique de détail : le projet a fait l'objet d'études fines soit pour des raisons patrimoniales, soit pour des raisons de gestion du renouvellement urbain et la collectivité a souhaité traduire ces études en règles graphiques,
- la présence d'une OAP : dans ce cas, c'est l'OAP qui traduit le projet et a par conséquent un rôle prépondérant dans le cadre de la délivrance des autorisations d'urbanisme, en l'absence de dispositions spécifiques.

Les zones UP2 / AUP2 dont le règlement est utilisé pour traduire le projet et exprimer certaines spécificités.

L'ensemble des dispositions réglementaires exposées permettent donc un urbanisme de projet, souvent appelé aussi « urbanisme négocié ». Il est important de souligner que la marge de discussion, d'appréciation permet également la créativité architecturale.

V_C_Des outils spécifiques : les Servitudes d'Attente d'un Projet global, au titre du L151-41-5° du Code de l'Urbanisme

Dans certains cas, face à la pression de l'urbanisation, l'aménagement cohérent d'un secteur donné devient impératif afin de pouvoir accueillir de nouveaux habitants dans de bonnes conditions d'équipements et services. Ces secteurs nécessitent donc l'élaboration d'un projet urbain dont les études ne sont parfois pas suffisamment abouties au moment de l'écriture de la règle. Ainsi, dans l'attente de la définition d'un projet, il est impératif de ne plus permettre d'urbanisation sur le secteur et d'instaurer un périmètre appelé « périmètre de gel » pour une durée maximale de 5 ans. Le PLUi-H instaure une dizaine de périmètres de ce type.

Partie 4 : Explication des choix retenus pour les thématiques économiques

I_Activités économiques tertiaires et secondaires

I_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- La mise en place d'une stratégie garante de l'organisation et de la lisibilité de l'offre économique (artisanale, industrielle, logistique, tertiaire) afin de permettre l'implantation de nouvelles entreprises sur le territoire et de répondre aux besoins d'évolution des entreprises existantes.
- La coordination des stratégies foncières en matière d'accueil d'activités, d'habitat et d'équipements, en intégrant la notion d'équilibre et de proximité.
- L'ajustement des besoins économiques en extension au potentiel en mutation pour limiter la consommation foncière.
- L'organisation d'une complémentarité entre les produits tertiaires (marché neuf et potentiel de renouvellement du marché de seconde main) et leur nécessaire phasage et mise sur le marché progressive pour éviter le développement de la concurrence.

I_B_Les orientations du PADD

Les objectifs du PADD sur la thématique économique s'inscrivent dans le cadre du travail mené par la collectivité en lien avec le Schéma d'Organisation des Territoires de l'Économie (SOTE) sur la réalisation d'un Schéma de Développement Économique d'Innovation et de Rayonnement Métropolitain. Le projet propose ainsi, dans sa partie « Socle », de mettre en œuvre une politique d'organisation et de valorisation des territoires de l'économie pour améliorer les conditions d'accueil des entreprises. De cette ambition découlent trois objectifs majeurs :

- dégager du potentiel foncier facilement mobilisable afin de permettre l'ancrage des moteurs économiques en offrant les conditions nécessaires à leur évolution, soit par le renouvellement et requalification des sites existants, soit par l'ouverture de nouvelles zones économiques,
- améliorer et structurer la lisibilité de l'offre notamment par un développement organisé autour de 18 territoires économiques pour lesquels une vocation doit être définie mais aussi par un travail sur l'offre diffuse,
- développer une stratégie de renouvellement et de recomposition des espaces économiques se traduisant notamment par une densification des sites les mieux desservis par les transports en commun et une amélioration de l'insertion urbaine et de la qualité architecturale.

L'aspect renouvellement/requalification a été traduit territorialement de façon schématique dans la partie « thème et territoire » dans la fiche « Développement Urbain » qui fait apparaître à la fois une priorité sur les entrées de villes majeures et la concordance entre les sites priorités par le projet et le niveau de desserte avec les réseaux de transports en communs structurants.

I_C_Les choix opérés dans le POA

Tout au long de la démarche d'identification du potentiel foncier mobilisable pour permettre aux communes d'atteindre leurs objectifs de production de logement, une attention toute particulière a été portée sur la préservation des fonciers à vocation économique. En effet, malgré les nombreuses possibilités de mutation (activité vers du logement) de certains secteurs, la volonté de pérenniser les capacités foncières nécessaires pour répondre aux besoins liés au développement économique est traduite dans le POA, à travers la territorialisation des objectifs de production du logement.

I_D_La traduction dans les OAP

De nombreux projets urbains traduits dans le cadre d'Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) intègrent l'activité économique et la pérennité des emplois permettant de contribuer au développement de l'attractivité du territoire de la Métropole.

Les OAP sont de deux types :

- **mixte** : c'est à dire favorisant l'accueil d'habitat, de centralité composée de commerces et services, et d'un secteur identifié pour l'accueil d'activités. Pour ce faire, les OAP définissent des principes de dominantes dont l'une est dédiée aux secteurs économiques afin de marquer la volonté de conforter ou de créer des secteurs d'activités,
- **dédiée à l'activité**, cela sera traduit par une OAP entièrement retranscrite avec la dominante dédiée au développement économique permettant d'afficher la volonté de sanctuariser du foncier pour l'accueil d'activités.

Les OAP sont des outils d'aménagement offrant l'opportunité de composer un espace, que ce soit en renouvellement ou en ouverture, en mettant en cohérence les besoins en termes d'accueil de l'activité avec d'autres besoins comme l'habitat, les centralités, les transports, les équipements publics... et les composants du territoire que sont les paysages, les continuités écologiques, les risques...

Les OAP permettent aussi de donner une qualité paysagère, urbaine et architecturale aux sites économiques, afin de faire de ces secteurs des espaces attractifs autant par les pôles d'emploi qu'elles représentent mais aussi par le cadre de vie et de travail qu'elles vont offrir. La mise en valeur des entrées de ville fait aussi partie des attributs des OAP.

Enfin, l'OAP affiche une programmation pour l'accueil des activités et pour la réalisation d'équipements correspondants. De plus, elle peut cibler les destinations et sous-destination souhaitées en termes de secteurs économiques. Cela est l'un des éléments permettant de répondre aux objectifs du Schéma d'Organisation des Territoires de l'Économie (SOTE).

I_E_La traduction réglementaire

Afin d'être compatible avec le développement économique énoncé par le SCoT et porter les ambitions du Schéma d'Organisation des Territoires de l'Économie (SOTE) qui a pour but de consolider et développer l'attractivité économique du territoire métropolitain, le PLUiH a harmonisé le règlement des zones économiques. Cela a pour but de simplifier et faciliter la lisibilité du territoire pour les entreprises désireuses de s'implanter dans la Métropole et pour celles déjà installées sur les sites existants.

Les zones à destination d'activité sont réparties en 3 grandes familles, en fonction de leurs destinations et sous destinations prévues aux articles R151-21 et R151-28 du Code de l'urbanisme.

- **Les zones pluriactivités, UA1 et variante** : ce sont des zones où toutes les sous-destinations relatives aux commerces et activités de services (artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma) et toutes les sous-destinations en lien avec les autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire (industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition) sont autorisées avec une variante pour l'accueil ou non de l'agriculture.
- **Les zones UA2 et variante** : ce sont des zones dédiées à l'activité en lien avec le secteur de l'aéronautique. Le règlement autorise uniquement de l'industrie et/ou l'entrepôt.
- **Les zones UA3** : cette zone à vocation à répondre à un contexte spécifique justifiant une spécialisation de la zone, à la condition d'être de taille limitée. Ainsi, en raison de la spécificité de chaque territoire, la zone UA3 ne comportera que des variantes sur le plan réglementaire avec des zones dédiées où le choix des sous destinations est ciblé et réduit.

II_Activités commerciales

II_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- La recherche d'un équilibre entre les pôles commerciaux de rayonnement supra-communal / inter-quartier et les centralités de proximité.
- Un soutien à l'appareil commercial de proximité urbaine (protection et revitalisation).

- La coordination des stratégies foncières en matière d'accueil d'activités, d'habitat et d'équipements, en intégrant la notion d'équilibrage et de proximité.
- La recherche de densification et de requalification, l'amélioration de la qualité urbaine des zones économiques et commerciales existantes et notamment en entrée de ville.

II_B_Les orientations du PADD

Les objectifs du PADD développés pour les activités tertiaires et secondaires sont également applicables pour l'activité commerciale. Cependant, sur cette thématique, le projet propose des objectifs spécifiques pour les centres commerciaux et pour les commerces de proximité :

- pour les centres commerciaux, il s'agit de rechercher l'équilibre entre les grands pôles commerciaux et les polarités commerciales de proximité : par la densification des zones existantes, la requalification des friches et ensembles commerciaux anciens notamment dans les entrées de ville, par la promotion de format moyen,
- pour les commerces de proximité, l'objectif est de rechercher la mixité fonctionnelle et leur maintien ou leur développement dans les centralités sur lesquelles doit être priorisé l'accueil des habitants ; la proximité commerciale étant une composante importante du cadre de vie et un levier pour limiter les déplacements. Il s'agit de mettre en œuvre les conditions de pérennisation des commerces par la protection de linéaires commerciaux, d'une diversification de l'offre et de transformation d'usage. Ces centralités, dont le niveau de commerce est l'un des indicateurs de définition, sont reportées sur la carte de fiche « Centralité de proximité ».

II_C_Les choix opérés dans le POA

Les choix opérés dans le POA (définition de 3 groupes de communes + Toulouse pour la production de logements) ont notamment été établis sur la base des orientations et de la carte du PADD, partie « thème et territoires » intitulée « privilégier le développement de la ville sur elle-même ». Cette carte est elle-même issue d'un croisement entre plusieurs données dont la présence de centralités, lieux privilégiés du développement commercial de proximité. Par ailleurs, à une échelle plus fine, l'établissement des feuilles de route communales a aussi pris en compte la politique commerciale en orientant le choix des lieux de production de logement au sein ou à proximité immédiate des centralités. Le détail de la méthode utilisée pour établir la territorialisation des objectifs de logements par communes est développé dans le Livret_1_C, 1_C_3_Partie 4.

II_D_La traduction dans les OAP

De nombreux projets urbains traduits dans le cadre d'Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) souhaitent accompagner la réalisation de nouvelles opérations d'habitat par la création de centralités pour répondre aux besoins de la population existante et à venir. Lieux de diversité fonctionnelle et supports de lien social, ces centralités sont vouées à accueillir des équipements publics ou d'intérêt collectif, et à proposer une offre de commerces et activités de services de proximité aux abords des futurs espaces publics, ou le long d'axes structurants.

Pour ce faire, les OAP définissent des principes de dominantes dont une est dédiée aux secteurs de « mixité fonctionnelle », afin de retranscrire notamment la volonté de conforter ou créer des centralités de quartiers.

Outre ces centralités destinées communément à répondre à une offre commerciale de proximité, les OAP peuvent être porteuses de programmes à vocation économique où sont envisagés l'implantation de constructions à destination de bureau, d'hôtel, d'industrie, d'entrepôt ou d'artisanat, mais également de commerce. Dans ce cas, la dominante « secteur économique » des OAP qualifie ce type de parti pris d'aménagement.

De plus, lorsque l'OAP affiche une programmation commerciale dont les projets excèdent 500 m² de Surface de Plancher et/ou vise à protéger la diversité commerciale le long d'axes structurants, ces

orientations sont traduites réglementairement aux Documents Graphiques du Règlement (cf. pièce 1D – Les outils de diversité commerciale).

II_E_ La traduction réglementaire

Afin d'être compatible avec la politique en matière d'urbanisme commercial énoncée par le SCoT et les orientations affichées dans son PADD, le PLUi-H instaure des outils et dispositions réglementaires visant à organiser un développement commercial durable via :

- **Le développement maîtrisé de la fonction commerciale**

Dans le but de développer une offre commerciale attractive et complémentaire, maintenant un équilibre entre centre villes, quartiers et centres commerciaux, le PLUi-H instaure des « zones préférentielles d'accueil des commerces et activités de services » afin d'encourager l'implantation des grandes surfaces dans les secteurs appropriés à leurs installations.

Dans ces zones, les projets à vocation commerciale sont autorisés quelque soit leur taille, laissant ainsi la possibilité au commerce de proximité tant qu'aux grandes surfaces commerciales de s'y installer.

En dehors de ces secteurs, seuls les commerces et activités de services inférieurs à 500 m² de surface de plancher sont autorisés. Cette disposition ne s'applique pas aux sous-destinations hébergement touristique et hôtelier, et commerce de gros (cf. pièce 1D – Les outils de diversité commerciale).

Ces dispositions visent à renforcer les pôles commerciaux existants et/ou futurs et, en dehors de cette armature urbaine, lutter contre la dispersion de la fonction commerciale.

- **L'affirmation du principe de mixité fonctionnelle en zone urbaine**

Dans son écriture, le PLUi-H favorise la mixité fonctionnelle et encourage l'implantation de commerces et d'activités de services nécessaires à l'animation des zones urbaines, sous réserve que leur installation n'entraîne pas de risques et nuisances pour le voisinage.

A ce titre, le règlement autorise les commerces et activités de services inférieurs à 500 m² de SP, sauf disposition contraire au Document Graphique du Règlement (présence d'une zone préférentielle d'accueil des commerces et activités de services).

L'objectif est de permettre le rapprochement et l'insertion de la fonction commerciale dans les zones à vocation mixte, d'activités économiques, ou d'équipements si elle est liée à la vocation de la zone.

- **La protection de la diversité commerciale**

En cohérence avec le principe de préservation de la diversité commerciale et artisanale de proximité (article R.151-37 du Code de l'urbanisme), le PLUi-H instaure des outils réglementaires pour protéger les espaces permettant une continuité commerciale et le maintien d'une offre diversifiée :

- ▶ les linéaires commerciaux et artisanaux « protégé simple », où seule la transformation d'un local commercial en local d'habitation est interdite en rez-de-chaussée,
- ▶ les linéaires commerciaux et artisanaux « à protection renforcée » dans lesquels les dispositions des linéaires simples s'appliquent, auxquelles s'ajoutent l'interdiction de certaines activités jugées incompatibles avec la préservation du commerce de proximité.

De plus, ces linéaires sont accompagnés d'une disposition réglementaire permettant d'assurer la mixité des fonctions urbaines (« linéaires architecturaux devant assurer la mixité des fonctions urbaines »).

III_Activités agricoles

III_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

La construction du projet de la Métropole s'est basée sur un diagnostic agricole approfondi, alimenté notamment par la chambre d'agriculture, qui a permis d'identifier les territoires agricoles à enjeux forts et de révéler la réelle dimension économique de l'activité pour le territoire. Ont été soulevés les principaux enjeux suivants :

- Le maintien d'une production agricole performante en assurant une pérennité foncière sur les espaces cultivés, en lien avec un projet agricole de territoire.
- La préservation du capital foncier agricole en limitant les prélèvements sur les espaces cultivés classés en zones U et AU selon le principe « éviter, réduire, compenser ».
- Le renforcement de l'économie agricole locale au travers des circuits courts de proximité, l'accroissement des potentialités alimentaires locales.
- L'augmentation du potentiel alimentaire maraîcher sur le territoire par des zones d'activités économiques dédiées et par la création d'espaces vivriers urbains.
- La limitation de l'impact carbone des filières de proximité en développant une logistique urbaine adaptée aux denrées alimentaires (stockage, transformation, transports, lieux de commercialisation...).
- La contribution des espaces agricoles à la biodiversité : pérenniser les boisements associés aux cultures, sécuriser les surfaces d'intérêt écologique, encourager les pratiques agricoles favorables à la biodiversité...

III_B. Les orientations du PADD

La question de l'activité agricole est centrale dans le projet de Toulouse Métropole, aussi le PADD l'aborde dans sa partie « Socle » sous les axes de « l'Optimisation » et de la « Proximité » et lui dédie une fiche dans sa partie « Thèmes et Territoires ».

Dans l'axe « Optimisation », le PADD pose l'objectif de faire le choix d'une extension urbaine limitée afin de préserver l'équilibre actuel entre espaces urbains, agricoles et naturels. Cet objectif sous tend :

- de maintenir des espaces agricoles par la maîtrise de la consommation des terres agricoles ; il s'agit donc de tendre vers plus de protection de ces espaces et d'appliquer un principe de compensation. De fait, le maintien de l'activité agricole est posé comme critère d'ouverture des zones AU fermées et de toute extension urbaine,
- d'optimiser du foncier dans le modèle de développement de la Métropole qui passe par une priorisation du développement sur la ville constituée, un phasage de l'extension urbaine et une mobilisation prioritaire des zones U et AU0 des POS et PLU existants.

Sous l'angle de la « Proximité », le PADD vise à s'appuyer sur le potentiel économique, social et environnemental de l'agriculture pour développer le territoire métropolitain, s'appuyant notamment sur :

- la préservation du potentiel foncier pour répondre aux besoins alimentaires locaux et relocaliser une part de l'économie agricole, particulièrement le maraîchage,
- le développement des espaces dédiés à la production / transformation / distribution, à la création des jardins familiaux ou partagés.

En tant qu'objectif clé du projet de territoire, la question des espaces agricoles fait l'objet d'une fiche dédiée dans la partie « thème et territoire » qui traduit spatialement la problématique. Cette traduction prend appui sur l'identification des territoires agricoles à enjeux issue des travaux de la chambre d'agriculture, les projets d'extension urbaine et la carte de végétation du territoire.

Concrètement, la confrontation de ces éléments a permis de faire émerger des principes permettant de conforter durablement la place de l'agriculture :

- préserver les zones de production agricole en faisant porter l'effort de modération foncière sur les espaces à fort et très fort enjeu et en en garantissant le classement en zone A,
- articuler développement urbain et agriculture : en secteurs favorables, intégrer l'activité maraîchère dans le tissu urbain ; promouvoir des formes urbaines propices aux jardins partagés ou familiaux ; veiller à la compatibilité entre activité agricole et habitat ; appliquer de façon effective le principe « éviter, réduire, compenser » dans les projets de développement urbain,
- conjuguer agriculture et nature : reconnaître la valeur des infrastructures agro-écologiques en les intégrant à la TVB.

III_C_Les choix opérés dans le POA

Le parti retenu dans le PADD de privilégier le renouvellement urbain à l'extension est directement retraduit dans le POA quiconcentre essentiellement les objectifs de production de logements dans « les secteurs à privilégier pour le développement de la ville sur elle-même ». De fait, la part de logements qui doit être produite dans les zones d'extension urbaine, sur des terres agricoles le plus souvent, reste minoritaire. En ce sens, les choix opérés dans le POA préservent autant que possible le foncier à vocation agricole. Les secteurs à très fort enjeu agricole, lorsqu'ils étaient connus, ont notamment été préservés au mieux, en accord avec les communes. Le détail de la méthode utilisée pour établir la territorialisation des objectifs de logements par communes, sur la base d'une forte limitation de consommation d'espaces agricoles, est développé dans le Livret_1_C, 1_C_3_Partie 4. La traduction par commune de la démarche engagée est retranscrite dans chaque feuille de route du volet territorial du POA.

III_D_La traduction dans les OAP

De futurs secteurs d'urbanisation, notamment ceux situés en seconde couronne, sont de fait souvent contigus aux espaces ruraux de la Métropole. Dans ce cas, les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) comportent des dispositions favorisant une transition douce entre le tissu urbain et l'espace agricole afin de réduire les nuisances et les conflits d'usage.

Circulation des véhicules agricoles et accès aux parcelles

L'ouverture de nouveaux secteurs à l'urbanisation, que ce soit pour l'aménagement ou le renouvellement urbain, y compris en centre bourg pour les communes les plus rurales, sont autant d'évolutions qui peuvent perturber les habitudes des agriculteurs. La circulation des engins agricoles, vitale pour l'économie agricole, génère des déplacements et des parcours obligés qu'il est nécessaire de maintenir et de conserver.

Ainsi, lorsque les parcelles sont enclavées et/ou qu'il n'existe pas d'autre possibilité de desserte, les dispositions des Orientations d'Aménagements et de Programmation prévoient le maintien obligatoire d'un ou plusieurs accès dédiés aux véhicules agricoles. Ces accès sont alors localisés dans les lieux où la visibilité est optimale pour les usagers.

Le traitement des franges

Ces lieux d'interface visent à assurer une bonne cohabitation des usages inhérents aux différents types d'espaces qui se situent de part et d'autre de la frange. Ils doivent répondre aux besoins sociétaux, tout en relevant les défis environnementaux et en respectant l'activité économique du tissu rural. La qualité paysagère est naturellement au centre des enjeux.

Selon les situations, la valorisation des franges peut se traduire :

- par un linéaire végétal,
- par un espace tampon de plus grande épaisseur et de nature variable venant conforter le rôle d'éléments paysagers existants ou à créer (fossé, haie bocagère...) et/ou le rôle fonctionnel (gestion des eaux pluviales, espaces verts récréatifs, jardins familiaux, cheminement doux...).

Au contact d'espaces paysagers remarquables (OAP du secteur Pastoureau à Pin-Balma, riveraine au Parc Naturel Agricole, OAP du secteur de Lamothe à Drémil-Lafage...), la valorisation et la mise en scène des vues lointaines et des abords sont particulièrement mises en valeur. Le traitement des limites séparatives entre espace public et espace privé fait alors l'objet d'une vigilance particulière en instaurant notamment des fonds de parcelles arborées et des clôtures installées en retrait du domaine privé et allant jusqu'au traitement homogène de ces dernières.

III_E_La traduction réglementaire

Afin d'être compatible avec la politique agricole prônée par le SCoT et les orientations affichées dans son PADD, le PLUi-H instaure des dispositions réglementaires visant à conforter durablement la place de l'agriculture et de mettre en œuvre un projet agricole métropolitain :

En instaurant une zone agricole stricte :

Dans le but de préserver la vocation agricole du territoire et d'assurer sa pérennité, le PLUi-H instaure une zone agricole stricte (zone A).

Dans cette zone, hormis les extensions limitées des habitations existantes et les changements de destination des constructions repérées au Document Graphique du Règlement, seules les constructions liées aux exploitations agricoles et au logement de leurs exploitants et/ou de leurs salariés sont autorisées.

En instaurant une zone agricole de protection paysagère :

Afin de préserver des espaces agricoles contribuant à la qualité environnementale et paysagère du territoire, le PLUi-H instaure une zone de protection paysagère (A1).

La vocation de ce secteur de la zone A vise à protéger des espaces paysagers de grande qualité. À ce titre, tout type de construction, y compris celles liées aux exploitations agricoles y sont interdites.

En instaurant des secteurs pour la biodiversité :

L'espace agricole abrite des milieux propices à la biodiversité contribuant à la Trame Verte et Bleue. Pour ces secteurs à fort caractère environnemental, le zonage agricole a été maintenu, affichant ainsi le souhait de maintenir l'activité agricole. Cependant, le caractère de préservation de la biodiversité a été inscrit avec l'outil réglementaire « secteur de biodiversité » qui vient se superposer au zonage agricole. Les constructions liées à l'activité agricole sont autorisées mais ne doivent pas compromettre la fonctionnalité écologique de ces espaces.

En permettant les extensions mesurées des activités existantes :

Trois catégories de STECAL (Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées) dénommées AAL1, AAL2 et AAL3 permettent d'encadrer l'urbanisation des sites accueillant des constructions et des activités existantes au sein de la zone agricole. Dans ces secteurs, les nouvelles constructions et les extensions y sont autorisées de façon très encadrée et restrictive.

IV_Tourisme – Loisirs

Les activités touristiques peuvent être définies comme étant les activités déployées par les personnes au cours de leur voyage, séjour à des fins :

- de loisirs,
- ou pour affaires ou autres motifs non liés à une activité rémunérée dans le lieu de visite (Insee).

Les activités de loisirs s'adressent plutôt aux résidents de la Métropole même si des équipements ont un rayonnement supra métropolitain, régional voire national. Elles sont nécessaires au cadre de vie des habitants existants et futurs : elles doivent donc être en corrélation avec le niveau de développement urbain du territoire.

Les activités de loisirs sont également importantes pour l'image et l'attractivité du territoire.

IV_A_Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- La valorisation du potentiel de développement lié à l'économie touristique et de loisirs.
- Le renforcement de l'accueil touristique avec le développement notamment d'une offre en hébergement haut de gamme.

IV_B_Les orientations du PADD

Bien que le PADD pointe que le renforcement de l'attractivité et du rayonnement de la Métropole passe par la valorisation de son « grand » patrimoine (sites classés/inscrits, canal du Midi, inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO), la question du tourisme et des loisirs est traitée de façon indirecte au travers diverses orientations du PADD qui permettent une valorisation et une protection des éléments identitaires du territoire et qui sont de fait des éléments essentiels de cette attractivité :

- la protection des marqueurs paysagers et la valorisation de la TVB comme moyens de pérenniser et développer les espaces de loisirs de plein air,
- le respect de l'identité des quartiers et la protection des éléments patrimoniaux,
- la promotion de grands projets métropolitains tels le nouveau Parc des Expositions ou le projet d'aménagement TESO devant accueillir une offre hôtelière haut de gamme.

IV_C_Les choix opérés dans le POA

Non concerné.

IV_D_La traduction dans les OAP

Non concerné.

IV_E_La traduction réglementaire

Le PLUi-H, dans sa traduction réglementaire veille à valoriser/protéger/développer les secteurs supports d'attractivité touristique et de loisirs et notamment :

- le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) dont le périmètre du Site Patrimonial Remarquable correspond à un secteur réglementaire au PLUi-H, viendra remplacer le PLUi-H au moment de son approbation ;
- le projet Grand Parc Garonne fait l'objet d'une traduction réglementaire fine dans le PLUi-H ;

- la protection des abords des canaux (Canal du Midi/ Canal de Brienne/ Canal latéral) est confortée avec la pérennisation ou l'adaptation des outils de protection des végétaux (EBC, EVP), d'éléments bâtis (EBP) et un zonage en zone naturelle;
- les éléments patrimoniaux et paysagers plus « communs » sont protégés par des outils du PLUi-H : EBP, EVP... ;
- les équipements de rayonnement régional (cité de l'espace, musée Aéroscopia, etc.) font l'objet de zonages spécifiques dédiés aux équipements d'intérêts collectifs ;
- l'industrie aéronautique, particularité notable du territoire métropolitain et support de tourisme industriel, est également intégrée dans des zones dédiées de type UA2 ;
- enfin, l'ensemble des zones de loisirs de la Métropole, quelle que soit leur taille ou leur rayonnement a fait l'objet d'une attention particulière. Certaines ont été classées en zone Naturelle Loisirs quand elles ne comportent pas de constructions notables, d'autres en zone Urbaine d'Intérêt Collectif quand elles sont vouées à accueillir des équipements de type sportifs ou culturels. De très nombreuses réservations (ER, SEP) ont en outre été identifiées pour compléter le maillage de zones de loisirs : près de 100 hectares de réservation de terrains à usage de loisirs, près de 30 hectares pour des équipements de sport et loisirs et enfin environ 70 hectares de terrains pour des parcs et jardins.

Concernant le tourisme d'affaires, largement lié à la dynamique d'accueil de manifestations telles que des salons ou des congrès, la Métropole bénéficie de la présence du centre des Congrès P. Baudis mais également d'un projet majeur : le nouveau Parc des Expositions (PEX). Ce projet, porté par la Collectivité est en zone UPO au PLUi-H, c'est à dire qu'il bénéficie de la possibilité offerte par le Code de l'urbanisme d'être uniquement réglementé par des Orientations d'Aménagement et de Programmation.

Enfin, la dynamique universitaire et de recherche, très importante pour la Métropole, est préservée par le PLUi-H avec des zonages/règlements adaptés à chaque contexte : zone UIC pour le campus Rangueil, zone UP pour Toulouse Aerospace, etc.

En outre, dans l'optique d'accroître la compétitivité de Toulouse Métropole dans le domaine de l'hébergement touristique, et d'encourager l'émergence d'une offre adaptée à la demande dans les secteurs les plus appropriés, l'élaboration d'un Schéma Directeur de Développement des Hébergements Marchands (SDDHM) a été lancé début 2017 à l'échelle de la Métropole, et approuvé en février 2018. Ce projet est l'une des actions préconisées par le Schéma Directeur du Tourisme.

Document prospectif à horizon 2018-2025, le schéma permettra de fixer des orientations stratégiques afin d'anticiper et d'orienter les évolutions du parc d'hébergement métropolitain à la lumière des tendances lourdes des flux de voyageurs observés sur le territoire, et de la création d'une nouvelle offre touristique à venir : construction du PEX, aménagement du Grand Parc Garonne, des projets de transports structurants tels que la 3e ligne de métro, LGV ou encore des projets urbains emblématiques à l'instar de Toulouse Aerospace et Toulouse Euro Sud-Ouest.

Dans le cadre d'une procédure ultérieure d'évolution du PLUi-H, des outils réglementaires pourront être mis en place afin de traduire les orientations stratégiques du schéma via par exemple des règles d'objectif ou une spatialisation des espaces potentiels de développement prioritaires à l'image du travail réalisé sur le commerce et les activités de services.

**Partie 5 : Explication des
choix retenus pour la
cohérence
urbanisme/mobilité**

I. Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- L'accessibilité et le rayonnement de Toulouse Métropole via l'arrivée de la LGV au Pôle d'Échange Multimodal de Matabiau.
- Le maintien de la qualité du réseau viaire et de la lisibilité de sa hiérarchie.
- L'accessibilité et la mise en réseau des grandes zones d'emploi avec la 3ème ligne de Métro.
- L'incitation à l'usage des modes alternatifs et aux changements de comportements.
- Le renforcement des performances des modes alternatifs pour les rendre plus attractifs (meilleure efficacité des points d'intermodalité, doublement de capacité des lignes A et B, mise en service de lignes de bus structurantes, création de nouveaux aménagements pour les modes actifs...)
- La cohérence entre le développement des transports en commun et l'urbanisation du territoire.
- La densité urbaine et la mixité des fonctions favorables aux déplacements de courtes distances et donc aux modes actifs.
- L'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des espaces publics.
- Une politique de stationnement qui, à la fois soutienne l'attractivité du territoire en répondant aux besoins des habitants et qui participe à l'incitation de l'usage des modes alternatifs.
- La gestion des accès livraison en centre-ville et l'incitation à des pratiques plus vertueuses (réglementation, véhicules propres...).
- Des tracés de marchandises à pérenniser et une réduction des nuisances par un travail sur la localisation des zones de logistiques.
- L'adaptation aux nouveaux modes de consommation (e-commerce...).

II. Les orientations du PADD

La cohérence urbanisme/mobilité se traduit non seulement par une ambition de rayonnement à caractère métropolitain du territoire mais également par la volonté d'un rayonnement européen. Les grands projets de dimension internationale tels que le Parc des Expositions (PEX), Toulouse Euro Sud-Ouest (TESO), Toulouse Aerospace, Grand Parc Garonne, UNESCO ou confortant l'accessibilité de la Métropole : Ligne à Grande Vitesse (LGV), 3ème ligne de Métro, Toulouse Aerospace Express (TAE), Aménagements Ferroviaires Nord Toulousain (AFNT), guident le projet métropolitain.

Plus précisément, le PADD pose comme principe « le développement de la ville sur elle-même », tout en s'appuyant sur le développement des réseaux de transports en commun structurants : « L'objectif est de repérer, sous forme « d'enveloppes » ou de « fuseaux », les secteurs qui présentent les conditions les plus favorables pour accueillir ce développement.

Cette identification des territoires privilégiés s'appuie sur deux principales clefs d'entrée :

- les niveaux de desserte par les transports en commun : réseau structurant avec périmètre d'influence selon le mode (métro / gare : 600 m, tram : 500 m, TCSP, Linéo et Optimo : 400 m),
- l'offre de services (commerces, services et équipements avec un périmètre d'influence de 500 m autour des centralités). [...].

Pour autant, au sein de ces enveloppes, le développement urbain ne peut s'envisager de manière homogène et doit prendre en compte les caractéristiques des tissus concernés.

Le PADD retient également comme action de « préparer la ville de demain : construire la ville intelligente (smart city) pour faciliter la vie des citoyens et rendre l'action publique plus efficace. »

III. Les choix opérés dans le POA

Les choix opérés dans le POA (définition de trois groupes de Communes + Toulouse pour la production de logements) ont largement été établis sur la base du niveau de desserte des communes par le réseau de transports en commun structurant, et s'appuie notamment sur la carte du PADD, partie « thème et territoires », intitulée « privilégier le développement de la ville sur elle-même » (page 42). L'effort de production de logements a été étudié et proposé en fonction de l'efficience et de la temporalité de la desserte en transports en commun : transports en commun structurants déjà existants, confirmation de la mise en service d'une offre nouvelle en transport en commun, mise en œuvre des pactes urbains. Le détail de la méthode utilisée pour établir la territorialisation des objectifs de logements par communes, sur la base d'une cohérence urbanisme-mobilité, est développé dans le Livret_1_C, 1_C_3_Partie 4. La traduction par communes de la démarche engagée est retranscrite dans chaque feuille de route du volet territorial du POA.

IV. La traduction dans les OAP

L'outil OAP, composée d'une trame identique pour toutes les communes de la Métropole, introduit une réflexion globale et systématique sur la place des espaces publics, du maillage, des réseaux et des connections aux réseaux de transport en commun à l'échelle de l'îlot, ce qui contribue à traduire les objectifs du PADD en matière de cohérence urbanisme/mobilité.

Les OAP peuvent également offrir un cadre, dans la partie « déplacements », pour favoriser des projets d'aménagement ou d'extension urbaine développés autour de lignes ou de stations de transport en commun, promouvoir les modes actifs, prévoir les principes de desserte d'accès et de hiérarchisation des voies.

Les OAP peuvent enfin contribuer à faciliter les déplacements alternatifs à l'automobile par un meilleur traitement des espaces partagés : au-delà de la création de places publiques, le porteur de projet devra également s'interroger le cas échéant sur l'aménagement d'espaces de rencontre et sur la fonctionnalité des lieux qu'ils soient publics ou privés.

V. La traduction réglementaire

Le règlement du PLUi-H introduit, pour répondre aux objectifs du PADD en termes de cohérence urbanisme / mobilité, un seuil minimal de densité qui s'applique au titre de l'article L.151-26 du Code de l'urbanisme. Ces zones d'influence de transport en commun ont été établies à partir de la cartographie établie par le PADD et déterminent des rayons d'action de 400m, 500m et 600m autour des gares, stations et arrêts de transports en commun performants. Cet outil réglementaire permet de prioriser le développement de l'urbanisation dans les secteurs les mieux desservis en transports en commun existants ou programmés à horizon 2020. Parallèlement, ces secteurs sont également répertoriés comme ceux offrant une qualité de services et de commerces importante. Il promeut donc la ville des proximités. L'objectif n'est pas de densifier à outrance dans les zones d'influence de TC mais de favoriser un renouvellement urbain intelligent de la ville déjà constituée sans remise en cause de l'identité métropolitaine, et de permettre, par effet miroir, de préserver les richesses agricoles et naturelles de notre territoire en réduisant le phénomène d'extension urbaine au strict nécessaire.

Le règlement répond également à cette problématique de cohérence urbanisme/mobilité par la gestion du stationnement. Les secteurs de stationnement ont en effet été définis par rapport aux 4 groupes de communes pour la production de logements du POA, eux-mêmes établis sur la base du niveau de desserte des communes par le réseau de transports en commun structurant. Dans les secteurs correspondant aux zones d'influence des transports en commun, pour les périmètres de 600m et 500m, le règlement prévoit des normes de stationnement pour la destination habitat qui prennent en compte cette desserte et répondent aux obligations légales. Il fixe également des normes de stationnement maximum pour la destination bureau.

La mise en œuvre de grands projets d'aménagement tels que ceux du CEAT, de TESO, de la TAE ou du TUS font ou feront l'objet de procédures d'urbanisme spécifiques. Des périmètres d'étude ou de sursis à statuer peuvent être actés par délibération lorsque le projet de création d'une infrastructure de transport en commun est validé. Auquel cas, ces périmètres sont soit traduits réglementairement sur les documents graphiques (pour les périmètres d'études) soit annexés au dossier de PLUi-H (pour les périmètres de sursis à statuer).

La mise en place de pactes urbains, en coopération avec Tisséo Collectivités, pour gérer harmonieusement la densification et les extensions urbaines déterminées par le zonage et le règlement (zones d'urbanisations futures « AU ») viendra compléter le processus d'urbanisation autour des transports en commun développés.

Enfin, le développement des modes actifs grâce au travail constant d'amélioration du réseau de pistes cyclables et des espaces publics (trottoirs, places, chemins de randonnée...) est traduit au travers de la création d'emplacements réservés ou de servitudes pour voirie (dans les cas liés à la nécessité d'acquiescer le foncier pour mettre en œuvre la réalisation de ces infrastructures) ou par la mise en place d'un nouvel outil intitulé « principe de voie et de circulation » sur les documents graphiques du règlement.

Partie 6 : Explication des choix retenus pour les thématiques réseaux et équipements

I_ Les principaux enseignements du diagnostic : enjeux

- L'anticipation / l'adaptation des besoins en nouveaux équipements au regard des projets d'urbanisation future et des projections démographiques.
- La recherche et la poursuite des coopérations et des mutualisations notamment pour les équipements à vocation intercommunale tel que les piscines, les bibliothèques, les salles de spectacle, etc... pour favoriser une meilleure couverture du territoire.
- La construction d'un projet de développement qui prend en compte la problématique liée aux eaux pluviales par des mesures restrictives sur les secteurs sensibles, la mise en place d'emplacements réservés pour des bassins de rétention d'eaux pluviales, la limitation de l'imperméabilisation des sols, la multifonctionnalité des espaces urbains...
- La gestion patrimoniale des ouvrages relatifs aux eaux usées.
- Le développement d'une gestion intégrée des eaux usées et pluviales dès l'amont des projets pour en limiter les impacts.
- La prise en compte de la problématique du ramassage des ordures ménagères dans les opérations d'aménagement et l'adaptation du dispositif de collecte des déchets au développement urbain.
- La recherche d'un développement structuré transversal des énergies renouvelables et des réseaux par l'intégration des problématiques « énergie » en amont des projets, en favorisant l'intégration des énergies renouvelables dans les constructions neuves et dans les réhabilitations.
- La promotion du développement des réseaux de chaleur sur le territoire à base d'énergies renouvelables et de récupération pour les besoins de production de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire.
- La couverture du territoire par le haut et très haut débit répondant aux besoins du grand public, des entreprises et des administrations.

II_ Les orientations du PADD

Le parti pris général du projet de territoire exposé dans le PADD au vu d'éléments de contexte tel que la stagnation des ressources financières, notamment extérieures, met en exergue la nécessité d'un développement basé sur l'optimisation des ressources et des dépenses. Ces objectifs sont déclinés dans la partie « Socle » et retraduits dans les fiches « Thèmes et Territoires » au travers des diverses orientations du projet : réduction de la consommation foncière d'où découle la protection des espaces agricoles et naturels, le développement de la ville sur elle-même avec pour support principal les centralités...

Aussi, le projet s'appuie sur deux objectifs concernant les équipements :

- rechercher une cohérence entre la polarisation du développement sur les centralités et la réalisation des grands équipements,
- mutualiser les équipements.

La question des divers réseaux (secs, humides, numériques), s'appuie sur cette même ambition de recherche de cohérence entre l'investissement public et le projet urbain, les principes posés sont donc les suivants :

- rechercher la corrélation entre le développement urbain, que ce soit en densification ou en extension, avec la capacité des réseaux existants, sans pour autant exclure le déploiement de nouveaux réseaux sur des secteurs identifiés,
- le développement des énergies renouvelables et de récupération : réseau de chaleur, solaire, biomasse...,
- la poursuite du développement des réseaux numériques dans l'optique d'un confortement de l'attractivité de la Métropole : desserte Très Haut Débit (THD) des zones d'activités et des équipements publics, la poursuite de la démarche smart city.

L'économie et la gestion de l'eau en tant que problématiques majeures font l'objet d'un chapitre particulier de la partie « Socle » qui y décline les principes de réflexion en amont des projets d'aménagements concernant la gestion des eaux pluviales et la capacité des réseaux et équipements.

III_ Les choix opérés dans le POA

La réflexion sur la répartition de l'accueil de logements par Commune a été largement nourrie par la question du niveau d'équipements existants ou futurs :

- les secteurs privilégiés de développement de la ville sur elle-même sont des secteurs proches de centralités offrant des équipements et des services et offrant un niveau de desserte par les réseaux satisfaisant,
- les secteurs identifiés pour l'extension urbaine ont fait l'objet d'une analyse des investissements nécessaires à leur desserte et à leur équipement qui a contribué aux choix des secteurs retenus,
- la priorisation de l'accueil des logements au sein d'opérations maîtrisées de type ZAC ou encadrées de type OAP ou PUP contribue à renforcer le lien entre accueil de population et niveau d'équipement en offrant des garanties de phasage et de participations financières des opérateurs.

IV_ La traduction dans les OAP

Réalisées dans une approche « projet » regroupant l'ensemble des acteurs compétents, les OAP intègrent les principes et les conditions d'une bonne desserte par tous les types de réseaux, y compris les transports en commun et prévoient, si nécessaire, l'implantation d'équipements de type écoles, équipements sportifs etc. Les OAP peuvent également comporter un phasage permettant de garantir l'adéquation entre bon niveau d'équipements et accueil de population.

V_ La traduction réglementaire

Le zonage du PLUi-H s'appuie sur la desserte par les réseaux pour déterminer, notamment, les contours des zones urbaines ou à urbaniser où le niveau de densification attendue, en corrélation avec le POA. De manière générale, afin de ne pas additionner les réglementations et favoriser un dialogue en amont des projets, le règlement du PLUi-H renvoie aux réglementations spécifiques et à la consultation des services compétents en ce qui concerne la desserte par les réseaux et la voirie. En complément, le règlement intègre des règles d'objectif sur certains sujets, comme la collecte des déchets par exemple.

Concernant l'offre d'équipements publics, le règlement autorise les Équipements d'Intérêt Collectifs et Services Public (EICSP) dans toutes les zones U et AU et prévoit des dispositions adaptées à ce type de vocation (% d'espace de pleine terre, règles d'implantation, hauteur...) afin d'en faciliter l'implantation et favoriser ainsi la mixité des fonctions urbaines. De plus, le PLUi-H met en place des zones UIC dédiées aux équipements lorsqu'elle maîtrise le foncier, ou bien des réservations de type ER ou SEP lorsqu'il s'agit de foncier privé. Ces dispositions offrent des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction des besoins présents et futurs d'activités sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et assure ainsi la cohérence entre le développement urbain et le niveau d'équipement.