

Annexe à la note d'enjeu des services de l'État PLUi-H de Toulouse Métropole

La présente annexe a pour objectif d'illustrer les enjeux prioritaires de l'État mentionnés dans la note d'enjeux mais également d'apporter des compléments sur leur déclinaison dans le futur PLUi-H. Compte-tenu que ce document d'urbanisme aura valeur de PLH, une partie importante de l'annexe est dédiée à l'enjeu de développement équilibré de l'habitat en privilégiant la mixité sociale.

Table des matières

1. La loi « Climat et Résilience » en matière de lutte contre l'artificialisation des sols – Quelques données sur la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.....	2
2. Retour sur les enjeux en matière d'habitat et de cohésion sociale.....	4
2.1 Propos liminaires : quelques données sur la production de logements du territoire.....	4
2.2 Favoriser l'accueil de population tout en construisant la mixité sociale et les équilibres de peuplement à des échelles fines, en s'appuyant sur une évaluation des besoins en logement.....	6
2.3 Développer une politique foncière qui intègre les nouvelles exigences de maîtrise de la consommation foncière.....	9
2.4 Améliorer le parc existant et traiter les situations de dégradation.....	11
2.5 Garantir une offre de logement adaptée aux ménages à faibles revenus et aux publics prioritaires permettant un parcours résidentiel.....	14
2.6 Garantir une offre de logement adaptée aux autres besoins spécifiques.....	17
2.7 Animer et évaluer l'avancée du programme.....	20
3. Agriculture : préserver et développer les activités agricoles, notamment intra-urbaines et périurbaines.....	20
3.1 L'enjeu de préservation et de valorisation des espaces agricoles pour développer le potentiel économique de l'agriculture.....	20
3.2 Déclinaison de la séquence « Eviter-Réduire-Compenser ».....	23
3.3 Quelques exemples de mesures d'accompagnement.....	24
4. Environnement : préserver et valoriser le réseau complexe de trames vertes et bleues.....	25
4.1 Contexte.....	25
4.2 Attentes exprimées par l'État.....	26
4.3 Recommandations.....	27
5. Intégrer la gestion des risques dans les projets d'aménagement.....	28
5.1 Contexte.....	28
5.2 Attentes exprimées par l'État.....	30
5.3 Recommandations.....	31
6. Intégrer la transition écologique dans les projets d'aménagement.....	31
6.1 Contexte.....	31
6.2 Recommandations.....	32
7. Urbanisme et santé.....	33
7.1 Contexte.....	33
7.2 Protéger la qualité de l'eau potable.....	35
7.3 Préserver la santé des baigneurs dans les sites naturels de baignade.....	35
7.4 Prévention de l'exposition aux polluants atmosphériques.....	36
7.5 Promouvoir un habitat de qualité.....	39
7.6 Prévention de l'exposition aux rayonnements non ionisants (champs électromagnétiques).....	40
7.7 Prévention de l'exposition aux polluants des sols.....	41
7.8 Prévention des impacts des nuisances sonores.....	42
7.9 Prévention des risques biologiques émergents.....	43
7.10 Garantir un cadre de vie inclusif.....	44
7.11 Anticiper les effets du changement climatique.....	45
7.12 Synthèse.....	48

1. La loi « Climat et Résilience » en matière de lutte contre l'artificialisation des sols – Quelques données sur la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers

Même s'ils semblent couvrir de vastes surfaces, les espaces naturels, agricoles et forestiers de nos territoires continuent à diminuer à un rythme trop important, du fait de l'étalement urbain et de l'artificialisation des sols, même dans les territoires où la population et les emplois n'augmentent pas.

Les politiques publiques conduites depuis le début du siècle n'ont pas permis d'enrayer le rythme d'artificialisation qui s'est accéléré sans corrélation avec les dynamiques démographiques ou économiques, en particulier dans et à proximité des métropoles. C'était le constat dressé par France Stratégie dans son rapport de juillet 2019 sur l'« objectif zéro artificialisation nette ».

La lutte contre l'artificialisation des sols est une réforme prioritaire, portée par le gouvernement. La loi « Climat et Résilience » a défini, conformément aux ambitions européennes, l'objectif d'atteindre en 2050 « l'absence de toute artificialisation nette des sols dit « Zéro Artificialisation Nette » ou « ZAN » ». Cet objectif s'appréciera à l'échelle des documents de planification et d'urbanisme (régionaux et locaux) qui feront le bilan des surfaces artificialisées et désartificialisées, et non à l'échelle de chaque projet.

Le « Zéro Artificialisation Nette » constitue un objectif à atteindre à moyen terme, en 2050. Il doit se traduire par une réduction progressive des surfaces artificialisées, qui s'inscrit dans la diminution tendancielle de la consommation foncière observée à l'échelle nationale sur la dernière décennie. Il s'agit donc de consolider cette tendance dans la durée.

Pour les dix prochaines années (2021 — 2031), la loi fixe l'objectif intermédiaire de division par deux du rythme de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Cette première étape s'appuie donc sur la notion préexistante de consommation d'espaces. Cet objectif sera traduit dans les documents de planification et d'urbanisme (régionaux et locaux) selon une méthode déjà mise en œuvre depuis une dizaine d'années, à savoir celle des « bilans de consommation effective d'espaces ».

Le département de la Haute-Garonne et l'agglomération de Toulouse Métropole qui voient leur population croître chaque année sont principalement concernés.

Dans le cadre de l'observatoire de l'artificialisation des sols, le Cerema produit les chiffres de mesure annuelle des flux de consommation d'espaces, grâce à l'analyse des fichiers fonciers. Un tableau de bord interactif avec publication d'indicateurs pré-calculés vient d'être mis en ligne sur son site et permet d'observer l'évolution de l'artificialisation depuis 2010 de l'échelle régionale à la commune.

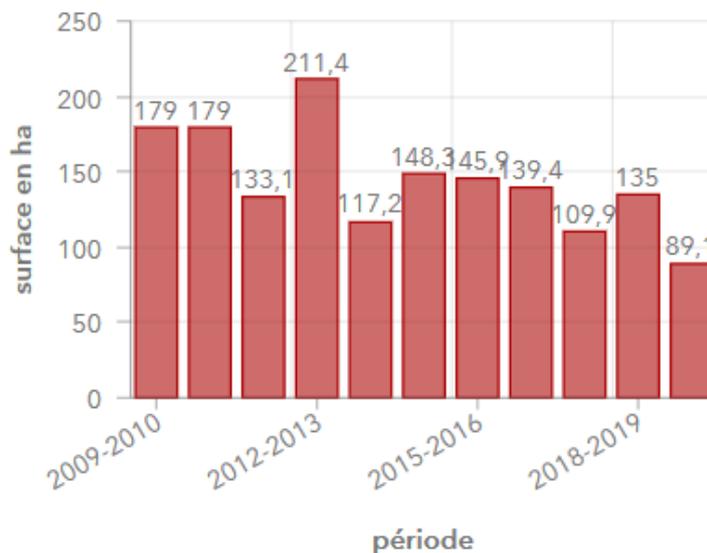
<https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/cartographie-artificialisation>



Ainsi, sur le territoire de Toulouse Métropole, pas moins de 1 408 ha ont été consommés ces

10 dernières années (2010-2020), soit une moyenne annuelle de 141 ha. Cela représente 23 % du foncier consommé sur le département durant la même période.

À l'instar de la dynamique observée à l'échelle nationale, le rythme d'artificialisation connaît un fléchissement à partir de 2012-2013.



* total = activité + habitat + mixte + inconnu

Avec une moyenne de 101 m² consommés par nouvel habitant accueilli ou emploi créé entre 2012 et 2017, le territoire de la Métropole se positionne bien en dessous de la moyenne départementale (265 m²) mais présente des disparités importantes avec des dynamiques d'artificialisation plus marquées sur certaines communes. **Ainsi, les communes de l'est Pin-Balma, Mondouzil et l'Union ainsi que Mondouville et Gagnac-sur-Garonne présentent un ratio supérieur à 2 400 m² par nouvel habitant/emploi alors que les communes de Toulouse et de Colomiers sont avec un ratio inférieur à 30 m².**

Dès lors, le PLUi-H devra procéder à une analyse des contraintes (disponibilité foncière à court/moyen/long termes, accessibilité, assainissement, qualité paysagère, etc.) et des objectifs d'évolution (requalification, accueil de population, mixité des fonctions recherchée, etc.) pour des échelles territoriales plus fines que celle de la métropole (*a minima* cœur d'agglomération, 1^e couronne et 2^e couronne) afin de justifier *in fine* le nombre d'hectares mobilisables en extension au regard des objectifs de densité recherchés en intensification et en extension.

Les difficultés à mobiliser le foncier ou à scinder les opérations en plusieurs phases et sur plusieurs sites devront être justifiées dans le rapport de présentation au regard de ces contraintes et les outils mis en œuvre pour débloquer ce foncier.

Atteindre l'objectif « zéro artificialisation nette » appelle des mesures ambitieuses. Au premier rang desquelles : modifier les règles d'urbanisme pour favoriser le renouvellement urbain et la densification de l'habitat, et renaturer les espaces artificialisés laissés à l'abandon.

La loi Climat et résilience conditionne désormais toute nouvelle urbanisation en extension à la réalisation d'une étude du potentiel de densification du tissu urbain qui doit démontrer la mobilisation des capacités d'aménagement en espace déjà urbanisé. Si les PLU prévoient d'ores et déjà ces analyses sur le volet habitat, elles doivent désormais être également conduites sur les zones d'activités économiques et commerciales.

L'étude de densification vise à étudier finement les possibilités d'évitement de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, et notamment les possibilités de :

- mobilisation du foncier vacant ou en mutation, nécessitant ou non une requalification pour

- accueillir de nouveaux usages (logements, activités, etc.) ;
- requalification des secteurs urbanisés existants, en apportant plus de mixité fonctionnelle pour optimiser le foncier et plus de densité que ce soit en emprise ou en hauteur.

2. Retour sur les enjeux en matière d’habitat et de cohésion sociale

2.1 Propos liminaires : quelques données sur la production de logements du territoire

Le PLUi de Toulouse Métropole, qui tiendra lieu de PLH, va devenir le support de l’expression du projet territorial en matière d’habitat de la métropole. Il devra répondre à la forte croissance démographique observée sur le territoire et considérer les enjeux de solidarité et d’équilibre entre territoire, qui devront être précisés dans le Programme d’Orientations et d’Actions (POA).

Non opposable aux autorisations d’urbanisme, le POA regroupe l’ensemble des informations et mesures nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l’habitat. Il définit le cadre détaillé des actions qui permettront de répondre aux principes et objectifs figurant dans le PADD et précise le cas échéant, leur calendrier prévisionnel, leur caractère partenarial avec l’identification des acteurs chargés de leur mise en œuvre, leurs modalités de financement, leur lien éventuel avec les actions ou les objectifs supra-communautaires. Il précise également les objectifs du PADD notamment dans leurs déclinaisons territoriales, temporelles ou techniques.

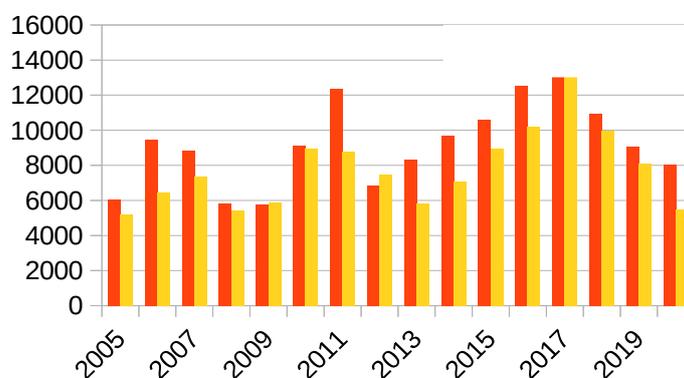
En outre, il présente les actions et mesures opérationnelles qui ne relèvent pas de l’urbanisme mais qui constituent autant de leviers pour la mise en œuvre des politiques sectorielles de l’EPCI et qui font partie intégrante du PLH.

796 000 habitants sur le territoire de Toulouse Métropole en 2018 dont 493 500 sur la seule commune de Toulouse. Toulouse métropole concentre les 3/4 de l’accueil de population du département.

Entre 1999 et 2011, la population a augmenté en moyenne de 8 200 habitants par an.

Entre 2013 et 2019, la population a augmenté en moyenne de 9 870 habitants par an. Sur cette période, l’accueil de population s’est fait à 58 % sur la ville centre, à 25 % sur les communes du groupe 1, et les 20 % restants presque à égalité sur les communes des groupes 2 et 3.

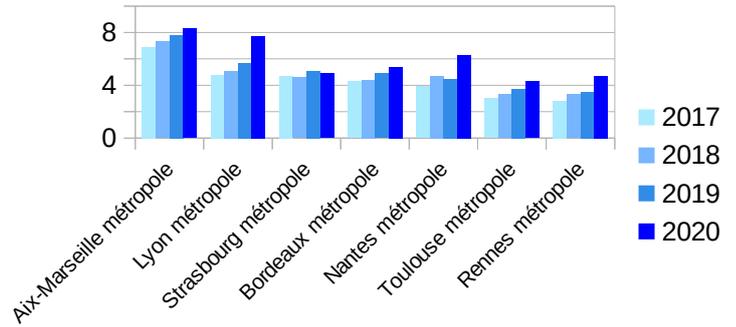
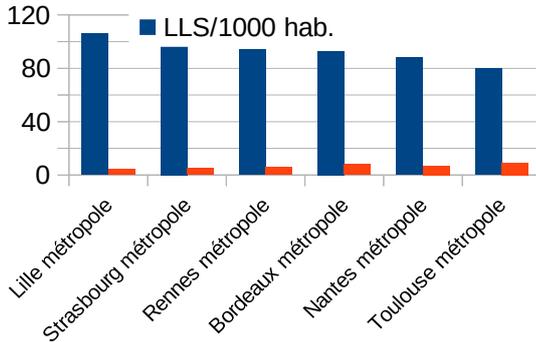
Ce développement à un rythme soutenu et dans la durée génère des tensions croissantes sur l’accès au logement dans de bonnes conditions. Le PLUI-H devra structurer et orienter l’offre de logement au plus près des besoins et des capacités financières, répondre aux évolutions sociétales des besoins des ménages et contrebalancer la spécialisation sociale des territoires. L’existence d’une offre de logement variée en taille, en type, et en prix sur l’ensemble du territoire métropolitain conditionne l’attractivité future.



Évolution de la construction de logements

La dynamique des mises en chantier s’essouffle depuis 2018, et a retrouvé son niveau de

2013, sous les 6 000 logements/an. Cela correspond à un taux de 8 logements pour 1000 habitants, toujours situé parmi les plus importants des grandes métropoles françaises, mais qui a été divisé par 2 en comparaison de l'année 2017 (la meilleure des 10 dernières années).

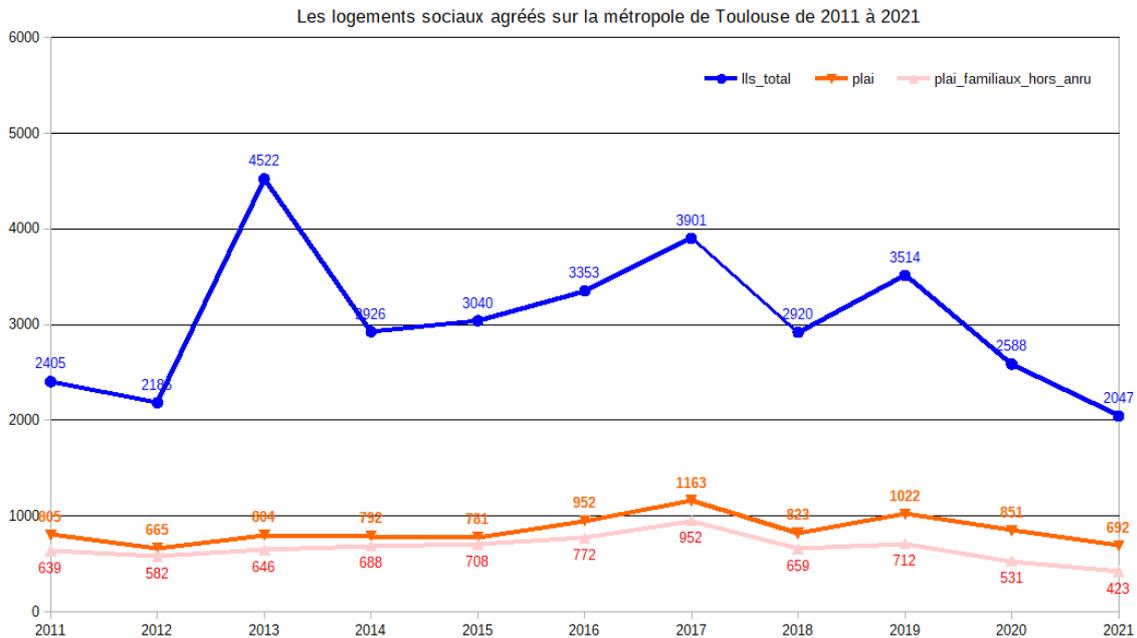


Offre de logements sociaux/tension sur la demande

Évolution du ratio demandes/attributions (LLS)

La métropole de Toulouse accuse un retard historique en matière de logements sociaux au regard de sa population. Par contre, elle s'est engagée depuis quelques années dans le rattrapage de ce retard, avec un rythme de production soutenu.

La tension sur le logement social (demandes/attributions) reste, pour autant, à un niveau parmi les moins élevés parmi les grandes métropoles. L'évolution récente est toutefois à la hausse constante (+43 % en 4 ans).



Évolution des agréments et livraisons de logements sociaux

Le volume total d'agréments a diminué, en moyenne, de 10 % entre la période 2014-2017 et la période 2018-2020. La baisse est de 47 % si l'on compare 2021 et l'année de référence 2017.

La baisse est plus marquée si l'on fait un focus sur les PLAI familiaux (-15 % / -40 %), tendance à mettre en perspective avec la reconstitution ANRU, qui viendra également impacter les programmations futures de la métropole.

Les signaux sont donc défavorables pour les années à venir et laissent présager une baisse des livraisons de logements sociaux, en particulier à bas loyers.

2.2 Favoriser l'accueil de population tout en construisant la mixité sociale et les équilibres de peuplement à des échelles fines, en s'appuyant sur une évaluation des besoins en logement

2.2.1 Définir les besoins en logement (dont logements sociaux) à l'échelle de la métropole toulousaine

Le SCoT GAT fixe entre 6 200 et 7 200 logements par an le rythme de construction nécessaire pour permettre l'accueil des nouveaux habitants, tout en veillant au triptyque mixité-densité-accessibilité.

Le coût du foncier génère des choix de résidence par défaut avec des conséquences importantes :

- temps et frais de déplacement, éloignement du lieu de travail et des services pour les ménages ;
- investissement en matière de réseaux, services, équipements publics pour les communes d'accueil.

Il s'agira d'assurer une meilleure répartition de ce programme d'accueil de population par commune sur le territoire de Toulouse Métropole.

Le cahier de territoire du Plan habitat, publié fin 2019, insistait sur la nécessité de produire entre 6 300 résidences principales par an et 7 000 logements par an – ce qui était l'objectif du PLUI-H – afin d'accueillir, fluidifier, rééquilibrer le parc accessible et maintenir la fonction sociale des cœurs d'agglomération.

La méthode qui sera définie pour évaluer le besoin en logement devra intégrer les impacts de la crise sanitaire récente mais également l'éventuel rattrapage nécessaire du ralentissement observé ces 3 dernières années.

L'outil OTELO V3 développé par le CEREMA pour le compte du ministère en charge du logement, constitue une méthode permettant de travailler à déterminer le besoin en logement global à considérer sur le territoire de la métropole, prenant en compte les besoins en flux mais aussi, et c'est l'apport de la méthode, le besoin résultant de situations de mal logement. Des échanges sur les paramétrages utilisés pourront être conduits avec les services de l'État.

2.2.2 Développer une offre de logements locatifs sociaux répondant aux obligations légales (lois SRU et Duflot) mais également aux besoins afin de limiter l'accroissement de la tension sur la demande

Le PLUIH devra mettre en place les actions et outils nécessaires et suffisants pour permettre aux communes assujetties à l'art.55 de la loi SRU d'atteindre l'objectif réglementaire, soit 25 % de logements sociaux en 2025, et notamment répondre aux objectifs triennaux de production de logements sociaux. La loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification, dite loi 3DS, votée le 21 février 2022, précise la mise en œuvre du dispositif SRU pour les prochaines années.

Le PLUI-H devra identifier les communes susceptibles d'avoir des difficultés à atteindre les objectifs et devra mettre en place des mesures adaptées pour les y accompagner.

Au-delà de cette obligation réglementaire, le PLUI-H doit également être en mesure d'évaluer le besoin en logements sociaux en regard de l'évolution de la tension sur la demande. Il doit, par ailleurs, prendre en compte les orientations de la Conférence Intercommunale du Logement (CIL) et de sa Convention Intercommunale d'Attribution (CIA). Il sera également opportun de s'interroger sur la nécessité d'un éventuel rattrapage du ralentissement observé sur les agréments de logements sociaux ces dernières années, ralentissement qui va nécessairement se traduire par un

ralentissement des livraisons à moyen terme.

2.2.3 Définir des objectifs territorialisés de production de logements et de logements sociaux pour répondre à l'attractivité des territoires et programmer des logements répondant à la diversité des besoins identifiés et aux capacités d'accueil

Les objectifs généraux fixés, le PLUi-H devra approfondir le diagnostic du territoire : son peuplement, d'une part (caractéristiques des ménages, identification des secteurs déjà en fragilité, spécificités territoriales éventuelles de la demande en logements sociaux), et les caractéristiques du parc existant (âge, niveau de loyer, typologie des logements, etc.), d'autre part, afin de préciser les objectifs à une échelle territoriale plus fine qui permettent de les adapter aux besoins spécifiques. L'analyse intégrera utilement les questions des services et équipements nécessaires, de la desserte en transport, des enjeux environnementaux.

Il s'agira à l'issue de ce diagnostic de fixer des objectifs territorialisés de production de logements, à partir des hypothèses de population et de résidences principales, déclinant précisément les types de logements, notamment de logements sociaux (en tenant compte des secteurs déjà en fragilité, dont les Quartiers Politique de la Ville), les tailles de logements, assortis de critères de densité, afin de s'assurer d'une gestion rationalisée de l'espace, d'équilibre entre développement et renouvellement urbain et de diversification de l'offre pour assurer l'équilibre de peuplement.

L'adaptation de l'offre aux typologies de logements recherchées sera notamment l'un des points importants de l'analyse. Cette adaptation devra en outre prendre en compte les besoins en petits et grands logements. Les petits logements constituant le volume le plus important de demandes, les grands logements, bien que moins représentés dans la demande en volume, accusent eux un déficit important en termes de disponibilité.

Par ailleurs, ces grands logements sont également particulièrement nécessaires dans le cadre du processus de relogement des opérations de renouvellement urbain.

Les orientations de la CIL en matière de rééquilibrage territorialisé et leur déclinaison dans la CIA, qui définit la répartition territoriale des objectifs de relogement des publics prioritaires (dont ANRU), conformément à l'accord collectif départemental, en tenant compte de la capacité d'accueil du territoire, sont à intégrer dans l'analyse.

La typologie et la surface des logements produits a également une incidence sur le loyer HLM. Ainsi, les évolutions de la société (par exemple gardes d'enfants alternées, familles monoparentales, etc.) nécessitent une diversité des typologies et des surfaces dans chaque opération nouvelle permettant de faire correspondre au mieux besoins et capacités financières des ménages.

De plus, à fin 2021, 46 % de la demande en logements sociaux est constitué de ménages de 1 personne et exprime un besoin de T1 ou T2. Il est donc nécessaire d'intensifier la production de petits logements correspondant à la fois au besoin et aux capacités financières de ménages de 1 personne. La typologie de communes (Toulouse, groupe 1, groupe 2 groupe 3) à partir de laquelle la répartition de la production a été définie précédemment ne prend pas en compte la diversité des besoins et du peuplement actuel des communes. À ce titre, elle est à réinterroger afin de fixer des objectifs qui permettront de mailler le territoire avec une offre de logements variée en taille, en type, et en prix.

2.2.4 Améliorer les équilibres de peuplement et la mixité sociale

En complément du développement d'une offre nouvelle orientée en dehors des secteurs déjà en fragilité et de la politique de renouvellement urbain, une action de ré-équilibrage des loyers des logements locatifs sociaux existants est également rendue possible par les nouvelles dispositions de la loi Elan. Ainsi, la mise en œuvre, par les bailleurs sociaux, d'une nouvelle politique des loyers, ou *a minima* de l'expérimentation permise jusqu'en 2025 pour tester le dispositif, pourraient permettre de trouver de nouveaux équilibres des peuplements.

La nouvelle politique des loyers : prise en application de l'article 88 de la loi ELAN du 23

novembre 2018, l'ordonnance du 15 mai 2019 prévoit, la possibilité pour les bailleurs sociaux volontaires de mettre en œuvre, à titre expérimental et pour une durée de 5 ans, une politique des loyers HLM dérogatoire, en faveur des ménages très modestes en permettant aux bailleurs sociaux de moduler leurs loyers pour mieux prendre en compte leur capacité financière et ainsi faciliter leur accès au parc social.

Sont concernés par ce dispositif :

◆ les ménages dont les ressources sont inférieures à 80 % des plafonds de ressources pour l'attribution des logements financés par des Prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) ;

◆ les locataires bénéficiant d'une mutation dans le parc du fait de la sous-occupation de leur ancien logement (article L.442-3-1 du CCH) ou du départ d'un logement adapté (article L.442-3-2 du CCH). Le loyer du nouveau bail est inférieur au loyer que ce ménage acquittait dans son logement d'origine.

2.2.5 Traduire dans le PLUi-H les projets relevant de la politique de la ville et les objectifs du contrat de ville (signé le 18 juin 2015)

La géographie prioritaire de la politique de la Ville a été renouvelée en 2016 :

- le nouveau zonage procède à une mise à plat complète de la géographie prioritaire. 19 quartiers prioritaires de la ville (QPV) ont été identifiés en Haute-Garonne dont 16 QPV à Toulouse Métropole.
- un nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) concentré sur les 5 QPV présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et qui ont été retenus par l'Agence Nationale de Renouvellement Urbain :
 - à Toulouse, les quartiers « Grand Mirail » (Reynerie, Bellefontaine Bagatelle Papus Tabar Bordelongue) et « Empalot » sont retenus au titre des projets d'intérêt national ; le quartier « Izards 3 Cocus La Vache » est retenu au titre des projets d'intérêt régional ;
 - à Colomiers, le quartier « Val d'Aran » est retenu au titre des projets d'intérêt régional.

Ces quartiers prioritaires à dominante de logements sociaux, sur lesquels se concentre la politique de la ville, nécessitent une traduction opérationnelle dans le futur règlement du PLUi-H et notamment concernant l'application de la servitude de mixité sociale. Un abaissement du taux LLS en dessous de 50 % constitue une cible pour les quartiers qui feront l'objet d'une opération de renouvellement urbain. Pour tenir cet objectif, la reconstitution de l'offre locative sociale ne sera pas autorisée au sein des quartiers qui n'atteindraient pas ce taux de LLS au terme du projet urbain (conventionnés ANRU ou pas).

Il s'agit notamment de réduire la fonction sociale des quartiers prioritaires en initiant une répartition plus équilibrée de l'offre de logements.

À ce titre, les projets de renouvellement urbain dont le but est d'inscrire les quartiers dans une mutation profonde et durable en particulier par le biais d'opérations de démolitions, devront favoriser la production d'une offre de logements neufs diversifiés et notamment en accession à la propriété. Il s'agit d'un axe majeur pour amplifier le changement d'image des QPV et favoriser l'amélioration de la mixité sociale.

Dans ce cadre, le PLUi-H permettra de distinguer d'une part les quartiers qui font l'objet d'une opération d'ensemble de renouvellement urbain, notamment ceux conventionnés ANRU, et d'autre part les quartiers dont les interventions restent de moindre ampleur (échelle cité, résidences).

1) S'agissant des quartiers faisant l'objet d'un conventionnement avec l'ANRU, le volume de logements démolis devra faire l'objet d'une reconstitution de l'offre de logements sociaux intégralement située hors QPV (dont 60 % des logements en PLAI). Au cas par cas, le comité d'engagement de l'ANRU pourra examiner des demandes de dérogation limitée à 30 % de reconstitution sur site en PLUS.

Les quartiers concernés sont :

- sur la commune de Toulouse :
 - le QPV grand Mirail à savoir les secteurs de Bellefontaine, Reynerie,

- Bagatelle, Lafaourette, Papus et Tabar
- le QPV d'Empalot
- le QPV des Izards
- sur la commune de Colomiers : le QPV de Val D'Aran, Fenassiers Bel Air

À cet effet, le PLUi-H devra intégrer et décliner le schéma directeur, horizon 2025-2030, qui affirme le projet de chaque quartier ; il pourra inscrire des plafonds de mixité.

2) S'agissant des 11 QPV présentant des caractéristiques d'habitat social mais ne faisant pas l'objet d'un projet urbain conventionné avec l'ANRU, le volume de logements démolis devra faire l'objet d'une reconstitution de l'offre de logements sociaux intégralement située hors QPV sauf en cas de dérogation régionale autorisée par la DREAL ayant pour objectif principal d'autoriser les projets urbains permettant une diminution sensible du volume de LLS dans le QPV et le cas échéant d'abaisser le taux de LLS à 50 %. Cette dérogation ne s'applique qu'à la reconstitution de l'offre en QPV financée en PLUS,

Les quartiers concernés sont :

- sur la commune de Toulouse : Bourbaky, Soupetard. Négrenays, Ranguel, Cépière Beauregard, Saint-Exupéry, Pradettes, Arènes, La gloire
- sur la commune de Colomiers : En Jacca
- sur la commune de Blagnac : les Barradels

Le PLUi-H déclinera les plans d'aménagement d'ensemble lorsqu'ils existent, ou dans le cas contraire, le PLUi-H pourra définir le secteur d'aménagement cohérent avec le QPV concerné.

Enfin, une veille, voire des dispositions particulières devront être mises en place dans les secteurs de frange des QPV, qui sont des zones sous influence de ces quartiers.

2.3 Développer une politique foncière qui intègre les nouvelles exigences de maîtrise de la consommation foncière

2.3.1 Réaliser une analyse foncière et forger une stratégie à la hauteur des enjeux

Le PLUi-H devra s'appuyer sur un diagnostic foncier qui recensera les terrains, bâtis ou non, qui sont susceptibles au vu de leur disponibilité et utilisation potentielle d'accueillir des logements, notamment sociaux. Ce diagnostic devra également identifier des potentialités de développement dans les territoires urbains, périurbains et ruraux et définir des seuils de densité dans un objectif d'intensification et de production de logements, en centre-urbain comme dans les centre-bourgs. À cet effet, les travaux d'élaboration devront mobiliser l'observatoire de l'habitat et du foncier de la métropole, ainsi que l'expertise technique de l'EPFL, afin de bâtir une stratégie foncière à la hauteur du triple objectif de satisfaction des besoins en matière d'accueil, de maîtrise de la consommation d'espace et de modération des prix des produits.

2.3.2 Outiller l'observatoire de l'habitat et du foncier, dispositif indispensable de la constitution d'une stratégie foncière opérationnelle dans le PLUi-H, et du suivi de la consommation foncière pour l'habitat

L'analyse des marchés fonciers et immobiliers, au travers des volumes échangés, produits développés, prix, vacance, dynamiques urbaines, permettra de mieux connaître les segments de marché et les secteurs géographiques particulièrement en surchauffe. Croisées avec le diagnostic territorialisé des besoins et de l'offre en logement, ces analyses permettront de faire émerger les enjeux fonciers et de quantifier le volume de foncier à mobiliser pour l'habitat.

La construction et la pérennisation d'un dispositif d'observation constituera un socle de connaissance des effets des politiques de l'habitat et foncières mises en œuvre au fil du temps et du suivi de l'efficacité des outils adoptés pour atteindre les objectifs d'accueil.

La loi Climat et Résilience confie aux observatoires du foncier et de l'immobilier (aux objectifs définis au III de l'article L. 302-1 du CCH) l'identification des gisements fonciers pouvant faire l'objet d'une intensification urbaine, l'identification des friches constructibles et des locaux vacants, mais également le suivi d'indicateurs permettant de rendre compte annuellement du nombre de logements construits sur des espaces urbanisés et sur des espaces ouverts à l'urbanisation.

2.3.3 Mobiliser le foncier de l'État pour développer des programmes exemplaires

La mobilisation du foncier de l'État pour construire des logements sociaux et très sociaux doit également concourir à la fois à l'atteinte des objectifs SRU et à l'amélioration de la mixité sociale, en particulier sur le site d'ores et déjà identifié de la rue Roquelaine, à Toulouse. Par ailleurs, le parking 2-4 rue Saint-Anne et la Prison Saint-Michel ont également été identifiés comme foncier pour la production de logements sur la métropole toulousaine.

2.3.4 Développer une politique volontariste pour faciliter l'accès au foncier par les bailleurs sociaux, avec le concours de l'EPF local

La réalisation de logements, notamment sociaux, est souvent freinée par le prix élevé des terrains et nécessite la mise en place d'une politique volontariste. L'objectif est à la fois d'avoir une stratégie globale d'aménagement des quartiers (friches et dents creuses à reconquérir, renouvellement urbain notamment en cas de pénurie de foncier, etc.) ainsi que de céder aux opérateurs HLM un foncier à prix compatible avec l'équilibre financier des opérations de logement social. Cette politique repose à la fois sur la maîtrise et la valorisation du foncier et sur la définition de règles de partenariat entre secteur de la promotion privée et bailleurs sociaux.

Pour développer sa politique foncière, Toulouse métropole doit s'appuyer sur les outils réglementaires à disposition (droit de préemption, déclaration d'utilité publique, ZAD, etc.).

Un plan foncier sera un outil précieux pour concrétiser la mobilisation du foncier nécessaire à l'habitat, précisant les éléments de contexte, d'analyse des gisements identifiés, il identifie également les outils fonciers les plus adéquats à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs en logements et permettra de tracer une feuille de route de l'EPF local. La veille et le suivi du plan foncier pourra être assurée par l'observatoire du foncier et de l'habitat de la métropole.

L'EPF local doit être mobilisé à plein, car il est doté d'une capacité opérationnelle financière et technique, lui permettant à la fois de définir des priorités d'intervention en accord avec la politique locale définie, de procéder à une veille continue et aux acquisitions en vue de constituer les réserves foncières nécessaires.

2.3.5 Développer ou renforcer les outils d'urbanisme favorisant la production de logements

Les outils d'urbanisme en faveur de la production de logements sociaux ou en accession, doivent être systématiquement étudiés et dans la mesure du possible combinés pour permettre aux bailleurs HLM d'accéder dans de bonnes conditions financières au foncier. Ces outils sont par exemple les emplacements réservés, les servitudes de mixité sociale, les surdensités (majorations de règles relatives au gabarit, à la hauteur, etc.).

Une application générale à une zone ou un secteur de zone d'une servitude de mixité ne semble pas opportune afin de permettre aux communes d'adapter précisément, dans le respect de l'article 55 de la loi SRU, le développement d'une offre en logements diversifiée correspondant tant aux besoins exprimés sur l'agglomération qu'aux caractéristiques urbaines et sociales et aux projets d'aménagement développés sur leur territoire.

Les montages d'opérations en VEFA tendent à se développer en raison du développement des secteurs de mixité sociale dans les PLU ; ces montages prenant une part de plus en plus importante dans la programmation de logements sociaux, il est nécessaire d'en réglementer les conditions techniques et financières, afin que les bailleurs soient associés le plus en amont possible des projets

par les promoteurs. L'EPCI pourrait définir des règles cohérentes avec sa politique locale de l'habitat permettant à la fois une définition concertée des caractéristiques des programmes immobiliers et un coût compatible avec des équilibres d'opérations sociales.

2.4 Améliorer le parc existant et traiter les situations de dégradation

Le plan logement d'abord, le plan de lutte contre la vacance, le permis de louer, la réforme de la police des immeubles locaux et installations au 1^{er} janvier 2021, le décret décence du 11 janvier 2021 qui définit les passoires énergétiques ainsi que le dispositif Loc'Avantages issu de la loi de finances 2022, offrent de nouveaux leviers financiers et techniques pour accompagner les mutations des logements dégradés vers une remise sur le marché qui bénéficie aux plus modestes dans des conditions décentes à travers les aides à la résorption de l'habitat indigne et la promotion du conventionnement.

2.4.1 Repérer et définir une stratégie pour traiter les îlots de dégradation

Dans certains cas, les situations d'habitat indigne, de copropriétés dégradées, de logements vacants et de précarité énergétique se concentrent géographiquement, en raison notamment du profil socio-démographique des habitants d'un quartier. Il est donc indispensable de repérer et mettre en place les dispositifs visant à traiter des situations de dégradation d'îlots dans le cœur d'agglomération (Arnaud Bernard, Marengo, etc.) et dans les centres-villes ou bourgs anciens. Ces situations nécessitent une approche globale, assise sur un projet urbain et mobilisant des mesures financières, opérationnelles et parfois plus directives (préemptions, expropriations, etc.). Le programme d'intérêt général (PIG) amélioration de l'habitat indigne engagé en octobre 2020 prévoit l'organisation des bases de données existant au sein de Toulouse Métropole et dans les services de la ville de Toulouse chargés de la lutte contre l'habitat dégradé. Ces données, croisées avec les éléments de l'étude engagé en 2022 sur les logements vacants et le potentiel de précarité énergétique constituent une opportunité pour identifier des secteurs prioritaires d'intervention pour lutter contre l'habitat dégradé et y développer des outils spécifiques tels que la mise en place d'OPAH-RU ciblée sur un ou des quartiers prioritaires de la métropole.

2.4.2 Poursuivre la lutte contre la précarité énergétique

Dans le prolongement du plan national d'investissement pour le logement de 2013, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015, complétée par la Loi énergie climat en 2019 et la Loi Climat et résilience en 2021 ont progressivement renforcé les exigences et les moyens pour favoriser la rénovation énergétique des bâtiments et des logements en particulier pour contribuer à atteindre l'objectif de 500 000 rénovations par an, en incitant à des rénovations performantes.

Les campagnes de communication nationales sur la rénovation énergétique et l'investissement de la métropole ont assuré un flux important de dossiers de rénovation énergétique, dans un contexte d'évolution permanent des dispositifs d'aide de droit commun et des dispositifs dédiés aux ménages modestes et très modestes.

Des évolutions importantes des dispositifs d'accompagnement des ménages ont été engagées en 2021 au titre de la rénovation énergétique dans le parc privé et se poursuivront en 2022 et 2023 :

- mise en place en 2021 des guichets uniques de la rénovation, porte d'entrée unique pour les particuliers, quel que soit leur revenu qui rapproche les ex PRIS Anah et les Espaces Infos Energie ;
- l'extension progressive de l'aide MaPrimRénov' mise en place en 2020 :
 - à l'ensemble des propriétaires occupants en maison individuelle, quel que soit leur revenu, avec une instruction au niveau national ;
 - aux copropriétés avec une instruction locale ;
 - aux propriétaires bailleurs au 1^{er} juillet 2021 ;
- la création de France Rénov, guichet unique de l'habitat à compter de 2022 :

- qui rassemble l'ensemble des aides de l'habitat privé pour tous les ménages au-delà de la seule rénovation énergétique ;
- qui se structure progressivement jusqu'au 1^{er} janvier 2024.

Ces réorganisations constituent également des opportunités pour cibler l'animation auprès de 2 types de logement à fort enjeu :

- les copropriétés, en s'appuyant sur les syndics qui peuvent relayer l'information relative aux aides existantes et en proposant une offre d'accompagnement technique pour réaliser les audits et aider au montage des dossiers de demande de financement, au-delà des copropriétés du plan initiatives copropriété ;
- les secteurs de la métropole présentant de fortes densités de passoires thermiques, en relayant l'information sur les obligations relatives à l'interdiction progressive de les louer en application de la loi Climat et résilience et du décret décence du 11 janvier 2021 ; le rapprochement réaffirmé des enjeux de la rénovation énergétique avec ceux de la lutte contre l'habitat indigne renforce l'intérêt de fusionner le PIG Logements performants avec le PIG Amélioration de l'habitat indigne.

L'enjeu du PLUi-H est donc d'amplifier les actions de repérage, et de pérenniser les dispositifs de traitement de la précarité énergétique en définissant une stratégie d'intervention priorisant les ménages les plus modestes et les travaux les plus pertinents.

2.4.3 Réhabilitation et rénovation énergétique du parc HLM

Avec près de 58 % des logements ayant plus de 30 ans, la réhabilitation et la rénovation énergétique du parc HLM sur le territoire de la métropole constitue un enjeu à prendre en compte. Par ailleurs, ce parc n'est, de fait, pas bien adapté aux personnes souffrant de handicaps et plus généralement au vieillissement de la population.

La lutte contre la précarité énergétique dans le parc social, devra pouvoir être menée avec une maîtrise du coût global d'usage du logement pour l'occupant (loyer, charges, coût énergétique et coût d'abonnement).

La priorité est à donner à la réhabilitation des logements les plus énergivores (E, F et G). Dans le parc social comme dans le parc privé, les logements de classe G ne pourront plus être loués au 1^{er} janvier 2025, les logements de classe F au 1^{er} janvier 2028, et les logements de classe E au 1^{er} janvier 2034. Si les logements de catégorie E-F-G ne représentent que 7 % du parc de logements sociaux de Toulouse métropole, 28 % des logements sociaux n'ont pas d'étiquette énergétique renseignée au 1^{er} janvier 2021.

2.4.4 Définir des actions adaptées de repérage, prévention et traitement des copropriétés dégradées

Les dysfonctionnements d'un ensemble en copropriété peuvent peser sur son environnement urbain, et peuvent déstabiliser durablement tout un quartier. Aujourd'hui, on dénombre 3 132 copropriétés potentiellement dégradées (catégorie C ou D), sur la ville de Toulouse (*source fichier Anah/DGFIP 2017*).

Le traitement, mais aussi la prévention de l'apparition de difficultés dans les copropriétés sont des axes prioritaires de l'action des pouvoirs publics en faveur du parc privé. La loi ALUR rend obligatoire le repérage des situations de dégradation des copropriétés dans le cadre de l'élaboration des programmes locaux de l'habitat, et donc de PLUi valant PLH. La connaissance de ces phénomènes de dégradation constitue l'un des préalables à la mise en œuvre d'actions de prévention ou de remédiation. Cet enjeu est pris en compte à travers le Programme d'Observation des Copropriétés en quartiers prioritaires) de Toulouse métropole qui a permis de caractériser les difficultés des copropriétés des quartiers politique de la ville et de préparer le Plan Initiatives Copropriétés, engagé en 2020 à Toulouse et qui couvre 52 copropriétés en suivi national. 9 autres copropriétés relèvent du PIC en suivi régional. Ce POCQ est en cours d'amélioration pour mieux fiabiliser les données et

affiner les indicateurs, ce qui doit permettre à la fois :

- d'optimiser la pertinence du choix des priorités d'intervention au sein du PIC en suivi national comme en suivi régional ;
- de repérer d'autres copropriétés qui mériteraient d'intégrer le PIC régional ;
- de déployer des outils d'accompagnement qui s'adressent à un plus grand nombre de copropriétés au sein du PIC ou auprès de copropriétés présentant des difficultés moindres, afin d'éviter que leur situation ne se détériore : formations, aide à la gestion des impayés, gestion urbaine de proximité, etc.

2.4.5 Amplifier la lutte contre l'habitat indigne

Le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne a enregistré 593 signalements sur Toulouse Métropole concentrés sur 29 communes sur la période 2016-2020, qui ont fait l'objet de traitements ou de procédures.

Le repérage et le traitement des situations s'appuie sur le programme opérationnel de Toulouse métropole : un PIG Amélioration de l'Habitat Indigne (PIG LHI) mis en place depuis 2020 et qui doit être ajusté en 2022 pour tenir compte des enseignements de la première année, avant d'être fusionné avec le PIG Logements performants au 1^{er} janvier 2023.

À l'image de la situation nationale, le nombre de dossiers aidés au sein de la métropole au titre de l'habitat indigne / très dégradé est très inférieur aux objectifs annuels dans ce domaine avec 36 % sur la période 2018-2020.

Ce résultat s'explique pour partie par :

- l'absence de PIG LHI pendant presque la totalité de ces trois années ;
- la complexité des dossiers de travaux pour motif d'habitat indigne ou très dégradés ;
- l'existence de restes à charge importants, y compris pour des propriétaires très modestes.

Sans une incitation complémentaire de Toulouse Métropole, l'attractivité financière du conventionnement avec travaux pour résorber l'habitat indigne pour un propriétaire bailleur n'est parfois pas avérée.

Ce constat pourrait se traduire par :

- une analyse de la politique d'intervention en matière de moyens humains comme financiers ;
- une amélioration du repérage par la communication auprès du public, auprès des syndicats en leur rappelant l'obligation d'informer l'autorité compétente des situations qu'ils connaissent, auprès des travailleurs sociaux ;
- une réflexion sur l'application localisée aux secteurs les plus fragiles du permis de louer peuvent également être étudiés ;
- la possibilité de faire évoluer le dispositif incitatif des aides financières aux propriétaires bailleurs vers des actions plus volontaristes, voire coercitives dans certains secteurs de type : opérations de résorption de l'habitat indigne (ORI), pour des projets de réhabilitation de quartiers, d'îlots qui s'intègrent dans un projet de renouvellement urbain.

Ces éléments devraient être analysés à l'issue de la première année de mise en œuvre du PIG amélioration de l'habitat indigne.

Il conviendra également de poursuivre les efforts déjà déployés pour systématiser l'articulation entre les procédures engagées par le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne (Pôle LHI) piloté par l'État dont Toulouse Métropole et le service communal d'hygiène et de santé de la ville de Toulouse sont membres, et les bailleurs de bonne foi concernés, afin de favoriser des réhabilitations plus rapides.

Le développement des situations d'habitat indigne chez les propriétaires occupants (PO) de Toulouse Métropole (immeuble menaçant ruine, infraction au RSD, voire insalubrité) nécessite une attention particulière qui s'appuie sur :

- l'engagement de procédures, même à l'égard des PO ;
- une action prioritaire d'aides vers les PO dans le cadre du PIG LHI et du partenariat du Pôle

LHI ;

- une analyse de cette précarité en développement.

Les actions de remédiation devront être prioritaires, lorsque les travaux sont possibles et les projets de rénovation, viables. Lorsque l'irrémédiabilité est la meilleure des solutions, l'utilisation des dispositifs réglementaires de type loi Vivien, pourrait être expérimentée en liaison avec le service communal d'hygiène et de santé de la ville de Toulouse (SCHS) et le Pôle départemental LHI.

Le PLUi-H devra amplifier la politique de lutte contre l'habitat indigne, en s'appuyant sur le bilan des réhabilitations faites au titre de la LHI, afin de faire évoluer la lutte contre l'habitat indigne de ce territoire, vers une intervention d'autant plus pertinente, car elle sera sectorisée et programmée.

Le diagnostic préalable du territoire, du peuplement et des besoins est une condition *sine qua non* pour structurer une offre de logement et d'hébergement adaptée aux besoins spécifiques (ménages à faibles revenus, publics prioritaires identifiés dans le PDALHPD, familles nombreuses, jeunes ménages, etc.).

2.5 Garantir une offre de logement adaptée aux ménages à faibles revenus et aux publics prioritaires permettant un parcours résidentiel

2.5.1 Adapter l'offre de logement aux situations des ménages à faibles revenus

La demande en logements sociaux compte aujourd'hui 3/4 de ménages aux revenus entrant dans les plafonds de logements HLM très sociaux (PLAI), soit 1,4 SMIC pour un couple avec 2 enfants. Il est donc indispensable de poursuivre, voire renforcer le soutien à la production de PLAI.

À l'opposé, seulement 1,6 % de la demande sociale (361 demandeurs sur 22 391) correspond à des plafonds de ressources supérieurs au PLS (locatif social aux niveaux de loyers intermédiaires). Il est donc nécessaire de réduire au minimum les logements sociaux familiaux financés par ce biais. Le PLS doit être réservé à des situations bien identifiées, comme la diversification du parc dans les quartiers politiques de la ville, ou les besoins spécifiques de type personnes âgées ou étudiants. Par ailleurs, le PLS ne se justifie pas dans les secteurs où les loyers du marché privé ne sont pas au moins 20 % supérieurs au loyer du PLS.

Début 2022, la file active des ménages prioritaires en attente de relogement, sur le territoire de la Haute-Garonne, est de près de 3 800. Parmi eux, plus de 36 % sont des personnes isolées (notamment les ménages sortant de structures d'hébergement isolés à 58 %) et 19 % des grands ménages de 6 personnes ou plus.

Le suivi des montants des loyers dans le parc HLM devra se poursuivre afin de limiter les majorations sur loyers et les charges, sans toutefois mettre en péril les équilibres d'opérations.

Le PLAI adapté est un outil conçu spécifiquement pour accompagner les ménages à faibles ressources ayant besoin d'un accompagnement social renforcé. En contrepartie d'un effort sur le loyer du PLAI et de l'accompagnement nécessaire, les financements des bailleurs sociaux à la construction de ces logements sont sensiblement augmentés. Ce produit n'est à ce jour quasiment pas utilisé dans le logement ordinaire. Or, s'il est bien adapté aux résidences sociales (pensions de famille notamment), il doit également permettre d'offrir des solutions, dans le logement ordinaire, aux ménages les plus précaires qui ne relèvent pas d'un logement-foyer. Ce dispositif est par ailleurs cohérent avec le parcours résidentiel souhaité dans le cadre du plan logement d'abord. Pour mémoire, le FNAP a fixé l'objectif de réaliser 10 % du volume des PLAI en PLAI adaptés.

Par ailleurs, le PLAI adapté en logements familiaux offrent une solution à la sédentarisation des gens du voyage mais également une diversification des solutions de relogements des ménages concernés par des opérations ANRU.

Le conventionnement Anah ou dispositif Louer abordable (« Loc'Avantages ») a été réformé au niveau national en 2022 pour le rendre plus attractif vis-à-vis d'un plus grand nombre de propriétaires. Il s'agit de proposer des loyers modérés, qu'il s'agisse de logements déjà en location au prix du marché, ou de logements vacants, qui, dans tous les cas, peuvent faire l'objet d'aides de l'Anah pour

y réaliser des travaux d'amélioration.

Si l'année 2022 ne permettra pas de modulation infra-communale, cette possibilité est envisagée par la suite. Les résultats de l'étude sur les logements vacants engagée par Toulouse Métropole en 2022, un premier bilan du dispositif un logement d'abord et les données de l'observatoire local des loyers constituent des éléments essentiels pour orienter :

- des hypothèses de modulation infra-communale, en veillant à ne pas créer d'effet d'aubaine sur les zones de loyer les moins chères (cf. étude URADILLO-DREAL) ;
- les actions de la collectivité, en termes de :
 - communication auprès des propriétaires, dans les secteurs qui le justifient, en cohérence avec les objectifs relatifs aux équilibres de peuplement et de mixité sociale ;
 - déploiement d'outils incitatifs, tels que :
 - le niveau d'aide pour des travaux importants en particulier pour les petites typologies ;
 - l'intermédiation locative (IML), en accompagnant par exemple les organismes pratiquant l'IML pour qu'ils puissent accompagner les publics les plus fragiles, en particulier, ceux éligibles au PDALHPD ;
 - la réduction des délais préalables à la signature des conventions.

Les logements conventionnés ANAH peuvent être décomptés sous certaines conditions au titre de l'inventaire des logements sociaux SRU.

2.5.2 Apporter des réponses aux besoins très divers des publics prioritaires pour lutter contre l'exclusion

Le plan quinquennal pour le logement d'abord vise à orienter rapidement les personnes sans-domicile vers un logement durable grâce à un accompagnement adapté, pour diminuer de manière significative le nombre de personnes sans domicile, en privilégiant des solutions pérennes de retour au logement, plutôt que la multiplication de réponses d'hébergement de court terme.

Le PLUi-H doit intégrer la poursuite de production des logements sociaux et très sociaux adaptés aux besoins des personnes sans abri et mal logées, développer des solutions de logement adapté en réponse à des besoins spécifiques, faciliter la transformation de centres d'hébergement en logements.

Il pourra utilement promouvoir et contribuer à l'émergence de partenariats dans le développement des actions sociales d'accompagnement vers et dans le logement, qui visent à favoriser l'accès et le maintien dans le logement de ménages en grande difficulté (personnes à la rue et en centres d'hébergement, victimes de violences conjugales, etc.) grâce à un accompagnement social adapté et à un renforcement de la gestion sociale.

Les publics prioritaires identifiés dans le PDALHPD, la CIL et l'Accord Collectif Départemental ont des profils divers. Ils regroupent 13 catégories de prioritaires définies par le code de la construction ainsi que les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO et concernés par les démolitions ANRU. Il s'agit notamment de publics sans logement, hébergés ou mal logés et cumulant de difficultés économiques et sociales ; mais également personnes victimes de violences familiales, des personnes handicapées logées dans un logement inadapté à leur handicap. Par ailleurs, ces publics sont en grande partie des personnes isolées et des familles monoparentales. Globalement, ces ménages ont des revenus inférieurs à l'ensemble des demandeurs de logement social.

Pour l'ensemble de ces publics prioritaires, il est nécessaire de procéder à un diagnostic plus fin et de développer des produits pour répondre aux besoins, ce qui permettra par ailleurs de désengorger les structures d'hébergement d'urgence et d'insertion, comme préconisé dans le Plan « Un logement d'abord ». Pour ce faire, des logements adaptés doivent être développés et systématiquement intégrés à la programmation annuelle.

Si le but d'un parcours résidentiel est d'accéder à un logement ordinaire, les logements spécifiques que sont les logements-foyers et les résidences sociales restent nécessaires afin de permettre une

transition vers le logement ordinaire pour certains publics fragiles ou ne remplissant pas les conditions pour accéder au logement social. Le besoin en structures de ce type doit être évalué par le PLUi-H, et le développement, en PLAI, de l'offre correspondante intégré dans les objectifs du plan. L'ensemble de ces structures sont regroupées sous l'appellation « résidences sociales ». On distingue :

- les résidences sociales ordinaires, qui accueillent de jeunes travailleurs, des travailleurs migrants ou des personnes éprouvant des difficultés sociales et économiques particulières rendant difficile leur accès à un logement ordinaire ;
- les pensions de famille qui accueillent des personnes dont la situation sociale et psychologique est particulière ;
- les résidences accueil qui sont des pensions de famille dédiées aux personnes ayant un handicap psychique.

La crise sanitaire a accru la vulnérabilité des publics les plus précaires. Aussi, la poursuite de la création de places de pensions de famille reste, dans tous les cas nécessaire. Elle implique une mobilisation coordonnée du partenariat des différents acteurs mais également des moyens financiers dédiés.

2.5.3 Articuler la production de logements et les politiques d'attribution

Pour l'année 2021, un objectif de 3 179 relogements de ménages prioritaires dans le département de la Haute-Garonne a été fixé à l'ensemble des bailleurs sociaux dans le cadre de l'accord collectif départemental. Sur le territoire de Toulouse Métropole cet objectif s'élève à 2 268 relogements.

Les objectifs fixés par cet accord collectif ont été repris par la CIA de Toulouse métropole, signée en mars 2021. L'une des missions de la CIL est de décliner ces objectifs globaux en fonction des besoins du territoire. Le PLUi-H devra donc être articulé avec les orientations de la CIL.

L'État mobilise pleinement son contingent de logements sociaux pour le relogement des publics prioritaires, toutefois ce dernier n'est pas suffisant pour effectuer tous les relogements, et les contingents des autres réservataires doivent être mobilisés plus fortement afin de remplir leur obligation réglementaire de consacrer 25 % des attributions faites sur leur contingent aux publics prioritaires.

Fin 2021, le nombre de ménages prioritaires en attente d'un relogement est évalué à 3 800 toutes catégories confondues.

La CIL a également pour objectif de favoriser la mixité sociale. Elle définit au sein de la CIA les zones en capacité d'accueillir les publics fragiles et celles où la mixité est déjà déséquilibrée.

La mixité sociale et générationnelle ne peut être que le résultat d'une stratégie à long terme avec l'utilisation d'une palette diversifiée de leviers :

- L'habitat n'est pas le seul paramètre qui contribue à cet équilibre, mais il est déterminant. Il doit être diversifié (statuts d'occupation, segments public et privé, typologie de logements, niveaux de loyers libre ou conventionnés). La mixité sociale dans l'agglomération passe par des dynamiques de diversification du peuplement de certains quartiers. En effet, les quartiers prioritaires doivent tendre vers une moindre concentration de précarité. À l'inverse certains quartiers existants ou en construction doivent programmer des logements permettant d'accueillir des ménages modestes et très modestes. Pour les communes connaissant certains déséquilibres de peuplement, il est également nécessaire de définir une stratégie cohérente en matière de ventes d'ensembles ou de logements du parc HLM.
- Au-delà de l'aide à la pierre, la définition et la mise en place d'une stratégie de peuplement, englobant à la fois le droit commun et les dispositifs dérogatoires de type PDALHPD, DALO et relogements ANRU. Des actions concertées sur le plan social pour une distribution harmonieuse (droit de réservation sur les logements, commissions d'attributions PDALHPD, DALO, GPV) s'avère ainsi indispensable. En amont le PLUi-H devra comme évoqué précédemment poser un diagnostic précis de l'état du peuplement et des rééquilibrages à opérer à des échelles fines ; en aval, il devra, en cohérence avec les orientations de la CIL et les engagements de la CIA, mettre en place la stratégie et les dispositifs adéquats en matière d'attribution pour assurer la cohérence avec la politique de production et concourir à ces équilibres.

2.5.4 Développer les parcours résidentiels

L'offre en accession sociale à la propriété (PSLA) a rencontré un très grand succès jusqu'en 2017 sur Toulouse Métropole. En 2020, 240 logements ont été financés en PSLA. Il permet à des ménages modestes et sans apport financier d'acquérir leur résidence principale et reste un programme d'accession pertinent par son prix et ses dispositifs d'accompagnement. Le PSLA permet la réalisation des parcours résidentiels ; c'est pourquoi ce produit doit être soutenu, au même titre que les sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété. L'accession aidée de type PSLA apparaît complémentaire des autres dispositifs existants cherchant à favoriser l'accession à la propriété, BRS et également accession à prix maîtrisé, car elle ne s'adresse pas aux mêmes types de ménages. Une étude plus poussée sur ces dispositifs d'accession est à conduire afin de pouvoir fixer des objectifs qui permettront de préserver partout une production en accession aidée de type PSLA et ainsi favoriser des parcours résidentiels adaptés à différents budgets et types de ménages.

Par ailleurs, le développement du Logement Locatif Intermédiaire (LLI) sera à réserver aux territoires où ce produit intermédiaire peut trouver une place et répond à un réel besoin.

2.6 Garantir une offre de logement adaptée aux autres besoins spécifiques

2.6.1 Mettre en œuvre les prescriptions du Schéma Départemental d'Accueil et d'Habitat des Gens du Voyage, en réalisant les équipements d'accueil et accompagnant les familles vers la sédentarisation

Le Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage (SDAHGV) adopté en février 2020 et l'avenant au SDAHGV validé en Commission Consultative des Gens du Voyage du 22 novembre 2021 précisent les priorités pour améliorer l'accueil et l'habitat des gens du voyage, sur la base des feuilles de route réalisées par la Métropole en 2021.

Le diagnostic fait état d'une capacité de 430 places d'accueil sur le territoire de Toulouse Métropole, répartie sur 18 aires. Deux phénomènes majeurs ont été mis en avant :

- processus de « résidentialisation-sédentarisation de fait » des aires d'accueil, avec 63 % de la capacité d'accueil gelée par l'occupation permanente des emplacements par les mêmes ménages ;
- « Mal stationnement tournant » de 300 à 400 caravanes qui circulent en permanence sur le territoire de la métropole en passant d'un stationnement illégal à l'autre.

Ainsi, le SDAHGV prescrit la création de 202 places d'accueil, la reconstitution des places des aires d'accueil de Blagnac (30 places) et La Mounède (36 places) et la réhabilitation de l'aire de Cugnaux (12 places).

L'identification de fonciers ou la constitution de réserves foncières devront être réalisées pour permettre la mise en œuvre des projets d'aires d'accueil, d'aires de grand passage et de terrains familiaux.

→ Développer une offre à destination des familles sédentarisées et accompagner les relogements

Le SDAHGV prescrit la réalisation de 214 places d'ancrage sur le territoire de Toulouse métropole, en réalisant des opérations d'habitats adaptés financés en Prêts Locatifs Aidés d'Intégration (PLAI) ou de terrains familiaux locatifs, afin de répondre au besoin de sédentarisation des gens du voyage.

→ Réhabiliter et réaliser les aires d'accueil des gens du voyage

Le SDAHGV prescrit :

- la réhabilitation des 36 places de l'aire d'accueil de La Mounède ;
- la réhabilitation des 12 places de l'aire de Cugnaux et son extension de 8 places supplémentaires ;
- la création d'une aire d'accueil de 10 places sur Toulouse.

La réalisation de ces équipements d'accueil et d'habitat des gens du voyage permettra d'augmenter la

capacité de réponse de 202 nouvelles places, en diversifiant les réponses, privilégiant les solutions qui favorisent et sécurisent l'ancrage.

→ Réaliser les deux aires de grands passages sur le territoire

Le SDAHGV prescrit également la réalisation de 2 aires de grands passages sur le territoire de Toulouse Métropole, une sur la commune de Toulouse et une dans une autre commune, en optant pour la réalisation d'aires de grand passage fixes. Le PLUi-H devra les intégrer dans son projet d'aménagement.

2.6.2 Répondre aux besoins en logement et en hébergement des jeunes

Les jeunes sont soumis à une mobilité géographique et résidentielle particulièrement forte, ils occupent de petits logements, dont le prix au mètre carré est élevé, leur précarité et leur mobilité suscitent des craintes auprès des bailleurs. Il est donc nécessaire de produire une offre adaptée aux besoins des jeunes actifs et des étudiants en termes de services, de typologies et de revenus dans la production de logements familiaux. Ainsi la possibilité offerte, par l'article 109 de la loi Elan, de développement d'opérations de logements familiaux dédiant à titre dérogatoire, tout ou partie d'un programme de logements locatifs sociaux à des jeunes de moins de 30 ans, à des conditions de ressources inférieures au PLS. mais également dans des offres de résidences spécialisées, pouvant prendre la forme de résidences sociales (ex-FJT) ou plus simplement de résidences étudiantes. Dans ce dernier cas, une maîtrise de la résidence par un bailleur social sera recherchée et le développement d'une offre totalement privée de résidence étudiante devra être limitée afin d'éviter les potentielles dérives ultérieures à la période de conventionnement.

À ce titre, il est préconisé de prendre appui sur la démarche de mobilisation du foncier universitaire engagée en 2020 et sur le développement des partenariats entre le monde universitaire et les organismes HLM.

Avec un indice de jeunesse (rapport entre les moins de 20 ans et les 60 ans et plus) de 1,2 en 2018, la population de Toulouse Métropole est une population plutôt jeune.

Au regard des éléments évoqués ci-avant, l'offre de logement permettant une décohabitation (logements locatifs de petite taille), semble donc insuffisante et mal répartie sur la communauté urbaine puisque essentiellement située sur Toulouse.

Les niveaux de loyer de l'agglomération peuvent rendre l'accès au logement difficile, notamment pour de jeunes ménages en début de parcours résidentiel ou en situation d'insertion professionnelle.

Ceci explique la forte proportion de jeunes ménages dans la demande locative sociale exprimée sur la métropole : en 2021, 12 % des demandeurs avaient moins de 24 ans (source : SNE).

Toutefois, la problématique du logement des jeunes est complexe et les besoins multiples. Au-delà des besoins exprimés par la décohabitation des ménages, elle recouvre en effet les besoins en logements étudiants particulièrement prégnants sur une ville universitaire comme Toulouse, ainsi que les besoins en logement ou hébergement des jeunes apprentis, en situation d'insertion professionnelle ou de précarité.

Selon les profils, les besoins en logement de ces jeunes peuvent en effet être très différents tant au niveau de la nature (logement, hébergement) de la durée (pouvant aller de quelques semaines pour un apprenti à une année scolaire pour un étudiant), du niveau de loyer ou redevance (fonction des ressources disponibles selon qu'il s'agisse d'étudiants boursiers ou non, de salariés, d'apprentis rémunérés ou non ou de jeunes en rupture sociale sans rémunération) et de l'accompagnement social à mettre en place.

L'analyse des besoins est donc une condition sine qua non pour structurer une offre de logement et d'hébergement adaptée.

Le financement de PLS étudiants pourra être mobilisé à l'appui des résultats de cette analyse.

2.6.3 Intégrer les besoins liés au vieillissement et au handicap dans la politique de l'habitat de l'EPCI

Le vieillissement de la population est un enjeu d'habitat mais aussi d'aménagement du territoire qui a toute sa place dans l'élaboration du PLUi-H de Toulouse Métropole.

L'amélioration de l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées est l'un des objectifs du

PLUi-H. Cette obligation bénéficie aux personnes vieillissantes et plus globalement à tous les types de handicap.

On constate également l'émergence de fortes attentes, en matière d'habitat, liées au vieillissement de la population. Les personnes les plus fragiles, dépendantes, âgées ou handicapées refusent souvent de vivre en établissement et souhaitent vivre à domicile. Une mise en cohérence des orientations du PLUi-H est à cet égard nécessaire avec les schémas sociaux et médico-sociaux pour les services, les adaptations lourdes de logement et pour la programmation d'établissements pour personnes âgées et handicapées.

La mise en œuvre de l'article 20 de la loi ASV permet également de programmer des logements PLAI ou PLUS spécialement dédiés ou aménagés pour les personnes en perte d'autonomie ou en situation de handicap et de réserver leur attribution à des personnes âgées de plus de 65 ans ou handicapées. Le PLUi-H est l'occasion de définir des orientations cohérentes en matière de transports, d'urbanisme, d'accessibilité du cadre bâti, d'équipements et de services sur le territoire pour organiser des réponses en faveur du logement des personnes vieillissantes et handicapées. L'effort doit être poursuivi dans la mise en accessibilité des transports, de la voirie et des espaces publics. Le PLUi-H doit structurer une gamme d'offre permettant la prise en compte de besoins diversifiés d'habitat et d'itinéraires résidentiels des ménages en fonction de l'âge et/ou du handicap sur le territoire : formule d'habitat groupé, habitat évolutif, équipements médico-sociaux.

Il doit favoriser la prise en compte du handicap et du vieillissement dans les projets d'aménagement des quartiers, tant en neuf qu'en renouvellement urbain.

Le PLUi-H peut également identifier des chantiers sur lesquels travailler avec les bailleurs, comme, par exemple :

- le repérage des besoins d'adaptation des logements et de services à la personne ;
- la prise en compte de l'accessibilité et du vieillissement dans les politiques patrimoniales des organismes HLM (PSP) et de l'amélioration du service locatif (CUS) ;
- le développement de nouveaux produits combinant habitat et services (formules diversifiées à mettre au point, combinant habitat et services).

Il est ainsi nécessaire de maintenir et même étendre à l'ensemble de la métropole, la démarche de recensement des logements accessibles du parc social initiée sur 4 communes.

Le vieillissement, qui s'opère souvent par quartier, par lotissement, conduit à un déséquilibre social et générationnel. Or, il est indispensable de maintenir une pyramide des âges satisfaisante et d'assurer le renouvellement de population pour garantir la pérennité des services (écoles, etc.). Il s'agit donc de proposer une offre accessible aux ménages jeunes et/ou modestes.

Enfin, la qualité d'usage des logements constitue un enjeu majeur pour les personnes âgées ou en situation de handicap. L'adoption d'une charte de l'accessibilité des logements pour la construction neuve et la production d'un cahier de préconisations pour l'accessibilité et la qualité d'usage des logements illustrent l'engagement de Toulouse Métropole en faveur d'une société inclusive et accessible à tous. Il conviendra d'évaluer les modalités d'application de cette charte.

2.6.4 Soutenir le développement de nouvelles formes d'habitat

Dans les ZAC, écoquartiers, secteurs de projet, de nouveaux modes d'habiter comme l'habitat participatif, le co-habitat, l'accession abordable commencent à se développer. Ils répondent à des segments du besoin en logements et contribuent à la mixité sociale. Ils véhiculent une image positive indéniable en promouvant les principes de partage, de solidarité et de démocratie et sont source de potentielles économies substantielles pour les occupants. Ces solutions alternatives aux pratiques classiques de production de l'habitat présentent donc de nombreux atouts, et ont trouvé un cadre légal grâce à la loi ALUR.

L'habitat inclusif est un habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale. Il est destiné aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, et est assorti d'un projet de vie sociale. C'est un outil complémentaire à l'habitat en logement ordinaire et à l'accueil en établissement (hébergement). Des objectifs ou des projets d'habitat inclusif sont à décliner dans le POA.

2.7 Animer et évaluer l'avancée du programme

Un dispositif d'observation de l'habitat et du foncier (définis aux articles L. 302-1 et R.302-1-4 du CCH) doit être défini dans le but de :

- connaître les dynamiques foncières et de l'habitat du territoire, pour actualiser et approfondir le diagnostic ;
- évaluer la mise en œuvre des actions du POA, corriger certaines actions voire envisager des modifications aux documents.

L'apport de l'observatoire local des loyers ainsi que celui de l'observatoire habitat porté par l'agence d'urbanisme éclaire la situation et les dynamiques à l'échelle de l'aire urbaine. Cependant, le lien entre ces travaux d'étude et leur traduction opérationnelle dans le suivi, la conduite et l'adaptation des politiques de l'habitat n'apparaît pas clairement encore à ce jour.

Les attendus en matière d'évaluation sont à définir dès l'élaboration ; les impacts recherchés des actions qui seront menées au POA peuvent ainsi être clairement établis et suivis. Cette mission d'observation doit être précisément définie pour que le POA puisse être utile au pilotage de l'action habitat : par exemple, un bilan annuel des dynamiques et des indicateurs, des fiches de suivi à l'échelle communale des évolutions et de l'avancement des actions, la réalisation d'études ad hoc, etc.

Sur le plan réglementaire, un bilan de l'application des dispositions du plan relatives à l'habitat du POA et des OAP est attendu 3 ans après la délibération d'approbation du PLUi-H. Ce bilan est soumis au préfet par la métropole. Dans un délai de 6 ans après la délibération d'approbation du PLUi-H, une évaluation des dispositions relatives à l'habitat sera également soumise au préfet par la métropole ; une modification du POA pourra être demandée pour adapter le document aux nouveaux enjeux.

Pour procéder à ces évaluations, il est nécessaire de définir des indicateurs qui permettent à la fois une évaluation dans la durée et des comparaisons / agrégations spatiales. Dans cette optique, il est souhaité pour faciliter le suivi de l'action en faveur de l'habitat du PLUi-H, que le document décline des objectifs à 6 ans et à 10 ans.

En Haute-Garonne, l'observatoire de l'habitat 31 met en réseau les observatoires habitat et foncier des PLH. Un espace de partage d'informations ainsi qu'un outil de comparaison statistiques entre territoires est accessible gratuitement à ses membres, qui en retour s'engagent à participer aux travaux partenariaux et à partager leur expérience avec les autres membres.

Le guide de la DREAL Occitanie sur l'évaluation des politiques locales de l'habitat publié en janvier 2021 peut s'avérer également utile :

<http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/etude-evaluation-des-politiques-locales-de-l-a25357.html>

3. Agriculture : préserver et développer les activités agricoles, notamment intra-urbaines et périurbaines

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 a fait de l'ancrage territorial de la production l'un des objectifs de la politique agricole et alimentaire.

Cela doit se traduire par une meilleure valorisation des territoires par l'activité agricole et forestière, notamment en termes d'emplois (directs et indirects – IAA, et emplois tertiaires : services à l'agriculture, enseignement et recherche agronomique, etc.), de valeur ajoutée et en favorisant le développement durable des territoires ruraux.

Ces objectifs sont fondamentaux au regard de l'importance stratégique des espaces agricoles, naturels et forestiers dans un contexte de rareté avérée.

3.1 L'enjeu de préservation et de valorisation des espaces agricoles pour développer le potentiel économique de l'agriculture

De par leur fonction de production, les espaces agricoles sont le support d'une activité économique

performante fragilisée par le phénomène de la périurbanisation. Cette activité doit évidemment être préservée voire développée, d'autant plus qu'elle contribue à l'équilibre du territoire de la communauté urbaine de Toulouse Métropole.

En premier lieu le PLUi-H s'attachera à identifier le potentiel économique agricole de son territoire. Pour cela, l'association de la profession agricole apparaît incontournable pour identifier les secteurs potentiels agricoles, y compris les friches. En effet, la protection des espaces agricoles dépend d'abord de l'implication de la profession agricole dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre du PLUi-H. Ce travail collectif et collaboratif doit permettre de caractériser les secteurs à protéger en ayant une vision prospective de l'économie agricole et en inversant le regard sur les terres agricoles.

L'inversion du regard est un principe pertinent dans l'élaboration des documents d'urbanisme fondé sur le développement durable. L'objectif est de porter un regard nouveau sur les espaces agricoles, armature verte autour duquel le développement urbain s'organise. Il s'agit de revaloriser les espaces agricoles qui ne sont plus considérés comme des « vides simples de réserves foncières d'urbanisation » mais comme des « pleins qui ont une valeur intrinsèque à la fois économique, sociale, paysagère et récréative... ».

Ce travail collaboratif doit également porter sur les mesures d'accompagnement qui permettront de soutenir l'activité économique agricole.

Il convient d'ores et déjà de lancer un travail collaboratif multipartenarial (SMEAT – AUAT – CA 31 – DDT – DRAAF, etc.) et le cas échéant avec la SAFER pour définir ces zones de potentiel agricole et secteurs actuellement en friches ou en déprise agricole qui pourraient être réhabilités et rendus à agriculture (nécessité de mener un travail de capitalisation des données existantes et repositionner le PLUi-H / SCOT GAT en cours de révision).

Ainsi, en amont et en lien avec le SCOT GAT, un diagnostic des enjeux agricoles dans les territoires du PLUi-H doit être réalisé avec la profession agricole en vue de préserver et développer le potentiel économique agricole.

Le diagnostic agricole doit mesurer le poids de l'agriculture dans toutes ces composantes :

- poids économique de l'activité agricole (emplois amont et aval...) et des filières associées ;
- types et tailles des exploitations ;
- nombre d'agriculteurs sur le territoire couvert par le PLUi-H ;
- pourcentage de la population agricole / population du territoire du PLUi-H ;
- identification cartographique des espaces agricoles et notamment des espaces avec productions sous signes officiels de la qualité dont AOP, des zones irriguées ou équipées d'infrastructures réalisées au titre de l'activité agricole, zones remembrées, etc.

Le diagnostic établira un état des lieux des zones protégées ou à protéger à différents titres (agricole, paysager, environnemental). La mise en valeur du paysage agricole est source d'attractivité et de qualité du cadre de vie de la communauté urbaine de Toulouse Métropole qu'il convient de préserver.

La délimitation de ces secteurs agricoles à protéger peut se traduire de façon précise en utilisant les outils réglementaires de préservation du foncier agricole (PAEN, ZAP...) avec comme entrées : les espaces agricoles, les activités agricoles et le type d'agriculture.

Ainsi le PLUi-H aura identifié les territoires où les enjeux agricoles sont importants, où leur préservation est fondamentale pour l'économie locale, en termes de contribution économique globale (emplois directs et indirects), et défini les conditions permettant de pérenniser cette activité et de rendre, ainsi, ce foncier accessible aux agriculteurs qui souhaitent s'installer.

Outre la préservation des espaces agricoles le PLUi-H doit également préconiser la préservation ou la possibilité de développement des outils de production et infrastructures nécessaires à la viabilité économique des filières agricoles :

- préservation ou reconstitution d'unités foncières d'exploitation (aménagements fonciers...) ;
- possibilité d'accueil de nouveaux bâtiments d'exploitation ;
- préservation ou amélioration de la circulation des engins agricoles ;

- infrastructures de conditionnement, transformation, commercialisation nécessaires à faciliter les débouchés et circuits de commercialisation (circuits courts, mais aussi circuits longs...).

Les PLU et les politiques agricoles locales doivent assurer un bon fonctionnement des outils de production notamment sur les territoires supports des AOP.

Le PLUi-H tiendra compte de ces zones de potentiel agricole à préserver et à développer pour en déduire les espaces propices au développement urbain.

Il s'attachera à :

- éviter la déstructuration et le mitage des exploitations agricoles existantes afin de pérenniser la multifonctionnalité de leur activité et de leurs espaces (prise en compte de l'armature verte...);
- identifier les secteurs agricoles à fort potentiel agronomique et les protéger en les rendant inconstructibles ;
- recouper ces secteurs avec les zones d'urbanisation future, afin d'envisager éventuellement, pour les secteurs agricoles stratégiques, une révision des zones AU en zones A. Cela, afin de redonner de la vocation agricole sur le long terme permettant de limiter la spéculation foncière, de diminuer le prix des terres, encourager les propriétaires à ne pas laisser ces terrains en friches et permettre ainsi l'installation ou la location par bail rural des terres agricoles, et plus particulièrement en zones périurbaines afin de développer une agriculture de proximité ;
- éviter l'artificialisation d'ensemble agricoles de qualité proches des espaces urbains ;
- renforcer la qualité paysagère au cœur des paysages agricoles soumis aux plus fortes pressions urbaines (ex. Balma, Blagnac...);
- promouvoir des espaces agricoles protégés (ZAP, article L. 122-2 du code rural) en contrepartie des consommations de foncier agricole ;
- reconquérir les friches agricoles (après inventaires) pour leur rendre un usage agricole ;
- développer un véritable projet agricole concerté entre les collectivités et les acteurs de la profession agricole (mise en œuvre d'outils de mobilisation et de mise en valeur de terres dite « incultes », mise en culture des terres en friches, information et sensibilisation des propriétaires privés et des communes sur les possibilités de baux (ex. baux SAFER, baux à long terme : sensibilisation et aide au fermage), l'acquisition de réserves foncières dédiées à l'agriculture, etc.
- mieux protéger le foncier agricole : objectifs chiffrés dûment justifiés et argumentés. Le PLUi-H devra afficher un objectif chiffré en ha de consommation globale d'espaces par l'urbanisation (ZAE, logements, activités touristiques, installations production énergétiques, etc.). Cette consommation devrait être justifiée au regard de la vacance des logements et de l'occupation des ZAE, ce qui permettra de définir plus précisément l'objectif chiffré de consommation des espaces ;
- développer des programmes d'intervention foncière articulant l'action des collectivités, des SAFER (cf. pacte d'avenir du 12/03/2015) et de l'EPF local autour des enjeux de maîtrise foncière : préservation du patrimoine naturel, des sites et paysages, maintien et réorganisation de l'activité agricole, etc.
- élaborer un diagnostic des disponibilités foncières dans les ZAE existantes avant toute nouvelle ouverture, mettre en place un observatoire du foncier des zones économiques ;
- favoriser l'accès au foncier des agriculteurs et maintenir des espaces productifs agricoles.

Principal enjeu du PLUi-H identifié : maintenir l'ancrage et développer l'agriculture en zone périurbaine et mise en place d'une politique agricole locale et territorialisée : nécessité de préserver les terres agricoles à potentiel nourricier afin d'assurer la pérennité d'une agriculture périurbaine.

Cela doit se traduire par la protection du foncier agricole sur le long terme et ainsi contribuer à la réduction de la dynamique de spéculation. Cette protection doit procurer une plus grande lisibilité aux agriculteurs qui souhaitent s'installer ou consolider leur exploitation.

Mais également, par la protection des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison, soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique via la mise en œuvre de ZAP (Zones Agricoles Protégées – articles L.112-2 et R.112-1-4 et suivants du code rural) ou de PAEN (Périmètre d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces

agricoles et naturels périurbains).

Ces zones de préservation sont encore peu nombreuses en Occitanie et il convient de communiquer et sensibiliser les élus pour les développer.

Cette protection devra être menée en concertation avec le département de la Haute-Garonne. La protection seule du foncier ne suffira pas à assurer le maintien d'une agriculture périurbaine. Il apparaît nécessaire de mettre en place une politique locale agricole de soutien de projets (installations, consolidation d'exploitation, diversification, innovation...) portés par les agriculteurs. Cette politique locale doit être menée en concertation avec la profession agricole et les collectivités concernées.

3.2 Déclinaison de la séquence « Eviter-Réduire-Compenser »

L'artificialisation entraîne une perte de productivité agricole et limite la production alimentaire de nos territoires ayant pour conséquence une réduction de la capacité des terres agricoles à nous nourrir.

Éviter :

- les secteurs à très forts enjeux agricoles : forts potentiels agronomiques, signes officiels de qualité (SIQO), secteurs équipés en réseau d'irrigation et/ou drainage, zones de cultures spécialisées, etc.
- les secteurs où les emplois générés par l'activité agricole ou agroalimentaire sont importants et où se sont mis en place des dynamiques territoriales qui pourraient être remises en cause : présence d'industries agroalimentaires à fort approvisionnement local (ex : coopératives ou ateliers collectifs de transformation), groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE), programmes alimentaires territoriaux (PAT), etc.

Réduire :

- justification des choix : l'artificialisation devra être évitée ou limitée/réduite dans ces secteurs à forts enjeux de préservation de terres à fort potentiel agronomique et nourricier et/ou d'activités agricoles et agroalimentaires liées, génératrices d'emploi et de revenus.

Compenser :

- dans les cas visés par le décret n°2016-1190 du 31 août 2016, si emprise définitive sur des terrains agricoles et si après production de l'étude préalable comportant notamment les mesures envisagées pour éviter ou réduire la consommation des terres agricoles, il est constaté un impact notable du projet sur l'économie agricole du territoire concerné, il devra être proposé la mise en place de mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole.
Et si possible également, dans le cadre de cette compensation, remettre en culture des espaces nouveaux (ex : friches) pour retrouver le même potentiel de production agricole initial. Pour cela, recenser les friches « agricoles » dans le cadre des missions de la CDPENAF afin de leur rendre un usage agricole.

En effet, Toulouse Métropole a besoin de ses agriculteurs pour maintenir l'identité et l'attractivité de son territoire, et les agriculteurs ont besoin de l'agglomération pour écouler leurs produits dans le cadre des filières à circuits court de distribution.

Concernant la transition énergétique et le développement d'énergies renouvelables (photovoltaïque, éolien, biomasse...), le PLUi-H doit traiter des mesures d'évitement des concurrences, quant à l'usage du sol, entre activité agricoles et énergies renouvelables.

Le PLUi-H, en lien avec le SCoT GAT devrait définir un cadre de conditions d'implantation des installations de production (bois-énergie, photovoltaïque, éolien, etc.) pour la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Concernant l'implantation des projets photovoltaïques en zone agricole :

- Le développement de centrales au sol ne doit pas être admis sur les espaces à usage ou vocation agricole. Y compris les friches agricoles qui doivent en priorité être réhabilitées afin

de leur rendre un usage agricole notamment au regard de leur rôle de stockage de carbone et biomasse dans un contexte de réchauffement climatique.

- L'activité agricole doit être principale et ne pas servir d'alibi aux projets photovoltaïques.
- Il convient de rappeler le principe d'évitement des espaces agricoles. Il faut clairement afficher le principe de réduction de la pression sur les sols agricoles dont les fonctions premières sont la fonction nourricière et le support d'une activité économique régionale, génératrice d'emplois.

Le projet de SRADDET intègre également ces éléments au sein de la règle n°20 qui indique « Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification ».

3.3 Quelques exemples de mesures d'accompagnement

L'agriculture périurbaine est clairement identifiée comme un élément structurant de la communauté urbaine de Toulouse Métropole. Pour véritablement prendre en compte cette problématique agricole et donner une lisibilité foncière à long terme aux agriculteurs, le PLUi-H doit prévoir des mesures comme :

- la **fixation d'un potentiel « urbanisable » maximal** pour chaque commune ainsi que pour chaque zone d'activité nouvelle ;
- des **densités minimales** fixées pour les nouvelles opérations d'urbanisme ;
- l'**interdiction du mitage et de tout développement de hameaux, y compris dans les dents creuses** qui peuvent être réservés au maraîchage et circuits courts. Les collectivités seront incitées à encourager l'implantation d'activités maraîchères et à développer les circuits courts favorisant les débouchés locaux de commercialisation des productions de la communauté urbaine de Toulouse.

Le poids des circuits courts et de proximité est loin d'être anecdotique puisque 6 à 7 % des achats alimentaires en France se font par des circuits courts et que 21 % des exploitants vendent au moins une partie de leur production en circuits courts. Il convient donc de développer ces circuits courts, de qualité et de proximité en réponse aux attentes formulées par la société. En effet il existe une forte demande pour ces produits. Les stratégies territoriales actuelles sont souvent un frein et pensées à trop petites échelles. Pour atteindre un changement d'échelle, la relocalisation de l'alimentation doit être pensée au-delà des circuits courts et de proximité comme un projet alimentaire de territoire. Ainsi le PLUi-H est une bonne échelle. Cela implique une mise en réseau des acteurs (collectivités, consommateurs, entreprises, organisations professionnelles agricoles et agro-alimentaires...), la réalisation d'un diagnostic commun et la définition d'objectifs partagés.

- **La définition de zones périurbaines réservées à l'agriculture** (par exemple les espaces agricoles à l'interface de plusieurs communes proches. Ce sont fondamentalement des espaces de production agricole, mais ils jouent aussi un rôle pour la qualité des paysages (vallées, forêts...), de leur environnement naturel (trame verte et bleue) et en raison de la fréquentation de loisirs dont ils sont le support (ex. : centres équestres, cheminements, fermes pédagogiques, etc.).

Le PLUi-H doit éviter l'artificialisation de ces ensembles agro-naturels proches des centres urbains, en les délimitant et en y pérennisant les fonctions de productions agricoles et les atouts du paysage. Face à la pression urbaine très importante, l'enjeu du maintien de l'agriculture apparaît prioritaire. Les zones agricoles périurbaines bénéficient d'une situation privilégiée pour développer des activités agricoles diversifiées renforçant les liens avec la population citadine. Pour concilier le maintien d'une agriculture viable avec les enjeux environnementaux et paysagers, les actions de restauration des connexions biologiques (programmes de plantation, schémas bocagers, etc.) et de soutien à une agriculture qui en valorise la qualité écologique (agroécologie) et paysagère doivent être privilégiées.

Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre du PLUi-H, les collectivités en partenariat avec les

organismes agricoles pourront définir un réel projet agricole de territoire et ainsi mener des actions visant à pérenniser durablement les exploitations agricoles et les inciter à développer des activités en rapport avec la demande urbaine (vente directe, fermes auberges, fermes pédagogiques, fermes équestres, marchés locaux, maraîchage, circuits courts...) ou d'intérêt collectif (gestion du paysage et de la biodiversité).

Pour cela, il conviendra en complément de renforcer les moyens de maîtrise foncière :

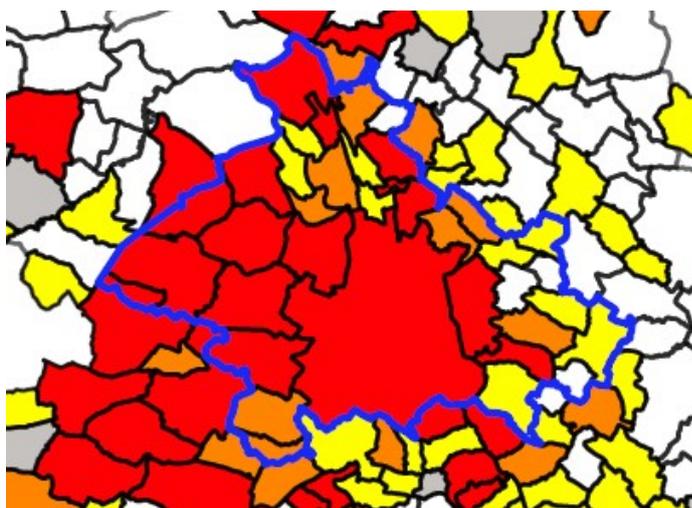
- Une stratégie foncière d'anticipation sur le renouvellement des exploitations existantes, création de nouvelles exploitations, le maintien de la vocation agricole des bâtiments autorisés en zone agricole doit être encouragé et poursuivi (rôles importants de la chambre d'agriculture et de la SAFER).
- L'aménagement des zones urbaines et de la construction de nouvelles infrastructures (ex. projet Castres Toulouse...) devront prendre en compte la circulation des engins agricoles.

4. Environnement : préserver et valoriser le réseau complexe de trames vertes et bleues

4.1 Contexte

Le territoire de la Métropole est traversé par un réseau complexe de trames vertes et bleues. La pression urbaine, très forte, menace les continuités écologiques et les réservoirs de biodiversité. Elle complexifie alors la connexion entre les réservoirs biologiques entre eux. Le réseau de trames vertes et bleues du territoire de Toulouse Métropole se compose d'une nature remarquable avec des espaces protégés (sites Natura 2000 sur l'axe Garonne, des APPB et des espaces présentant des espèces protégées de faune et flore), des espaces de connaissances (ZNIEFF, ZICO) et des espaces gérés en faveur de la biodiversité pour compenser l'impact de projets par exemple (mesure compensatoire); et d'une nature ordinaire avec des boisements, des réseaux de haies, des cours d'eau et leurs ripisylves.

Ces espaces qui sont sources de biodiversité, doivent être préservés. La préservation de la biodiversité est primordiale, car elle joue en premier lieu un rôle important pour le fonctionnement écologique, mais apporte également plusieurs services important pour l'homme : qualité des eaux, pollinisation, prévention des inondations, amélioration du cadre de vie – dont la lutte contre les îlots de chaleur, etc.



Enjeux en terme d'espèces de faune ou flore protégées dans les zones urbaines et à urbaniser

Légende

Intercommunalités

 Toulouse Métropole

Enjeu connu le plus fort

 Commune avec enjeu exceptionnel

 Commune avec enjeu très fort

 Commune avec enjeu fort

 Commune avec enjeu modéré

 Commune avec enjeu inférieur à modéré

 Communes sans PLU ni CC

Plusieurs constats sont à mettre en avant sur ce territoire :

- le territoire de Toulouse Métropole présente un taux de boisement relativement faible. De plus, le défrichement aux abords des habitations grignote ces espaces forestiers.
- une augmentation très importante des surfaces artificialisées a été constatée sur l'ensemble des 37 communes (+29 % entre 1990 et 2007 – source : SPOT Thema – conso Majic).

- la fragmentation des espaces naturels et la pression foncière qui s'exerce sur son territoire font de l'espace métropolitain un espace sensible en matière de biodiversité.
- le territoire est composé d'un chevelu hydrographique important qui convergent vers les principaux cours d'eau : la Garonne, l'Hers-Mort. L'anthropisation du territoire représente une menace pour la préservation de la qualité de l'eau.

La trame verte et bleue (TVB) est un outil d'aménagement durable du territoire qui contribue à enrayer la perte de biodiversité, à maintenir et restaurer ses capacités d'évolution et à préserver les services rendus, en prenant en compte les activités humaines.

De plus, la place de la nature en ville doit être posée au regard de la densité et des formes urbaines existantes mais aussi futures plus compactes : dans la ville dense, il n'y a pas assez de place pour que chacun ait son jardin, mais il s'agit de proposer un jardin, des parcs, des espaces verts reliés, partagés à proximité.

4.2 Attentes exprimées par l'État

L'État veillera à ce que le PLUi-H prenne en compte les enjeux en matière de biodiversité, de préservation des continuités écologiques et de préservation de la qualité de l'eau à travers le règlement écrit et graphique :

- la préservation des corridors écologiques :
 - décliner, à une échelle plus fine, les corridors identifiés au SCoT (notamment la mise à jour de **l'état initial de l'environnement dans le cadre de la révision en cours**) et au Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) de Midi-Pyrénées adopté par arrêté préfectoral le 27 mars 2015, en identifiant les continuités écologiques et paysagères depuis les vastes espaces forestiers et agricoles jusqu'aux espaces de nature plus urbains.
 - **limiter la fragmentation des habitats naturels** notamment dans les sites d'urbanisation future afin d'assurer les continuités faunistiques et floristiques et le cheminement des espèces. La création de trames « Grande faune » faciliterait le déplacement des grands gibiers (sangliers par exemple) et permettrait de leur créer des voies de circulation et de les éloigner des zones urbanisées (diminution du risque d'accident, etc.).
 - **recenser et identifier les haies de qualité** et les protéger par un classement en EBC ou au titre des éléments du paysage (article L 123-1-5 - III 2°).
 - identifier, préserver de toutes constructions, voire remettre en bon état les espaces de mobilité des cours d'eau et les espaces nécessaires pour jouer leur rôle de corridor écologique et permettre la préservation voire la reconquête de la ripisylve. L'inscription de la ripisylve en zone non constructible sur une marge suffisante (de 30 à 50 m – à adapter selon les cours d'eau et leur situation) et la création sur le Domaine Public Fluvial (DPF), d'espaces boisés classés y contribuerait.
- la préservation des réservoirs biologiques :
 - **éviter le grignotage des massifs boisés** et le fractionnement des continuités écologiques en limitant la constructibilité en lisière des espaces boisés. Il est préconisé d'étendre les zones N autour des principaux espaces boisés avec une protection de lisière de 30 m environ.
 - **assurer la conservation des espaces d'espèces protégées de faune et de flore** par un espace inconstructible (Nsp/ Asp ou EBC pour le milieu forestier).
 - **intégrer les espaces sur lesquels des mesures compensatoires environnementales sont mises en œuvre** et préciser les objectifs de compensation recherchés et l'opération concernée, ceci afin d'éviter le classement en zone à urbaniser de ces secteurs.
- la préservation de la qualité de l'eau :
 - **la préservation des zones humides**. Les zones humides contribuent au bon état des masses d'eau. L'inventaire départemental des zones humides réalisé par le Conseil Départemental de la Haute-Garonne montre qu'au-delà des zones humides déjà identifiées (axe Garonne), le territoire du PLUi-H présente un réseau dense de zones

humides potentielles. L'inventaire des zones humides potentielles devra être précisé dans le PLUi-H en appui à la partie état initial de l'environnement et le projet de la métropole devra prendre en compte cette problématique dans ses choix d'aménagement. En outre le SAGE Vallée de la Garonne a prescrit l'interdiction de destruction des zones humides de l'inventaire départemental. Ainsi les zones humides devront être intégrées à la trame bleue et préserver de toutes urbanisations. Un classement en zone N ou A et l'ajout d'un indice « zh » est préconisé afin de renforcer la portée informative de ces milieux pour les futurs aménageurs. La réalisation de lieux récréatifs, des espaces de « nature en ville » devront être privilégiés sur ces secteurs.

- **la gestion des eaux pluviales.** La mise en œuvre des techniques alternatives en matière de gestion des eaux de pluie (et en particulier la favorisation de l'infiltration) doit être développée et promue dans le PLUi-H afin de favoriser le recharge des nappes et limiter les rejets dans les cours d'eau qui participent à l'érosion de ces derniers. Les résultats de l'étude CAPITOU en cours visant à identifier les sols favorables à l'infiltration à l'échelle de Toulouse Métropole pourront être utilisés pour imposer sur certains secteurs l'étude préférentielle de solutions d'infiltration.

Il est nécessaire de développer une approche différente de l'aménagement qui consiste à transformer la contrainte que représente la maîtrise des eaux pluviales en un élément de valorisation du projet urbain : réalisation d'espaces urbains multifonctionnels où la fonction hydraulique peut être visible et qui permet de développer des espaces de nature en ville. Une réflexion sur la désimpermeabilisation de certaine surface pourrait même être menée.

- **la gestion des eaux usées.** Le PLUi-H doit tenir compte des capacités épuratoires de son réseau d'assainissement et de la temporalité des projets d'extension du réseau à venir pour réguler l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation. L'analyse doit prendre en compte la nécessité de faire évoluer le réseau au regard du PADD proposé, ainsi que de la qualité des masses d'eau concernées et de la capacité du milieu récepteur à supporter des charges supplémentaires.

- réinvestir le fleuve, l'eau, les espaces de mobilité des cours d'eau :

Le PLUi-H, par la protection des espaces présentant un intérêt tant paysager qu'écologique, pourrait contribuer à redessiner et compléter la continuité de la trame verte et bleue par un système de maillage, un système de parcs et d'espaces de nature en ville : grands parcs, promenades, boulevards avec alignements, squares et jardins publics, stades, rives de fleuves ou de cours d'eau jusqu'aux espaces jardinés résidentiels assurant la transition entre espace public et espace privatif. Cette mise en relation apparaît comme un enjeu important qui conditionne et rend acceptable la densité urbaine. La continuité des infrastructures paysagères qui structure les villes (boulevards plantés, mails, squares, parcs, berges, etc.) est une qualité à rechercher, indispensable à l'acceptation d'un renforcement de la densité au sein de la « ville intense ».

Les trames verte et bleue, qui existent aussi bien en ville que dans les zones moins urbanisées, pourraient devenir très structurantes dans la composition urbaine, dans le réseau cyclable et parfois même en termes d'identité du territoire. Ainsi, le programme d'aménagement « Grand parc Garonne » a pour ambition légitime de valoriser le fleuve dans la traversée de la métropole, notamment en retissant des liens entre espaces naturels et espaces urbains, au travers d'aménagements récréatifs et sportifs.

4.3 Recommandations

- **Introduire dans le règlement un coefficient de biotope**

Considéré comme un outil à l'échelle d'une construction ou opération, le coefficient de biotope décrit la proportion entre toutes les surfaces favorables à la nature sur la parcelle et la surface totale de la parcelle ($CdB = \text{surfaces écoaménageables} / \text{surface de la parcelle}$). L'instauration de ce coefficient de biotope en centre urbain dense permet de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville, de limiter l'imperméabilisation du sol et de favoriser la mise en œuvre de techniques alternatives pour la gestion des eaux pluviales afin de favoriser la recharge des nappes (chaussées drainantes, parkings perméables, noues paysagères, etc.). Ce coefficient indique la part de la surface d'un terrain servant de station végétale ou assumant d'autres fonctions pour l'écosystème. Il permet ainsi de garantir une « qualité verte » dans les zones urbanisées ou à urbaniser. Il peut être fixé dans

le règlement du PLU et lié au CES. Il peut être adapté à chaque type de zones et en fonction de la destination (logement, équipements publics, etc.) et calculé en fonction des différentes surfaces constitutives du projet (pleine terre, toiture végétalisée, chaussée drainante, etc.).

- **Réaliser des orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)**

Celles-ci permettent de définir de manière précise des actions ou des opérations à mettre en œuvre pour répondre aux ambitions, en matière de préservation ou de restauration des espaces naturels et des paysages.

À l'échelle d'un quartier ou d'un secteur à mettre en valeur, à réhabiliter ou à urbaniser, elle peut organiser la zone autour d'un véritable projet de nature en ville, limiter l'imperméabilisation des sols, prévoir la création d'une continuité écologique dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble, garantir la perméabilité des limites parcellaires, préciser les principes de plantations à réaliser, le reboisement d'un espace, la restauration d'un cours d'eau ainsi que ses abords, des principes de liaisons douces, de gestion des eaux pluviales.

- **Mettre en œuvre le principe de compensation en amont des projets d'aménagement**

Le PLUi-H pourrait intégrer une réflexion d'ensemble sur les secteurs prioritaires de valorisation des ressources environnementales, agricoles ou naturelles (par exemple dans le cadre de la couronne verte), en vue d'anticiper la mise en œuvre des mesures compensatoires liées aux projets d'aménagement qu'il autorise, et notamment l'identification d'espaces de compensation :

- l'identification de sites de fragilité écologique aux fonctionnalités importantes en termes de milieux pouvant potentiellement être renforcés et correspondre à des secteurs de mise en œuvre de mesures compensatoires dans le cadre de procédures de défrichement, espèces protégées, zones humides, ou police de l'eau ;
- l'identification d'emprises agricoles stratégiques : risque d'enclavement ou de fragmentation, diversité de la production agricole, qualité pédologique des sols, etc. afin de compenser l'emprise des aménagements autorisés par le SCoT par un échange de terres quasi-équivalentes, non seulement en surface, mais aussi en capacité de production (qualité agronomique, quotas, droits à paiement unique, droits d'épandage, labels...).

5. Intégrer la gestion des risques dans les projets d'aménagement

5.1 Contexte

Le territoire de Toulouse Métropole est exposé à plusieurs risques d'origine naturelle et technologique qu'il est important de prendre en compte dans les choix d'aménagement retenus par le PLUi-H.

Il fait en particulier l'objet d'une bonne couverture par des plans de préventions des risques naturels (inondations, mouvement de terrain et sécheresse) et technologiques qui réglementent l'urbanisation dans les secteurs à risque, sans toutefois couvrir l'ensemble des risques sur tous les secteurs.

En intégrant l'ensemble des éléments de connaissances relatifs aux risques dans le projet de développement intercommunal, le PLUi-H contribuera au respect des principes généraux de la prévention des risques, en limitant les enjeux exposés et en réduisant la vulnérabilité globale du territoire.

Risque inondation :

La croissance de l'aire urbaine toulousaine a considérablement augmenté ces dernières années. Cette dynamique urbaine appelle à revoir l'organisation de la gestion du risque d'inondation afin de mieux prendre en compte les affluents de la Garonne et de mieux coordonner les actions avec le fleuve.

La politique nationale de gestion des risques d'inondation a été rénovée par la Directive dite « inondation ». En application de celle-ci, un plan de gestion des risques inondation (PGRI) du bassin Adour-Garonne est élaboré afin d'orienter et d'organiser la politique de gestion des risques d'inondation. La version couvrant la période 2022-2027 est en cours d'approbation. Le PGRI est opposable à l'administration et à ses décisions et a une portée directe sur les documents d'urbanisme qui doivent être compatibles avec les objectifs définis ci-dessus, en particulier le PLUi-H.

Dans le cadre également de la directive inondation, le préfet coordonnateur de bassin a procédé en 2013 à la sélection des Territoires à Risque Important d'inondation, parmi lesquels figure le TRI de Toulouse qui concerne 8 communes de la métropole toulousaine sur les 13 de ce TRI : Toulouse, Blagnac, Beauzelle, Fenouillet, Seilh, Gagnac sur Garonne, Lespinasse, Saint Jory.

La stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) du TRI dit « de Toulouse », qui constitue une obligation réglementaire issue de la directive, a été approuvée en 2017 puis le président de Toulouse Métropole, a officialisé en 2018 l'intention de la Métropole d'être structure porteuse de la SLGRI et sa volonté de s'engager dans une déclinaison opérationnelle en programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). Cette démarche a abouti au dépôt d'un dossier labellisé suite à l'avis favorable de la Commission Inondation de Bassin du 7 septembre 2020.

Première étape de la démarche dite « PAPI d'intention », un programme d'études est en cours de mise en œuvre : il comprend des actions de diverses natures et vise notamment à définir un programme d'actions de travaux opérationnels (seconde étape dite « PAPI complet »). Deux types d'actions retiennent l'attention vis-à-vis du PLUi-H : l'amélioration de la connaissance des phénomènes d'inondation (débordement mais aussi ruissellement) et la conception d'un guide des bonnes pratiques pour prendre en compte le risque inondation dans l'aménagement du territoire (action 4.2).

S'agissant des PPR inondation, le territoire de Toulouse métropole est relativement bien couvert par des PPRN approuvés sur les bassins de la Garonne, l'Aussonnelle, l'Hers-Mort, le Touch, la Sausse et la Seillonne, mais il est à noter que ces plans ne couvrent pas forcément l'ensemble des sous-affluents.

Dans le cadre de la SLGRI, 3 scénarios fréquent/moyen/extrême ont été cartographiés afin d'apporter des éléments de connaissance aux administrations afin d'orienter à la fois leurs politiques publiques (y compris en anticipation du changement climatique) et préparer la gestion de crises liées à des crues.

La carte des surfaces inondables pour l'évènement de référence moyen correspondant à celui des PPRN a montré une évolution du risque en amont et en aval de Toulouse, sans qu'elle puisse se substituer à la carte du PPRN.

La mise à jour de la cartographie (intégration de données topographiques plus précises) a été l'occasion de vérifier, pour le scénario moyen, la cohérence des cartes d'aléas des PPRN avec la topographie la plus récente, beaucoup plus précise. Les résultats obtenus ont justifié d'engager une démarche de révision des PPRN. L'objectif étant de consolider les cartes d'aléas afin qu'elles puissent être utilisées pour l'application du droit des sols.

De plus, l'instruction d'autorisations d'urbanismes de projets situés sur ces communes depuis l'approbation des PPRN en 2003 a conduit à constater ponctuellement des problèmes d'incohérence des aléas (sous-estimation localisée sur des territoires de développement des communes), existence de repères de crue au-dessus des cotes PHEC du PPRN, probablement en raison de l'imprécision des données topographiques de l'époque.

Ces éléments ont justifié l'engagement d'une démarche de révision des PPRN sur les bassins de risque dit « Garonne Amont » (hors territoire métropolitain) lancé en février 2022, et Garonne Aval » (concernant les communes de Blagnac, Beauzelle, Fenouillet, Seilh, Gagnac sur Garonne, Lespinasse), qui débutera au second semestre 2022.

Il est d'ailleurs à noter que cette révision s'inscrit dans le cadre de l'action 4.1 du PAPI porté par Toulouse Métropole.

Risque mouvement de terrain :

S'il s'agit d'un risque un peu moins prégnant sur le territoire, certaines communes sont également concernées par l'aléa mouvement de terrain. Le risque mouvement de terrain est ainsi pris en compte dans plusieurs PPRN du territoire métropolitain et sera ré-évalué dans le cadre de la révision des PPRN de Garonne Amont et aval de Toulouse.

Après le lancement de la révision du PPRN Garonne amont en février 2022, la révision du PPRN Garonne aval est programmée pour le début du second semestre 2022.

Par ailleurs, les PPRN sur les bassins de risques du Touch aval et de l'Aussonnelle ont été finalisées

ces dernières années et respectivement approuvés en 2017 et 2021.

Risques technologiques :

Le territoire de la métropole toulousaine est concerné par plusieurs PPRT approuvés : Total sur la commune de Lespinasse, Total Gaz sur les communes de Fenouillet et Saint-Alban, Fondeyre (Esso-STCM) et Heraklès sur la commune de Toulouse.

5.2 Attentes exprimées par l'État

Risque inondation :

Dans le cadre du PLUi-H, la prise en compte du diagnostic de vulnérabilité territorialisé, réalisé dans le cadre du PAPI, est à préconiser. Cet état des lieux permet d'identifier les secteurs les plus exposés, le type d'aléas, les populations qui sont les plus touchées, etc., et constitue une base pour intégrer le risque dans la planification.

L'objectif est que le risque d'inondation soit pris en compte de façon transversale au moment de l'élaboration du PLUi ou de sa révision.

Cela peut s'effectuer de différentes façons :

- planifier la répartition des constructions et activités en fonction de leur vulnérabilité ;
- tenir compte de la place de l'eau ;
- adapter les constructions actuelles et futures ;
- intégrer la question des multiples réseaux ;
- envisager des bâtiments, infrastructures, aménagements à usages multiples ;
- inclure les ouvrages de protection dans la réflexion.

Pour prévenir les risques d'inondation et de préserver les champs d'expansion des crues, l'État veillera à ce que le PLUi-H préconise l'application des prescriptions suivantes :

- En l'absence de PPRi approuvé, sur les territoires situés en zones inondables, le PLUi-H devra :
 - Prendre en compte l'ensemble des informations sur l'aléa inondation portées à connaissance des collectivités par la DDT 31 (études PPRi en cours, étude TRI, toute étude améliorant la connaissance des risques, Carte Informatrice des Zones Inondables pour des affluents non concernés par un PPRi, etc).
 - Dans l'attente de l'approbation d'un PPRi, limiter l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation AU dans les zones inondables.
 - Limiter tous remblais en zone inondable. Les parkings et voies nouvelles ne peuvent notamment pas être réalisés en remblai de manière générale, même si le projet prévoit des compensations. En effet, afin de limiter les impacts des remaniements du terrain naturel sur les écoulements en zone inondable, le principe de compensation n'est pas admis en matière de risque d'inondation (sauf pour les remblais strictement nécessaires dûment justifiés).
 - Identifier et préserver strictement de l'urbanisation les zones d'aléa fort et les champs d'expansion des crues.
- Pour les territoires concernés par un PPRi approuvé :
 - Le PLUi-H devra contenir une cartographie à l'échelle de Toulouse Métropole, avec toutes les données PPR, regroupant les zones à préserver, les zones d'aléa fort, les zones d'aléa faible, les zones d'expansion des crues et les zones d'aléa extrême du TRI.
 - En cas d'ouverture à l'urbanisation d'une zone de surface importante en zone bleue du PPRi, il conviendra de vérifier finement les hauteurs des PHEC sur le site. L'information fournie par les isocotes PHEC du PPRi devra être croisée avec des données topographiques récentes. En cas d'identification de hauteurs d'eau supérieures à 1 m, la zone ne pourra pas être ouverte à l'urbanisation ou réduite.
 - Le règlement du PLU devra prévoir si nécessaire des dérogations pour permettre la mise en œuvre d'actions de réduction de la vulnérabilité (par exemple, une limitation en hauteur de constructions ne doit pas empêcher de construire un niveau refuge).
 - Si un élément de connaissance plus récent que le PPRi, notamment l'étude de vulnérabilité menée par Toulouse Métropole dans le cadre de l'élaboration de la SLGRI ou qui seront menées dans le cadre du PAPI, permet d'identifier des mesures de prévention

non prévues par le PPRi, le PLUi-H de Toulouse Métropole devra également le prendre en compte.

De manière générale, les objectifs des PLUi-H doivent justifier tout projet d'aménagement en zone inondable en démontrant l'absence d'alternatives de développement dans des secteurs non exposés, la non-aggravation du risque pour les enjeux existants, la résilience des réseaux (voiries, énergie, eau, télécommunications, etc.) et des infrastructures nécessaires au développement (aménagement de dents creuses au sein d'un continuum urbain existant, opération de renouvellement urbain, etc.), de la capacité des infrastructures de transports à répondre aux exigences d'évacuation rapide des populations et d'accessibilité aux services de secours en cas de crise.

L'action 4.2 en cours dans le cadre du PAPI d'intention de la SLGRi de Toulouse intitulée « Concevoir un aménagement résilient au risque inondation » a vocation à faciliter l'atteinte de toutes les préconisations susmentionnées. En effet, elle vise notamment à collecter les expériences d'autres territoires et à développer les bonnes pratiques d'aménagement et d'occupation du territoire. Ce travail devrait pouvoir inspirer l'élaboration du PLUi-H.

Autres risques :

Le principe exposé ci-dessus de tenir compte de la connaissance la plus récente doit prévaloir pour l'ensemble des risques naturels ou technologiques.

Outre cela, le PLUi-H devra en particulier tenir compte des prescriptions réglementaires des PPRN et PPRT.

5.3 Recommandations

Le PLUi-H doit avoir vocation à définir un projet de développement pour le territoire qui tienne compte de l'existence des risques naturels et technologiques.

S'agissant des risques naturels et plus particulièrement du risque d'inondation, une réflexion pourrait être conduite à l'échelle de la métropole sur la prise en compte du risque et la réduction de la vulnérabilité des centres urbains denses en zone inondable concernés par des projets de renouvellement urbain, ainsi que la prise en compte du risque dans la définition des grands projets d'aménagement (implantation, etc).

Par ailleurs, pour une meilleure prise en compte du risque dans ses documents, le PLUi-H peut matérialiser la connaissance sur le risque d'inondation dans le zonage en créant un zonage spécifique qui identifie la présence de risques d'inondation ou en ajoutant un "indice" qui se superpose aux zones existantes : naturelles (N), agricoles (A), urbanisées (U) ou à urbaniser (AU). Par exemple : "Ui" (inondation) ou "Us" (submersion).

6. Intégrer la transition écologique dans les projets d'aménagement

6.1 Contexte

En 2019, les émissions de GES de Toulouse Métropole sont de 2 551 milliers de teqCO₂ (source OREO). Sa consommation d'énergie est de 14 387 681 MWh (source OREO). Elles sont responsables de l'augmentation des températures : 2,34 °C dans 20 ans et 4 °C dans 50 à 70 ans.

Le secteur des transports est le principal émetteur de GES avec 1 419 milliers de teqCO₂ et le secteur résidentiel le 2^e émetteur avec 510 milliers de teqCO₂.

La part de la production d'EnR dans la consommation d'énergie n'est que de 3,4 %.

En 2018, la part des surfaces artificialisées est de 48,4 % (source : fichiers fonciers 2018 – calculs DREAL).

Le taux d'évolution de l'artificialisation des sols entre 2010 et 2020 est de 6,7 % (source : Observatoire national de l'artificialisation et calculs DREAL).

La part des surfaces artificialisées pour l'activité économique est de 34,5 % (source : fichiers fonciers 2018 – calculs DREAL). Elle est de 19 % pour la région Occitanie.

Fort de ce constat, Toulouse Métropole doit amplifier son action en matière de transition écologique afin de contribuer significativement à la baisse des émissions de GES, à la baisse de sa consommation énergétique et, *in fine*, de permettre aux habitants métropolitains de vivre dans un territoire résilient (limiter les îlots de chaleur urbain, etc.), à la qualité de vie saine (améliorer la qualité de l'air, etc.) et apaisée (bruit, congestion routière, etc.).

Le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET), approuvé par délibération du 28 juin 2018, le Schéma Directeur des Énergies (SDE) 2030, adopté en octobre 2019, ainsi que le PLUi-H sont autant d'outils de planification à portée opérationnelle qui doivent permettre à la Métropole d'atteindre les objectifs affichés dans le cadre de son PCAET, à savoir :

- réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 2008 (premières données disponibles) ;
- réduction de 20 % de la consommation énergétique finale par rapport à 2016 ;
- doublement de la part locale des énergies renouvelables et de récupération dans la consommation d'énergie du territoire.

Le PCAET comporte 80 fiches-actions et s'articule autour de 6 axes :

1. Assurer le bien vivre dans l'éco-métropole : amplifier massivement l'action sur la rénovation des logements et la qualité des aménagements ;
2. Rendre du temps aux Métropolitains : favoriser l'éco mobilité ;
3. Développer des productions et des consommations d'énergies renouvelables locales ;
4. Entreprendre, produire, et consommer durablement dans une ville intelligente ;
5. Affirmer Toulouse Métropole comme animatrice territoriale de la transition énergétique ;
6. Innover pour l'exemplarité et généraliser les pratiques d'excellence.

Plus spécifiquement, 4 actions pourront utilement nourrir les réflexions à engager dans le cadre du PLUi-H :

- Action 1 : « préservation du potentiel de séquestration carbone à travers la protection des espaces naturels et agricoles dans le PLUi-H » ;
- Action 2 : « définition et mise en œuvre d'une stratégie Éviter Réduire Compenser anticipative pour protéger les espaces de biodiversité » ;
- Action 3 : « gestion prévisionnelle du foncier mobilisable et mutable » ;
- Action 7 : « intégration des enjeux Air Climat Énergie dans le PLUi-H ».

Pour mémoire, il est utile de rappeler ici que la MRAe avait recommandé à Toulouse Métropole, dans son avis n°2018AO90 du 18 octobre 2018, « d'adopter un objectif plus ambitieux de réduction de la part modale des véhicules thermiques individuels et de réduction de la consommation d'espace, qui aurait vocation à être intégré à la première révision du PLUi-H ».

Notons enfin que, conformément à la loi « Transition Énergétique pour la croissance verte » du 17 août 2015, Toulouse Métropole doit prendre en compte la stratégie nationale bas carbone (SNBC), publiée à l'automne 2015 et révisée en 2019, dans son PLUi-H.

6.2 Recommandations

Le PLUi-H doit tenir compte du PCAET. Il pourra notamment :

- définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit, et notamment une production minimale d'énergie renouvelable. Cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci (article L.123-1-5 du code de l'urbanisme modifié par la loi « Transition Énergétique pour la croissance verte »).
- identifier les secteurs présentant les bâtiments les plus énergivores pour accélérer le rythme annuel de rénovation, les secteurs sujets au phénomène d'îlot de chaleur, mais aussi les configurations spatiales (toitures, orientation, etc.) favorables à l'installation de panneaux

solaires photovoltaïques ou en solaire thermique permettrait de recourir de manière plus systématique à ces technologies dans les bâtiments neufs et existants.

7. Urbanisme et santé

7.1 Contexte

L'urbanisme et l'aménagement urbain façonnent notre environnement, lequel détermine nos modes de vie, de travail, de loisir, de déplacement et de détente. L'aménagement du territoire revêt un enjeu majeur pour la santé de la population, car il est démontré que certaines problématiques de santé publique telles que l'obésité, l'asthme ou les troubles de la santé mentale sont associées à des facteurs environnementaux.

Le PLUi-H contribue à améliorer le milieu physique (qualité de l'air, de l'eau, des sols), le cadre de vie (habitat, aménagement du territoire, transport, équipements et services publics, etc.) et l'entourage social (isolement, sédentarité et mixité sociale). Les choix d'aménagement des territoires constituent des leviers pour réduire les inégalités sociales et améliorer le bien-être des habitants.

Les recommandations émises par mes services s'appuient notamment sur l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et sur la promotion et mise en œuvre d'un urbanisme favorable à la santé qui « implique des aménagements qui tendent à promouvoir la santé et le bien-être des populations ».

Un objectif affiché de bonne santé pour tous vise à dépasser la seule maîtrise des expositions des populations à des contraintes environnementales (aspect 'curatif' des impacts d'un projet) au profit de la cohérence d'une stratégie de développement qui permet de :

- Prévenir l'exposition aux polluants (air, eau, sol, gaz à effet de serre...) en agissant sur les nuisances (bruit, odeurs, ondes électromagnétiques...) et autres agents délétères (composés chimiques des matériaux de construction, etc.) : réduction à la source (équipements de chauffage, modalités de déplacement, activités industrielles, etc.) et prévention de l'exposition des populations (insonorisation, isolation, qualités du bâti, etc.).
- Promouvoir des modes de vie sains afin de favoriser l'activité physique et la non sédentarité en proposant une offre diversifiée de services incitatifs aux publics et des équipements ou d'infrastructures adaptés et accessibles à tous.
- Contribuer à changer l'environnement social dans un territoire inclusif en proposant un espace commun de vie inclusif se souciant de toutes les catégories sociales et qui soit ouvert, agréable, sécurisé pour le bien-être des habitants et la cohésion sociale. Favoriser la mixité fonctionnelle des quartiers (cohérence des activités économiques, de services, de loisirs et des transports) est aussi un gage de stabilité d'implantation pour les personnes qui réduiront d'autant leurs déplacements et renforceront des liens sociaux locaux.
- Corriger les inégalités de santé entre les différents groupes sociaux et les personnes vulnérables, en termes d'accès à un cadre de vie de qualité, à des services de proximité et à une offre de santé adaptée.

Garantir une bonne santé à la population est à la fois un gage de stabilité, d'attractivité mais aussi un service à part entière afin que l'état de santé des populations devienne le réel indicateur de la qualité des aménagements urbains. Les opportunités foncières ne doivent pas seules orienter les choix d'aménagement face aux enjeux de santé publique.

Garantir la bonne santé des populations se complète par l'anticipation des effets du changement climatique afin que l'aménagement urbain et les bâtis protègent les populations des effets négatifs attendus.

Dans son dernier rapport annuel publié le 30 juin 2021, le Haut Conseil pour le Climat recommande d'intégrer systématiquement l'adaptation au changement climatique dans les politiques d'aménagement local. Cet objectif doit être clairement affiché et pris en compte pour l'agencement des aménagements, la typologie des bâtis et les caractéristiques de chaque bâtiment. Une intégration forte de cette recommandation maîtrisera les effets néfastes du changement climatique sur les

7.2 Protéger la qualité de l'eau potable

De nombreux micro-organismes pathogènes (bactéries et virus) sont responsables de contaminations de l'eau. D'origine naturelle ou anthropique, les non-conformités des eaux destinées à la consommation humaine (EDCH) ont des effets immédiats et dangereux pour la santé. Les effets observés à court terme sont généralement bénins (troubles digestifs, mycoses) mais peuvent s'avérer aussi plus importants (hépatites, leptospirose, typhoïde, légionellose, etc.). Des pollutions chimiques de l'eau sont sources de maladies aux effets parfois irréversibles : saturnisme lié au plomb, cancers liés à l'arsenic, au mercure, au chrome, aux nitrates, aux hydrocarbures, etc. Les nitrates présentent aussi un risque pour la santé par la modification des propriétés de l'hémoglobine du sang : chez les très jeunes enfants de moins de 6 mois, cette maladie peut s'avérer grave (méthémoglobinémie). Les femmes enceintes et les nourrissons sont les populations les plus sensibles.

Aux risques associés aux micro-organismes et aux éléments chimiques s'ajoutent les effets des pesticides, des perturbateurs endocriniens, des résidus de médicaments dont les effets sont encourus à long terme et restent encore difficiles à évaluer à ce jour.

Les progressions démographiques sont parmi les plus dynamiques de France pour la période 2013-2018, avec un gain annuel moyen de près de 10 000 habitants dans la métropole et un taux de + 6,2 % dans la ville de Toulouse selon l'INSEE.

Ces évolutions démographiques impliquent le renforcement des capacités de production d'eau destinée à la consommation humaine et leur sécurisation.

Enjeux pour le PLUi-H :

- Sécuriser les 4 captages d'eau de surface sensibles aux environnements proches et les 2 usines présentes sur le territoire ;
- Intégrer les périmètres de protection dans le découpage du zonage sous la forme d'un sous zonage (ex. zone Np) et reporter les servitudes et la zone *non aedificandi* éventuellement associée au captage ;
- Reprendre les éléments essentiels (liés au droit du sol) de l'arrêté de déclaration d'utilité publique ;
- Privilégier le classement des terrains intégrés dans le périmètre de protection rapprochée en zone naturelle (N) notamment si la sensibilité de la nappe est élevée (se référer aux restrictions de la DUP) ;
- Protéger les ressources en eau en proscrivant l'ouverture à l'urbanisation des zones destinées à recevoir des activités polluantes dans le périmètre de protection rapprochée ;
- Évaluer le risque d'inondation dans le cadre d'un projet d'aménagement ou de territoire afin d'agir sur les causes et les facteurs aggravants (crues, remontées de nappes, urbanisation en zones inondables, etc.) afin de protéger la vulnérabilité des ressources en eau ;
- Rappeler que l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine à partir d'une ressource privée (forage, puits ou source) est tout à fait exceptionnelle et doit rester unifamiliale sans distribution à un public (gîte, chambre d'hôte par exemple).

7.3 Préserver la santé des baigneurs dans les sites naturels de baignade

La prévention des pollutions de l'eau de sites naturels de baignade évite aux baigneurs d'être exposés à des pathologies d'origine microbienne (bactérie, parasite, algue). Les sites naturels de baignade peuvent être contaminés par de nombreuses sources : eaux de ruissellement, eaux usées plus ou moins épurées, issues de l'assainissement collectif ou individuel ou par des sources ponctuelles ou temporaires de pollution (animaux domestiques, faune sauvage, activités humaines...). Une qualité dégradée de l'eau peut entraîner des pathologies de la sphère ORL, de l'appareil digestif ou des yeux, le plus souvent bénignes.

La leptospirose est une maladie bactérienne dont les réservoirs sont les rongeurs. Ces bactéries, dispersée par les déjections de rongeurs, persistent dans l'eau et dans l'environnement humide (berges) puis pénètrent principalement par la peau lésée ou les muqueuses dans le corps humain. 600 à 800 cas sont dénombrés par an en France provoquant une fièvre persistante, un syndrome hémorragique et une atteinte du foie et des reins dans 5 à 20 % des cas (Institut Pasteur).

De nombreux microorganismes pathogènes pour l'Homme sont naturellement présents dans les eaux douces :

♦ *Les bilharzioses intestinale et uro-génitale sont la deuxième maladie parasitaire la plus fréquente au monde après le paludisme. Appelée aussi « dermatite du baigneur », cette maladie parasitaire se contracte par l'immersion dans une eau contenant la forme larvaire infectante (cercarie) du parasite en moins de 10 minutes. L'infection du système est source de douleurs et de sang dans les urines avec parfois des atteintes rénales sévères. Plus de 88 millions d'entre elles ont été traitées contre cette parasitose en 2016. (OMS, 2018) et plus de 110 cas ont été diagnostiqués en Corse depuis 2013 sans forme grave.*

♦ *Certaines algues (cyanobactéries) produisent des toxines diarrhéiques, amnésiantes et paralysantes qui, à forte concentration, provoquent des troubles de santé (maux de tête, gastro-entérites aiguës, atteintes neurologiques). Leur prolifération, appelés bloom phytoplanktonique, est conditionnée par la composition de l'eau, l'ensoleillement et la température (eaux peu profondes, tièdes, calmes et riches en nutriments).*

Enjeux pour le PLUi-H :

Le PLUi-H doit maîtriser les aménagements sur les zones qui peuvent impacter le profil de baignade de chacun des 3 sites autorisés sur les communes de Tournefeuille (La Ramée), Toulouse (Sesquières) et Saint-Jory (Braguessou).

7.4 Prévention de l'exposition aux polluants atmosphériques

L'air est sensiblement contaminé par des polluants gazeux, liquides ou solides d'origine naturelle (émissions par la végétation, les océans, les volcans, etc.) ou produits par les activités humaines (cheminées d'usines, pots d'échappements, etc.).

Une qualité dégradée de l'air a un impact fort sur notre santé à l'origine possible de nombreuses pathologies : irritations rhino-pharyngées et oculaires, toux, dégradation de la fonction ventilatoire, hypersécrétion bronchique, augmentation de la résistance pulmonaire, déclenchement de crises d'asthme, effets sur le système cardio-vasculaire, etc. La pollution atmosphérique est à l'origine de 40 000 décès prématurés chaque année en France (données Santé Publique France). Elle est la seconde préoccupation environnementale des Français derrière le changement climatique et constitue un enjeu sanitaire majeur. La qualité de l'air s'améliore au fil des années grâce aux politiques engagées, cependant elle n'est pas encore satisfaisante dans la plupart des grandes villes.

Selon le dernier rapport de l'Agence européenne de l'environnement, publié fin 2019, la plupart des personnes vivant dans des villes européennes sont exposées à un air de mauvaise qualité. Les polluants réglementés sont le dioxyde d'azote (NO₂), dioxyde de soufre (SO₂), monoxyde de carbone (CO), ozone (O₃), particules fines (PM_{2,5} et PM₁₀), métaux et benzène.

L'étude européenne Aphekomp (2012) a démontré que le dépassement de la valeur guide de l'OMS pour les particules fines dans 25 villes européennes dont 9 en France (39 millions d'habitants dont Toulouse) se traduit chaque année par 19 000 décès prématurés et la perte de 5,3 mois d'espérance de vie à 30 ans. La commission d'enquête sénatoriale (2015) sur le coût économique et financier de la pollution de l'air évalue, a minima, à 3 milliards d'euros par an les coûts sanitaires directs (dépenses de santé) et entre 68 et 97 milliards d'euros par an les coûts sanitaires intangibles (mortalité, morbidité, perte de bien-être). Ce coût sociétal est d'autant plus marqué lorsque le lieu de résidence est proche d'une voie à forte circulation. En effet, le fait de vivre à proximité (moins de 150 m) d'une voie circulante (plus de 10 000 véhicules par jour) serait responsable de 15 à 30 % des nouveaux cas d'asthme chez les enfants et de l'aggravation d'un certain nombre de pathologies chroniques.

En octobre 2013, le Centre international de recherche sur le cancer (instance spécialisée de l'OMS) a classé la pollution de l'air extérieur et les particules de l'air extérieur comme cancérigènes pour l'homme. En France, le fardeau sanitaire des particules fines est estimé à 48 000 décès anticipés par an (9 % de la mortalité nationale) et à une perte d'espérance de vie à 30 ans pouvant dépasser les 2 ans (Santé publique France, 2016). C'est la première cause environnementale influant sur la mortalité. L'institut Max-Planck a revu cette estimation à 67 000 décès par an en France en 2019. La gêne ou les troubles liés à la pollution de l'air extérieur touche près d'un Français sur deux (46 %) en 2017 selon l'ADEME.

Par ailleurs, le vieillissement actuel de la population ne fera qu'accroître la part d'individus sensibles sur le territoire.

La diminution des concentrations des polluants a des effets immédiats sur la population : Santé publique France a montré que le confinement, en 2020, dû à la pandémie covid-19, a permis d'éviter près de 2 300 décès en lien avec les particules fines et près de 1 200 en lien avec le NO₂.

Les activités humaines sont à l'origine d'émissions de polluants atmosphériques. Cette pollution constitue un problème de santé publique tant à court terme qu'à long terme et les principaux polluants sont les oxydes d'azote (émis par le transport routier et les installations de combustion), les particules fines (à partir des combustions industrielles ou individuelles) et l'ozone (issus de la transformation des polluants).

L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme prévoit que le PLUi-H prenne en compte la qualité de l'air.

L'article R. 222-13 du code de l'environnement prévoit que les Plans de protection de l'atmosphère (PPA) définissent les objectifs et les mesures, permettant de ramener, à l'intérieur des agglomérations de plus de 250 000 habitants et des zones où les valeurs limites réglementaires sont dépassées ou risquent de l'être, les concentrations en polluants atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires.

Les normes à respecter pour la qualité de l'air sont fixées à l'article R. 221-1 du code de l'environnement.

Les PPA fixent pour les polluants réglementés :

- les objectifs à atteindre pour le territoire sont définis selon trois axes pour chacun des polluants : la réduction des émissions sur le territoire, la réduction des niveaux de concentration mesurées aux différentes stations de mesures, et la réduction du nombre de personnes exposées à des dépassements de valeurs limites.
- les mesures à mettre en œuvre pour y parvenir. Elles sont de nature réglementaires ou incitatives et portées par l'ensemble des acteurs du territoire, majoritairement les EPCI, l'autorité organisatrice de la mobilité et l'État. D'autres acteurs tels que les industriels du territoire peuvent également avoir des mesures à mettre en place.

L'agglomération toulousaine est concernée par un PPA depuis 2006.

Le PPA actuellement en vigueur (période 2016-2020) couvre 116 communes, parmi lesquelles l'intégralité de celles qui constituent Toulouse Métropole.

Les polluants réglementés ciblés par le PPA toulousain sont le dioxyde d'azote, les particules fines PM2.5 et PM 10 et l'ozone (les autres ne présentant pas d'enjeu spécifique sur le territoire).

Lien vers le PPA : http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/PPA_approuve.pdf

Certaines mesures du PPA concernent l'urbanisme : la DREAL Occitanie a élaboré une **plaquette destinée aux élus, aménageurs et techniciens, pour les aider à améliorer la prise en compte de la qualité de l'air dans les documents de planification et d'urbanisme. Elle est complétée par une fiche qui recense les principales questions à se poser et propose des pistes pour réduire les expositions des populations à la pollution atmosphérique.** Les documents sont téléchargeables à cette adresse : <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/la-qualite-de-l-air-dans-les-documents-d-urbanisme-r9273.html>

Enjeux pour le PLUi-H :

- Dépasser le seul développement durable des aménagements pour une approche transversale de la santé comme un indicateur de la qualité d'un aménagement ;
- Imposer des recommandations pour que les aménagements participent à protéger les populations de nombreuses pathologies et contribuent à préserver leur santé ;
- Imposer la compatibilité avec le Plan de protection de l'atmosphère afin de :
 - Agir sur les sources :
 - Performance énergétique des bâtiments pour limiter les besoins en chauffage et climatisation ;
 - Réduction des besoins en transports ;
 - Diminution des émissions du secteur résidentiel avec des modes de chauffage efficaces (interdire, les foyers ouverts du chauffage au bois par exemple) ;
 - Éviter les essences allergisantes au sein des palettes végétales utilisées dans les aménagements ;
 - Interdire le brûlage des déchets verts, qui sont assimilés à des ordures ménagères (dont ceux issus des collectivités) ;
 - Arrêter les usages de pesticides au profit de techniques alternatives en sectorisant le domaine public selon ses usages, afin de maîtriser l'effort d'intervention ;
 - Encadrer des épandages agricoles à proximité des habitations et inciter les personnes à réduire leurs usages en valorisant les techniques alternatives ;
 - Agir sur l'exposition :
 - Éviter et éloigner des sources l'implantation d'établissements recevant un public sensible comme les axes routiers (école, crèche, etc.) ;
 - Dans les zones à risque d'exposition, contraindre les aménageurs à démontrer que les aménagements et les types de bâtis choisis favorisent une dispersion locale efficace des polluants.

7.5 Promouvoir un habitat de qualité

Le bâti peut impacter la santé de ses occupants par ses défauts d'isolation du monde extérieur (air, bruit, etc.) et son état (habitat indigne ou insalubre).

Les impacts sur la santé de l'air intérieur :

Il existe une spécificité de la qualité de l'air intérieur des logements par rapport à l'extérieur qui s'exprime en particulier par la présence de certaines substances non observées à l'extérieur ou par des concentrations nettement plus importantes à l'intérieur. Ainsi, l'air intérieur est davantage pollué que l'air extérieur (en moyenne, d'un facteur 5 à 15 selon OQAI3) et les Français passent environ 80 % de leur temps à l'intérieur d'un bâtiment (privé, travail, scolaire). Les principaux polluants sont les COV (composés organiques volatiles), les bio-contaminants et les particules d'origines diverses : émissions extérieures, activités humaines (appareils à combustion), matériaux de construction, mobiliers, produits de décoration, etc. De plus, le temps passé dans des espaces clos fait de la qualité de l'air intérieur une préoccupation de santé publique. Selon le polluant, jusqu'à 30 % des logements présentent des concentrations nettement supérieures à la moyenne.

Une mauvaise qualité de l'air peut également provoquer l'émergence de symptômes tels que troubles respiratoires, maux de tête, congestion et/ou écoulement nasal, toux, maux de gorge, fatigue, irritation des yeux, nausées, etc.

Une étude publiée en 2014 et portée par l'ANSES, l'OQAI et le Pr P KOPP a estimé que, chaque année, 28 000 nouveaux cas de maladies et 20 000 décès sont liés à des polluants de l'air intérieur (particules fines, radon, benzène) occasionnant un coût annuel de santé de 19 milliards d'euros. Les coûts pour le système de santé s'élèvent entre 0,9 et 1,8 milliard d'euros par an dont 40 à 60 % sont provoqués par la seule lutte contre l'asthme. Selon Santé publique

France, l'asthme frappe plus de 4 millions de personnes à l'origine de plus de 60 000 séjours hospitaliers.

À contrario, une bonne qualité de l'air à l'intérieur d'un bâtiment a un effet positif démontré sur la diminution du taux d'absentéisme, le bien-être des occupants, ainsi que sur l'apprentissage des enfants. Cette base des connaissances permet dès aujourd'hui d'entamer des actions de prévention, notamment dans les espaces clos.

Les impacts de l'insalubrité :

L'habitat, lorsqu'il est insalubre, peut provoquer ou accentuer de nombreuses pathologies, selon l'état du logement et l'utilisation qui en est faite : saturnisme lié aux peintures au plomb dégradées, maladies respiratoires liées à l'humidité et au manque d'aération, maladies infectieuses favorisées par des équipements sanitaires insuffisants, mal-être et troubles psychiques en cas de logements trop exigus ou sans ouverture sur l'extérieur, accidents domestiques accrus par la présence d'installations électriques défectueuses, par l'instabilité de planchers, plafonds, escaliers, etc.

Le règlement écrit du PLUi-H permet d'exiger certaines caractéristiques du bâti afin de préserver la santé des occupants : confort acoustique, confort thermique, ventilation des logements.

Enjeux pour le PLUi-H :

- Prendre en compte un objectif de bien-être des personnes dans tous les projets d'aménagements avec la mise en place d'une évaluation prospective d'impacts du projet sur la santé et les usages des espaces (par exemple, les mobilités, la santé mentale, la démographie médicale...);
- Cibler la sobriété énergétique avec une exploitation énergétique optimale du bâtiment et l'accompagnement des publics aux pratiques économes. En effet, la démarche de bâtiment durable ne se fera pas sans l'implication active de ses usagers ;
- Au-delà de la priorité souvent donnée à la rénovation thermique des bâtiments (étanchéité de l'enveloppe), dépasser le seul confort thermique avec la nécessité d'un renouvellement de l'air contrôlé et efficace pour des bâtiments « qui respirent », bien ventilés, afin de ne pas concentrer les allergènes, moisissures et autres polluants chimiques ;
- Respecter les objectifs de la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat pour les rénovations et performances énergétiques des bâtiments et s'engager à répondre aux enjeux de la performance énergétique des bâtis au regard de la loi Climat et résilience du 24 août 2021 ;
- Justifier le choix de matériaux peu émetteurs de polluants de l'air intérieur afin de préserver la santé des occupants ;
- Travailler le confort acoustique en recherchant un environnement sonore intérieur homogène en intégrant les nouvelles pratiques de l'habitat (télétravail) avec une conception architecturale qui favorise tant la dispersion des bruits (façades et travail sur les points faibles : entrées d'air, vitrages, etc.) que la prévention de l'exposition (logement traversant, choix des pièces neutres vers la façade exposée au bruit) ;
- Compatibilité avec le plan d'actions du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne pour supprimer les risques sanitaires liés par l'habitat : amplifier la détection et renforcer la prise en charge des signalements.

7.6 Prévention de l'exposition aux rayonnements non ionisants (champs électromagnétiques)

Les effets sur la santé des champs électromagnétiques sont essentiellement dépendants de la fréquence des champs magnétiques émis par le réseau de transport de l'énergie et les infrastructures de téléphonie et internet. Deux domaines de fréquences sont considérés selon leurs sources avec les champs électromagnétiques de basses fréquences associés aux lignes à haute tension (50 Hz) et les radiofréquences (de 10 kHz à 10 GHz) utilisées pour diverses applications dont la téléphonie mobile, objets connectés et internet (900 MHz, 1 800 MHz, etc.).

La proximité de personnes à une ligne de haute tension aérienne (LHTA) les expose aux

risques d'amorçage (électrocution si proximité trop forte ou par un objet pointé en direction de l'ouvrage) et de champs magnétiques.

Les effets des champs magnétiques sont conditionnés par les conditions environnementales locales (température, infrastructures présentes, matériaux utilisés, environnement physique et végétal, activités des personnes, climat, etc.). Ils perturbent les fonctions du système nerveux et du système régulant la température corporelle.

Un avis récent de l'ANSES (avril 2019) sur les effets sanitaires liés à l'exposition aux champs magnétiques de basses fréquences synthétise les études montrant que plusieurs effets biologiques sont possibles (stress oxydant, effets génotoxiques, effets sur la physiologie cellulaire).

La densification des appareils connectés dans tous les milieux urbanisés augmente continuellement l'exposition des personnes aux radiofréquences. L'ANSES a publié un avis sur les conséquences de l'utilisation du téléphone portable près du corps en juillet 2019 rapportant des effets sanitaires avérés sur les fonctions du système nerveux central et des effets thermiques à court terme.

L'usage fréquent du téléphone mobile conduit à des niveaux d'exposition au niveau de la tête très nettement supérieurs à ceux relevés à proximité des antennes-relais dont les effets sanitaires à long terme ne sont pas décrits. C'est la raison pour laquelle les champs électromagnétiques de radiofréquences ont également été classés, en mai 2011, par le CIRC5 en « peut-être cancérigène ».

Plusieurs lignes à haute tension aérienne (LHTA) traversent le territoire de la métropole et justifient la mise en place de mesures de prévention des risques d'amorçage et d'exposition aux champs électromagnétiques.

Enjeux pour le PLUi-H :

- Appliquer un principe de précaution quant à l'installation de logements ou d'établissements recevant des publics sensibles dans un andain de 50 m autour des LHTA ;
- Solliciter un avis de RTE avant tout aménagement sous une LHTA ;
- Étudier l'enfouissement possible des LHTA ;
- Informer les publics sur les restrictions de certaines pratiques à proximité d'une LHTA : activités ou chantier en hauteur, usage d'objets volants motorisés (drones) ou non.

7.7 Prévention de l'exposition aux polluants des sols

Un sol pollué par des substances chimiques (hydrocarbures dans 40 % des sites pollués de France et éléments métalliques (plomb, arsenic, zinc, chrome...) peut avoir des conséquences sanitaires aiguës et chroniques. Les possibilités d'exposition sont multiples, que ce soit par ingestion ou par inhalation et les plus fréquentes sont l'ingestion de terre par les jeunes enfants, l'ingestion de produits végétaux alimentaires cultivés sur des terres polluées, l'ingestion d'eau et l'inhalation de poussières émises ou de polluants volatilisés par les sols pollués. De plus, il existe du fait du mélange possible des polluants, des possibilités d'apparition d'effets synergistes et cumulatifs. Alors que de nombreuses substances chimiques sont connues pour générer des effets multiples sur la santé (troubles respiratoires, troubles nerveux, cancers, etc.), il est difficile d'estimer l'exposition des populations aux polluants présents dans les sols, car le passage des polluants du sol dans l'organisme humain est souvent mal connu.

Enjeux pour le PLUi-H :

- Avant tout aménagement, exiger que l'impact des pollutions (qu'elles soient résiduelles ou non) sur les futurs occupants du site soit évalué ;
- Demander que l'ensemble de l'étude de diagnostic (et pas simplement les conclusions) soit annexé à l'étude d'impact (pour analyse critique de la méthodologie appliquée) et que l'étude d'impact démontre l'absence de risque pour les futurs occupants ;
- Intégrer la cartographie des sites et sols pollués pour la prise en compte de l'état initial de la qualité des sols et des sous-sols ;
- Exiger que chaque bureau d'études soit spécifiquement certifié pour conduire cette prise en

compte ;

- Renforcer les mesures de restriction de l'exposition des futurs occupants : dépollution, excavation, dispositions constructives, servitudes d'utilité publique imposant des restrictions d'usages, couverture étanche des sols, etc. ;
- Éviter l'implantation des établissements sensibles sur les sites pollués par principe de précaution et indépendamment de toute évaluation du risque sanitaire.

7.8 Prévention des impacts des nuisances sonores

Le bruit dans l'environnement est une nuisance majeure au quotidien. Les bruits liés à la circulation et aux transports sont les principales sources de gênes.

Au-delà de la gêne occasionnée par le bruit, celui-ci peut avoir des impacts avérés sur la santé selon sa nature, son rythme et son intensité. Ainsi, une exposition prolongée ou répétée à des niveaux élevés peut être à l'origine de troubles permanents tels que l'hypertension, des maladies cardiovasculaires, des troubles endocriniens, de l'anxiété et des baisses des capacités des individus (troubles du sommeil, de l'attention et de l'apprentissage).

Des évaluations ont été réalisées en 2011 et en 2015 conjointement par l'Observatoire régional de santé Île-de-France (ORS Île-de-France) et Bruitparif démontrant les impacts sanitaires associés aux bruits des transports : perturbations du sommeil, infarctus du myocarde, acouphènes et stress.

Les nouvelles lignes directrices de l'OMS publiées en octobre 2018 pour le bruit environnemental ont conduit une forte réévaluation des impacts sanitaires pour les expositions au bruit ferroviaire et aérien : il a été estimé en février 2019 que le bruit des transports dans la zone dense de l'Île-de-France est responsable de l'ordre de 108 000 années de vie en bonne santé perdues soit une perte de 10,7 mois par habitant en moyenne au cours d'une vie entière. Elle peut même dépasser trois ans pour les personnes les plus fortement exposées au bruit des transports.

Pour 54 % des Français résidant dans les villes de plus de 50 000 habitants, le bruit des transports représente la principale source de nuisance et la réduction locale du bruit revêt donc un enjeu majeur pour la qualité de vie des personnes et doit être pris en compte dans les projets d'urbanisme.

Pour prévenir les effets du bruit sur les populations il est nécessaire d'en tenir compte dans le PLUi-H, d'intégrer ces problématiques dans les règles constructives et d'anticiper l'impact des nouvelles infrastructures.

Les cartes de classement sonore concernant le territoire métropolitain devront être annexées au PLUi-H ; elles conditionnent les règles constructives aux abords des infrastructures en imposant des prescriptions minimales pour tout nouveau logement.

Le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) de Toulouse Métropole devra être pris en compte dans le PLUi-H qui en est un outil majeur de prévention et rattrapage de situations de conflits habitat/bruit.

Par ailleurs, l'ouverture de l'aéroport au trafic nocturne représente un enjeu fort pour le développement industriel et économique de la région. Un équilibre entre besoins de développement et qualité de vie doit être trouvé. Pour cela, la limitation de la densification de l'urbanisation dans les trouées d'envol au-delà des zones réglementées A, B et C du PEB (soit en zone D sous les trajectoires d'envol) constitue un objectif qu'il conviendra de prendre en compte lors de l'élaboration du PLUi-H. Cette démarche pourra être étendue pour l'ensemble des aérodromes présents sur le territoire de Toulouse Métropole (Francazal, Lasbordes).

Enjeux pour le PLUi-H :

- Intégrer cette thématique à tous les impacts des projets d'aménagements ;
- Éviter que de nouvelles populations soient exposées : nécessité de ne pas créer de nouveaux points noirs du bruit en respectant notamment les mesures du PPBE qui a été élaboré en concertation avec les différents gestionnaires et partenaires. Ce plan de prévention, bien que non opposable, doit être pris en considération afin de permettre une efficacité sur la réduction des nuisances sonores, et limiter les impacts sur une population en expansion ;

- Préserver la qualité de vie autour de l'aéroport de Toulouse-Blagnac : on constate une sensibilité accrue des populations survolées à la question des nuisances sonores, nocturnes, y compris au-delà de la dernière zone prescriptive du PEB. En effet, la gêne ressentie est fortement corrélée avec la notion d'émergence sonore par rapport au bruit ambiant ;
- Autour des chantiers d'aménagement et des grands travaux, exiger des mesures de lutte contre le bruit pour les habitations environnantes : projets de rénovation urbaine (Les Trois Cocus, La Reynerie, etc.) ou d'aménagement d'infrastructure de transport (réseau ferré, liaison routière, ligne de métro, etc.) ;
- Demander aux maîtres d'ouvrage des indicateurs qui évaluent l'exposition des personnes (modélisation acoustique, cahier des charges renforcé des logements pour l'isolation phonique...);
- Dans les secteurs affectés par le bruit, demander systématiquement un agencement spécifique (orientation, éloignement), des mesures de protection (barrières physique ou naturelle), le renforcement de l'isolation acoustique des logements et une typologie de bâti préservant ses occupants des nuisances sonores et vibratoires (traitement des façades, logement traversant, agencement intérieur avec les pièces de nuit sur les façades moins exposées...).

7.9 Prévention des risques biologiques émergents

Les impacts sur la santé des pollens allergisants :

De nombreuses plantes provoquent des allergies saisonnières mais les ambrosies sont remarquables par leurs impacts en santé. Les trois espèces d'ambrosies (à feuilles d'armoise, trifide ou à épis lisses) sont des plantes invasives dont le pollen constitue un risque important démontré pour la santé publique (pollen fortement allergisant provoquant rhinites, conjonctivites, allergies respiratoires, asthme) et dont la prolifération concurrence de nombreuses cultures (perte de rendement et charges supplémentaires pour sa lutte pour l'agriculteur).

En région Auvergne-Rhône-Alpes, il a été évalué que plus de 660 000 personnes ont été impactés en 2017 par ces pollens (10 % de la population régionale) entraînant des coûts de santé de l'ordre de 40,6 millions d'euros.

Les impacts sur la santé du moustique tigre :

Source de nuisances locales, ce moustique est aussi le vecteur connu de plus de 100 virus à l'Homme (dengue, chikungunya, Zika, etc.) et sa densification actuelle augmente d'autant le risque épidémique en France, dont la Haute-Garonne, suite à l'introduction possible d'un agent pathogène par un voyageur.

Ces virus peuvent être à l'origine d'épidémies massives en milieu tant urbain que rural, tropical et tempéré. Plus de 38 % de la population totale de l'Île de La Réunion a été contaminé par le virus du chikungunya en 2005-2006. Cette épidémie a alors généré 44 millions d'euros de frais supplémentaires de santé. Au-delà des formes sévères, des formes chroniques peuvent concerner 10 % des malades 3 à 5 ans après une infection aiguë au virus chikungunya. De plus, à La Réunion, une étude récente a montré que chaque ménage dépense aujourd'hui jusqu'à 113 € par an pour se protéger des moustiques pour un montant global annuel de 23 millions d'euros.

Ces risques émergents sur le département, de par leurs impacts sur la santé et le bien-être des personnes, nécessitent leur prise en compte systématique dans les documents d'urbanisme.

En Haute-Garonne, à ce jour, on recense la présence de deux espèces végétales aux pollens allergisants réglementées (l'ambrosie à feuilles d'armoise et l'ambrosie trifide) et un arrêté préfectoral assorti d'un plan d'actions départemental ont été adoptés le 12 juillet 2019.

Par ailleurs, plus de 90 % des habitants de Haute-Garonne est confronté à la présence du « moustique tigre » dont l'ensemble du territoire de la métropole, colonisé dès 2012. La lutte contre le moustique relève de tous et le décret n°2019-258 du 29 mars 2019 (art. 2) précise que « le maire peut mettre en place dans les zones urbanisées un programme de repérage, de traitement et de contrôle des sites publics susceptibles de faciliter le développement des insectes vecteurs ». En tant que responsables de la salubrité publique sur leur commune, les maires bénéficient de pouvoirs de

police générale en matière de lutte contre les moustiques.

Seules les interventions autour des cas avérés de maladies transmises par les moustiques sont intégralement assurées par l'ARS par application des deux arrêtés du 23 juillet 2019.

Enjeux pour le PLUi-H :

1. Lutter contre les pollens allergisants :
 - Demander aux maîtres d'œuvre et d'ouvrage de suivre le plan de lutte contre les ambrosies arrêté le 12 juillet 2019 en Haute-Garonne et de veiller à éviter les espèces allergènes dans les palettes végétales choisies pour les aménagements ;
2. Lutter contre le « moustique tigre » :
 - Exiger des maîtres d'œuvre et d'ouvrage d'intégrer cette thématique dans leurs réalisations (agencement des locaux techniques, techniques de gestion des eaux pluviales, etc.) afin que les aménagements ne favorisent pas des pullulations locales de moustiques (faciliter les écoulements afin de lutter contre toute rétention d'eau) ;
 - Veiller au respect du cahier des charges à la réception des travaux (de nombreuses malfaçons favorisent la pullulation des moustiques) ;
 - Relayer les gestes de prévention auprès des gestionnaires de sites (bâties et espaces extérieurs) et de leurs occupants.

7.10 Garantir un cadre de vie inclusif

Les Français passent plus de 80 % de leur temps de vie à l'intérieur d'un bâtiment (privé, travail, scolaire), limitant d'autant la pratique d'activité physique. La sédentarité peut être source de pathologies et empêcher un mode de vie sain. Le manque d'activité physique et la sédentarité sont souvent associés à des réductions de la durée de vie en bonne santé, du mal-être et des déséquilibres alimentaires.

Selon l'OMS, La sédentarité renforce toutes les causes de mortalité, double le risque de maladies cardiovasculaires, de diabète, d'obésité et augmente les risques de cancer du côlon, d'hypertension artérielle, d'ostéoporose, de troubles lipidiques, de dépression et d'anxiété. La tendance mondiale de la population va vers la diminution du volume total de l'activité physique quotidienne et la sédentarité. L'inactivité physique est devenue l'un des principaux facteurs de risque pour les problèmes de santé et est à l'origine d'environ 10 % de la mortalité totale dans la région européenne selon l'OMS. Ainsi, l'inactivité physique est la cause de 5 % de la charge des cardiopathies coronariennes, de 7 % du diabète de type 2, de 9 % du cancer du sein et de 10 % de cancer du côlon. L'OMS estime que deux tiers des enfants n'ont pas une activité physique suffisante, ce qui aura des conséquences graves pour leur santé à l'avenir.

De nombreuses études montrent que la pratique régulière d'une activité physique, même d'intensité modérée, est un facteur majeur de diminution de la mortalité, de prévention et du traitement des principales pathologies chroniques (cancer, maladies cardiovasculaires, diabète), de croissance harmonieuse chez l'enfant et l'adolescent, de contrôle du poids corporel chez l'adulte et l'enfant, d'amélioration de la santé mentale (anxiété, dépression) et de l'amélioration de la qualité et de la quantité de sommeil, ainsi qu'une amélioration de l'éveil diurne (INSERM, 2008).

Selon l'ADEME, un territoire inclusif est un territoire qui répond à la fois aux enjeux de la transition écologique et qui est conçu par et pour tou(te)s, dans un processus d'amélioration continue, afin de créer des cadres de vie de qualité, favorisant le lien social et permettant à chacun(e) d'y trouver sa place, de répondre à ses besoins et d'augmenter son autonomie.

La panification urbaine agit sur le dimensionnement des espaces publics, sur la maîtrise des densités de population, sur la circulation et sur les équipements publics, de services ou économiques. Le développement urbain maîtrisé facilite l'intégration des quartiers neufs aux quartiers plus anciens.

Il est primordial que le PLUi-H incite les personnes à utiliser les espaces publics par des aménagements favorables à la pratique des activités physiques et inclusifs. Un aménagement réussi est indissociable de sa bonne appropriation par les publics. Répondre aux besoins nécessite une instance de co-construction.

La loi d'orientation des mobilités (LOM) signée le 19 novembre 2019 veut réformer les services de mobilités en les diversifiant et les interconnectant pour une organisation cohérente et efficiente de l'offre de transport à l'échelle d'un territoire. La parution prochaine des décrets d'application facilitera les orientations stratégiques du développement de l'offre locale de transport et leur intégration dans le futur PLUi-H.

L'OMS recommande de consacrer 12 m² d'espaces verts par habitant résidant à moins de 300 m de l'espace vert pour améliorer sa qualité de vie et apporter de multiples bienfaits à la santé en termes de résilience face aux événements climatiques, de pratiques sportives, de réduction des pollutions et du stress.

Enjeux pour le PLUi-H :

- Afficher l'objectif de réduire les disparités dans les domaines sanitaire et social pour l'amélioration globale de la santé de toute la population ;
- Permettre à chacun·e d'accéder à l'ensemble des espaces publics et privés, quelles que soient ses capacités physiques et cognitives ;
- Installer une gouvernance des projets participative prévoyant une « instance santé » qui associe les acteurs de l'urbain aux citoyens et usagers et la maîtrise d'ouvrage afin d'acculturer l'ensemble des acteurs à l'urbanisme favorable à la santé et que les choix décidés répondent à l'objectif ci-dessus ;
- Structurer les aménagements autour des mobilités actives afin de décorrélérer la densification de l'habitat de l'accroissement du recours à l'automobile et de renforcer et sécuriser les intermodalités ;
- Veiller à un aménagement adapté aux mobilités actives et aux personnes à mobilité réduite (PMR, poussettes, chariots de course, béquilles, etc.) maillant des accès équitables aux lieux ressources (lieux de vie, de loisirs, de services, de culture et de commerce) ;
- Sécuriser les déplacements tant vis-à-vis des véhicules thermiques qu'entre les mobilités douces (marche, vélo, trottinette...) ;
- Vérifier la compatibilité avec le schéma directeur des itinéraires cyclables et orienter les aménagements selon le maillage des alternatives au véhicule thermique individuel ;
- Assurer l'accès à des espaces verts (y compris les animaux domestiques ou en horaires décalés adaptés aux saisons) en densifiant les trames vertes autour des logements avec le développement des lieux de rencontres, de loisirs reposant sur l'adéquation des infrastructures avec la multiplicité de leurs usages et leur sécurité pour une réelle appropriation par la population ;
- Veiller au bon confort visuel des espaces publics pour leur utilisation par toute l'année (sécurité et équité d'accès pour tous les publics) ;
- Sanctuariser l'offre de services et l'accès aux soins primaires en définissant un taux d'occupation réservé à ces activités dans chaque aménagement du territoire ;
- Favoriser l'implantation d'organisations issues de l'économie sociale et solidaire, supports de réseaux solidaires locaux et permettre à la population de participer à l'évolution de son territoire en y trouvant une source d'activité, de revenu ou d'emploi ;
- Programmer une instance collaborative pour la gestion de certains espaces publics afin de permettre aux habitant·e·s de s'impliquer dans la fabrication et la gestion de leur cadre de vie (usages intergénérationnels) ;
- Rechercher la labellisation des aménagements (EcoQuartier, Cit'Ergie...) ;
- Respecter l'obligation de l'incitation à la pratique sportive dès la maternelle avec la proximité de moyens et d'aménagements adaptés à ce parcours éducatif.

7.11 Anticiper les effets du changement climatique

La récurrence et l'étendue sur le territoire et dans le temps de phénomènes climatiques extrêmes est à l'origine de décès et de mises en danger des personnes. Globalement, on peut distinguer deux types d'effets du changement climatique sur la santé publique :

◆ *les effets directs : mortalité et morbidité liés aux événements extrêmes (vagues de chaleur) et aux maladies infectieuses, au stress ;*

◆ *les effets indirects sur la santé : qualité de l'eau potable, accès à la nourriture, élévation*

du niveau des mers.

Par ailleurs, ces perturbations modifient l'environnement épidémiologique et favorisent l'émergence de pathologies dont certaines, à transmission vectorielle, avaient disparu en Europe depuis plus de 50 ans (paludisme en Grèce et virus de la dengue à Madère).

En France, les vagues de chaleur ont provoqué des surmortalités : +40 % dans les petites et moyennes villes et jusqu'à 141 % dans Paris (15 000 décès et 2 000 décès pendant les vagues de chaleur de 2003 et 2006 respectivement).

Les 40 °C n'avaient jamais été atteints dans les départements des Hauts-de-France jusqu'à 2019. 1 462 décès en excès (+9,2 %) ont été observés sur les périodes de dépassement des seuils d'alerte en 2019.

En France, la classe d'âge des plus de 75 ans est aujourd'hui la plus touchée et leur part dans la population va doubler entre 2003 (8,8 %) et 2050 (15,6 %). À cette mortalité directe, s'ajoutent les impacts sur le système de santé. En 2019, plus de 20 000 passages aux urgences (43 % des passages) et 5 700 consultations SOS médecins (plus de 2 tiers des consultations) impliquent la canicule comme origine entre juin et septembre.

D'ici 2050, une canicule similaire à celle de l'été 2003 pourrait se produire en moyenne une année sur deux et en France, le nombre de jours avec des températures supérieures à 30 °C pourrait égaler celui qui est actuellement observé en Espagne ou en Sicile. Ces fortes chaleurs sont et seront d'autant plus difficiles à supporter dans les villes.

D'autres phénomènes climatiques (tempêtes, inondations, etc.) dégradent les infrastructures (logement, transport, énergie, etc.) et la qualité des ressources en eau, détruisent les productions agricoles et peuvent aussi être à l'origine de traumatismes physiques et psychologiques voire de décès.

Le changement climatique affecte aussi le rayonnement solaire ultraviolet (UV) reçu au sol en agissant sur les paramètres environnementaux qui le contrôlent. À Paris, des écarts d'indice UV d'environ 40 % existent entre les mesures obtenues sur des parvis ou dans les rues avec les parcs démontrant le rôle du contexte urbain dans l'exposition des personnes et le risque d'apparition de cancers de la peau (non quantifié à ce jour).

Les lois Grenelles ont mis en avant le rôle des documents d'urbanisme et notamment par l'article L101-2 du code de l'urbanisme : « Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants (...) 7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables. »

Ce rôle structurant des PLU a été récemment rappelé par le Haut Conseil pour le Climat et la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « loi Climat et Résilience ».

Enjeux pour le PLUi-H :

- Réduire la vulnérabilité environnementale : mise en place d'une gestion des eaux pluviales pour ne pas augmenter la vulnérabilité d'un sol déjà peu perméable ; lutte contre l'étalement urbain qui augmente le recours aux déplacements motorisés individuels source d'émissions de gaz à effet de serre ... ;
- Prévenir des îlots de chaleur urbains (formes urbaines en privilégiant les microclimats avec de l'ombre, de la circulation d'air, de la présence d'eau et de végétal) par des études systématiques orientant les choix d'aménagement (projet des « îlots de fraîcheur » pour la ZAC Montaudran dans Toulouse) afin de décorrélérer la densification urbaine de la création d'ICU ;

- Exiger dans les cahiers des charges que l'architecture contribue à diminuer l'exposition aux effets du changement climatique (orientation, agencement intérieur et extérieur, façades, albedo, ventilation naturelle, isolation, etc.) ;
- Identifier les zones avec cumul de nuisances que le changement climatique accentuerait et y définir des zones de limitation de l'habitat ou de recul ;
- Inciter les usages de la climatisation et du chauffage collectifs pour plus d'équité dans l'accès à ces commodités et moins d'inégalité dans les conséquences de leur utilisation et demander de justifier les équipements choisis ;
- Protéger et sensibiliser les populations confrontées aux évolutions climatiques.

7.12 Synthèse

1) Tableau de synthèse des thématiques impactant la santé des personnes sur la commune selon leur priorité de prise en compte dans le PLU

Légende : ■ non concerné ■ à intégrer partiellement ou préventivement ■ obligation d'intégration au PLU

Déterminant de santé	Statut de la commune	Mesures spécifiques	Fiche	Priorité
Qualité du captage d'eau destinée à la consommation humaine	4 captages d'eau de surface et 2 usines de traitement présents sur Toulouse, Tournefeuille et St-Jory	Définies dans les arrêtés préfectoraux respectifs	1 (page 6)	
Qualité de l'eau de baignade	Présence de 3 sites de baignade en plein-air	Préserver le profil de baignade	2 (page 8)	
Qualité de l'air extérieur	Territoire concerné par un PPA Présence de voies inscrites dans le décret 2010-578 du 31/05/2010	Définies dans le PPA Renforcement de l'isolation et de la ventilation des bâtiments	3 (page 9)	
Qualité de l'air intérieur Qualité de l'habitat		Renforcement de l'isolation et de la ventilation des bâtiments Choix des usages, des matériaux et aménagements intérieurs compatibles	4 (page 11)	
Exposition aux champs magnétiques Proximité d'une ligne à haute tension aérienne (LHTA)	Présence de plusieurs LHTA traversant le territoire	Limiter les installations à moins de 50 m d'une LHTA Respect des contraintes d'aménagement imposées par RTE	5 (page 13)	
Exposition au radon dans les habitations	non concerné selon arrêté ministériel du 27 juin 2018	Définies dans le guide de gestion du risque lié au radon édité par ASN et DGS à destination des collectivités territoriales Recommandations à la population définies dans arrêté du 20 février 2019	nc	
Exposition à des polluants du sol	Présence de sols pollués	Obligation de l'étude de sol pour définir les mesures de gestion de la pollution (article 173 de la loi ALUR)	6 (page 14)	
Nuisances sonores dues aux routes à grande circulation	Plusieurs voie(s) inscrite(s) dans le décret 2010-578 du 31/05/2010 et dans l'arrêté du 04/12/2020	Amendement Dupont : Article L111-4 du Code de l'urbanisme Définies dans le plan de prévention du bruit dans	7 (page 15)	
Nuisances sonores proches de voies ferrées	Présence de voies ferrées traversant le tissu urbain	l'environnement des infrastructures de l'État dans le département de Haute-Garonne du 23/12/2014 (3 ^{ème} échéance en cours de révision)		
Nuisances sonores liées à la circulation aérienne	Concerné par le Plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Toulouse-Blagnac défini par l'arrêté du 19/04/2019	Contraintes de constructibilité selon le Plan d'exposition au bruit		
Exposition aux pollens allergènes	10 communes colonisées par les ambrosiées en 2021	Définies dans l'arrêté préfectoral et le plan d'actions départemental adoptés le 12 juillet 2019	8 (page 16)	
Exposition au moustique tigre	Les 37 communes sont colonisées en 2021	Définies dans l'arrêté du 30 avril 2019		
Qualités du cadre de vie Accès aux services et pratiques d'activités Exposition aux pesticides	Améliorer la qualité du bâti Développer un cadre de vie inclusif Diversifier les offres de transport Supprimer l'usage des pesticides	Éviter les sources de polluants de l'air intérieur Développer l'intermodalité des transports Inciter une activité diversifiée de services et économique Adopter une gestion durable des espaces verts et agricoles	9 (page 17)	
Exposition aux phénomènes climatiques extrêmes	Compenser les épisodes extrêmes Aménager pour limiter les effets	Exiger la prise en compte du risque Imposer des règles de l'aménagement et du bâti compensant les effets	10 (page 19)19	