



PRÉFET DE LA HAUTE-GARONNE

Direction Départementale des Territoires

Toulouse, le 31 mai 2018

Le directeur départemental des territoires de
Haute-Garonne

à Monsieur le directeur du SMEAT

Objet : Seconde révision du SCoT GAT – éléments d'information développés suite à la réunion de bureau du 9 mai 2018

Lors de la réunion du bureau du SMEAT du 9 mai 2018, nous avons pu développer une série d'éléments relatifs à la seconde révision du Schéma de cohérence territoriale de la grande agglomération de Toulouse, et échanger avec le bureau sur ces orientations.

Conformément à mon engagement, je souhaite vous en communiquer le contenu de manière un peu plus formalisée.

1 – Sur la synthèse du bilan du SCoT GAT :

Le bilan présenté par le SMEAT est d'une grande qualité, et pose de manière équilibrée les points de satisfaction comme les points à améliorer ou à revoir du SCoT. Il est partagé par la DDT, et j'en retiens les éléments suivants :

a. Des points positifs :

- un accueil de population conforme au cap fixé (+ 280 000 habitants en 2030, cap : 250 000 à 300 000).
- une production de logements en forte hausse et conforme au cap fixé (entre 9300 et 11800 logements/an, cap : 8800 à 10500) mais une typologie qui pose question.
- un net rattrapage en matière de logement social (le taux moyen évolue de 16,80% à 19,02%) mais une situation communale hétérogène avec certaines communes en difficulté.
- en termes d'emploi, un accueil conforme mais légèrement inférieur au cap fixé (+135 000 emplois en 2030, cap : 150 000).
- le rythme d'artificialisation de l'espace est en nette diminution passant de 400 ha/an en 2007 à 230 ha/an en 2016; l'urbanisation s'est opérée sur les 10 dernières années pour moitié entre ville intense et développement mesuré.

b. Des points posant question :

- une évolution contrastée en matière d'emplois au sein de l'agglomération qui accentuent les déséquilibres constatés en 2008 (développement très polarisé).

- en termes de développement urbain, une polarisation en ville intense mais pas en développement mesuré.
- une polarisation commerciale engagée mais limitée pour les pôles de proximité; une forte croissance des surfaces commerciales (dépassant la croissance démographique) qui interroge.

c. Des points posant débat :

- en matière de mobilité, un développement limité de la ville au 1/4 d'heure et de la ville maillée, mais seuls 14% du linéaire de voiries et 10% du linéaire de transport en site propre prévus par le SCoT ont été réalisés.
- les traductions réglementaires des continuités écologiques ont insuffisamment progressé : 25% de leur surface sont toujours classées en U ou AU.
- l'utilisation de l'outil pixel fait débat : une part significative des surfaces urbanisées sur la période 2010/2016 (600 ha/1510 ha) ont été réalisées hors pixel; par ailleurs moins de la moitié des pixels (42, 5%) ont été mobilisés (3500 ha) et seul 1/4 des surfaces a été ouvert à l'urbanisation.

Le débat ouvert par le bilan sur le sujet des pixels pose clairement la question de l'efficacité du modèle : la polarisation existe et c'est positif, mais elle semble manquer d'efficacité. Le débat et les divergences sur l'outil pixel ne font que traduire la limite ou les lacunes liées à la polarisation.

2 – Je souhaite vous rappeler les éléments de la lettre du préfet adressée au président du SMEAT le 17 janvier 2018, que j'ai remis en séance aux membres du bureau.

Ce courrier précise les pistes de réflexion proposées par l'État pour la seconde révision du SCoT :

- questionnement du modèle actuel de développement
- priorité à l'intensification
- définition d'un projet agricole à l'échelle du territoire
- renforcement de la cohérence urbanisme-transport
- rééquilibrage et complémentarité en matière de développement économique

3 - La DDT a proposé de construire une coopération Etat – SMEAT autour de cinq thèmes de travail prioritaires.

A – Le développement économique : organiser, recycler, équilibrer

- Le sujet du développement économique est bien évidemment majeur. Il est essentiel de l'organiser au mieux pour éviter les concurrences territoriales (avec, pour illustration, l'exemple de la concurrence des zones d'activité de l'ouest toulousain).
- La question de la meilleure utilisation de l'espace se pose, car il convient d'éviter les friches commerciales. Certaines existent déjà et doivent être traitées (exemple : RD 820) ; d'autres friches pourraient se développer et leur situation doit être anticipée (exemple : signaux faibles sur Portet-sur-garonne)
- Le développement économique doit concourir à l'équilibre des territoires : en particulier, la concurrence périphérie / centre-ville doit être un point de vigilance notamment pour l'implantation des zones commerciales.
- Enfin, il y a un enjeu majeur pour l'agglomération à protéger la plate-forme aéroportuaire de Blagnac par un urbanisme adapté et soucieux de l'avenir.

B – la cohérence entre urbanisme et transports : anticiper, conditionner

La cohérence urbanisme-transports constitue un élément incontournable du développement durable du territoire. Pour ce faire, il est nécessaire d'anticiper l'urbanisation induite par de futures infrastructures (exemple : AFNT), tout en donnant du sens à l'urbanisation.

Il est par ailleurs de bonne politique de conditionner le développement de l'urbanisation à la mise en place de transports adaptés, notamment collectifs.

C – la consommation foncière : rééquilibrer autant que limiter

Le contexte de crise économique a été favorable ces dernières années à la réduction de la consommation de l'espace : il convient toutefois de ne pas baisser la garde et d'amplifier la réduction constatée depuis 10 ans. Or, les chiffres récents communiqués par la SAFER tendent à montrer un nouveau départ à la hausse en Haute-Garonne de l'artificialisation des terres agricoles.

Il est donc indispensable d'accentuer la vigilance sur les territoires les plus consommateurs d'espace. En effet, la consommation d'espace est plus forte en deuxième couronne, hors ville intense. Par ailleurs, il serait souhaitable de travailler sur les espaces en friches dont la localisation pose parfois question.

D – Un projet agricole à définir

L'examen de la carte de la SAU met en évidence que l'agriculture intra-urbaine n'existe quasiment plus dans la métropole, et que l'agriculture périurbaine est en danger et doit être protégée.

Nous avons la conviction que le SCoT doit définir un projet agricole, pour ne plus penser la fonction « agriculture » en creux, mais pour lui donner sa place sur le territoire. Quelles productions ? Quels circuits alimentaires ? Quel type d'agriculture ? Quels outils induits de protection du foncier agricole ? Telles sont les quelques questions, parmi d'autres, auxquelles la seconde révision doit s'attacher à répondre, pour faire en particulier le lien entre agriculture, alimentation et environnement.

E – l'outil pixel : faut-il l'éliminer ou le faire évoluer ?

Un constat initial s'impose : il y a trop de pixels dans le SCoT actuel, leur localisation n'est pas satisfaisante car l'échelle communale n'est pas adaptée, et le pixel est devenu un « outil à tout faire » qui s'est vidé d'une partie de son sens.

Pour autant, l'idée d'afficher des zones d'action majeures du projet doit être conservée, pour peu que ce zonage soit la traduction d'orientations fortes. Il convient donc d'inventer un système différencié pour redonner du sens stratégique aux pixels.

Cette ambition pourrait par exemple se traduire :

- par le positionnement de pixels logements, de pixels activité économique et pourquoi pas de pixels agriculture, implantés pour localiser les seuls secteurs stratégiques à l'échelle du SCoT.
- par l'institution d'un « droit à urbaniser communal » à définir par l'application d'une règle simple, sans localisation prédéfinie, par exemple sous forme de pourcentage de la surface urbanisée de la commune arrêtée à une date donnée.

Mais, quelle que soit l'option retenue, le pixel n'est qu'un outil, et s'il est contesté, c'est parce qu'il a perdu son sens stratégique, que les participants à la réunion ont qualifié de « projet politique de territoire ».

4 – Je vous confirme enfin mon souhait de construire un autre mode de travail entre le SMEAT et les services de la DDT :

La DDT souhaite sortir de la logique classique, rappelée en réunion par le directeur du SMEAT, et portée par la séquence Note d'enjeu - PAC – Avis de l'État – contrôle de légalité. Je souhaite être disruptif, pour sortir de cette logique de « réaction », qui n'a jusqu'ici pas vraiment donné satisfaction, à une logique de partenariat amont sur le projet.

Concrètement, l'organisation d'une séquence de travail en amont sur des enjeux bien identifiés, exprimés dans la note, me semble de nature à enrichir le travail engagé, pour déboucher sur des convergences et des compromis.

Toutefois, j'insiste sur le fait que la DDT restera dans son rôle : celui de portage de politiques publiques, ce qui implique de convaincre les membres du SMEAT de leur pertinence (mais en est-il besoin), et de les aider à les traduire dans le SCoT (et donc de trouver les bons compromis). Il va de soi que dès lors que la DDT rentre dans ce partenariat, il nous oblige, et créera une obligation d'action sur la question des mises en compatibilité avec une action particulière sur certains PLU.

Je me tiens à votre disposition, ainsi que mes collaborateurs, pour nous impliquer pleinement à vos côtés, et selon les modalités proposées, dans la construction d'un document de rupture, qui traduirait vos ambitions pour ce grand territoire.

*Je vous serais reconnaissant de
diffuser ces éléments aux membres du
bureau, qui en avaient suivi le contenu
à l'issue de la réunion.*

Tres cordialement


Yves SCHENFEIGEL