

PRÉFET DE LA HAUTE-GARONNE

Direction départementale des territoires

Toulouse, le 23 mai 2025

Affaire suivie par : Catherine Hollard  
Téléphone : 07 85 48 54 51  
Courriel : catherine.hollard@haute-garonne.gouv.fr

La Directrice Départementale des Territoires  
de la Haute-Garonne

À

Madame la présidente du SMEAT

**Objet** : Avis d'étape avant arrêt de la 2<sup>nd</sup> révision générale du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Par délibération du 8 janvier 2018, le comité syndical du SMEAT a prescrit la révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine sur l'intégralité de son territoire. Vous avez présenté le 25 mars dernier aux personnes publiques associées le projet de document d'orientations et d'objectif (DOO) de votre projet de SCoT et nous avez transmis pour avis le projet de SCOT en cours d'élaboration. Le projet de révision du SCOT a connu un contexte réglementaire qui a fortement évolué depuis sa prescription. D'une part, les ordonnances du 17 juin 2020 relatives à la modernisation des SCoT et à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme. Cette modernisation a des effets sur le rôle des SCoT et son contenu. Les deux parties principales sont :

- Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS), qui remplace désormais le projet d'aménagement et de développements durables (PADD). Il permet aux élus de se projeter dans le temps long à travers la spatialisation d'un projet politique stratégique et prospectif à l'horizon de 20 ans. Il s'assure du respect des équilibres locaux et de la mise en valeur de l'ensemble du territoire par une complémentarité entre développement de l'urbanisation, système de mobilités et espaces à préserver.
- Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui définit des orientations localisées et parfois chiffrées autour de 3 grands thèmes : développement économique, agricole et commerce / logement, mobilités, équipements et services / transitions écologique et énergétique, préservation des ressources naturelles. Le DOO fixe aussi des orientations applicables aux projets soumis à autorisation d'exploitation commerciale, au travers de son document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL).

D'autre part, le SRADDET Occitanie, approuvé en septembre 2022 dont la modification n°1 en cours d'approbation a notamment pour objectif l'intégration de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 et ses déclinaisons territorialisées.

Le contexte global et territorial a également évolué de manière importante depuis l'élaboration du SCOT : la crise du COVID 19 et ses effets, économiques et sociétaux, le contexte géopolitique international, ou encore les effets du changement climatique. Aussi, les évolutions récentes du territoire et les nouveaux projets : l'arrivée de la LGV et le projet d'aménagement ferroviaire nord toulousain (AFNT), la 3<sup>ème</sup> ligne de métro et la loi sur le SERM sont de nature à potentiellement modifier les équilibres et l'armature territoriale.

L'intégration de ces évolutions explique le choix des élus du SMEAT d'une refonte complète du SCoT. Le SCoT modernisé valorise davantage la dimension stratégique et prospective du document. Il permet de développer une approche plus intégratrice de la stratégie territoriale.

L'analyse des différentes pièces du document conduit à formuler plusieurs observations détaillées ci-après et dont la prise en compte permettra d'assurer une bonne application du SCoT.

En synthèse, le travail approfondi conduit pour l'élaboration de ce projet de SCoT est à saluer. Les attentes complémentaires de l'État, formulées à la fin de chaque paragraphe, concernent essentiellement :

- le besoin de renforcer et de mieux expliciter la mise en œuvre des différentes prescriptions du SCoT, de sorte que sa déclinaison aux échelles infra soit facilitée et encadrée (par exemple en ce qui concerne les objectifs de renouvellement urbain des secteurs économiques) ;
- la nécessité de plus territorialiser certains objectifs, et dans certains cas de les renforcer (cas notamment de la production de logements sociaux) ;
- Le PAS doit garantir un développement équilibré sur toute la durée du SCoT et veiller à préserver des marges de manœuvre jusqu'en 2045. ;
- sur le plan de la stratégie générale, enfin, le besoin de traiter de l'« activité productive », qu'il conviendra de mieux définir, de façon intégrée à l'ensemble de l'armature territoriale, et cohérente avec les objectifs généraux du SCoT, les objectifs affichés dans le projet présentant une moindre ambition en termes de densité, renouvellement urbain, desserte en transport en commun ou gestion foncière que les autres typologies urbaines.

## **1. Appréciation de la stratégie globale**

Le SCoT, conformément à l'ordonnance du 17 juin 2020 est structuré autour de plusieurs documents articulés entre eux, notamment le PAS et le DOO. Les élus ont souhaité décliner les orientations en programme d'actions et cibler certains territoires à enjeux. Ce SCoT n'est pas un SCoT valant PCAET, possibilité laissée à la discrétion des élus par la même ordonnance.

### **La stratégie – Le PAS (projet d'aménagement stratégique)**

Le Projet d'Aménagement Stratégique, document central, exprime bien la stratégie du territoire et le parti d'aménagement pour les 20 prochaines années (2021-2045). Il expose 4 objectifs stratégiques transversaux déclinés ensuite en sous-objectifs. Les sous-objectifs sont illustrés par des cartes schématiques. Les objectifs chiffrés concernent essentiellement : l'accueil de population, la production de logements, l'accueil d'emplois et la réduction de la consommation d'espace sur 2 périodes : 2021-2031 et 2031-2045. Le document est concis, clair et spatialisé mais gagnerait à phaser davantage son évolution afin de faciliter sa mise en œuvre sur la durée du SCoT.

Le PAS ancre le fonctionnement de la grande agglomération toulousaine autour d'une armature territoriale déclinée à deux échelles, celle de la grande agglomération et celle du bassin de vie. Cette armature est articulée autour des mobilités, équipements et densités de population. Elle est également complétée par une structuration en fonction des rôles et responsabilités de chacun à ces deux échelles : communes de proximité, communes relais, pôles urbains et grands pôles urbains. Cette structuration concourt à faciliter la mise en œuvre d'un équilibre territorial et à offrir une complémentarité des différentes polarités (urbaines et rurales). Le DOO applique pour chaque strate un taux d'habitants à accueillir, des consommations d'espace maximales par habitant, une enveloppe foncière à ne pas dépasser et une part de renouvellement urbain en densification à réaliser. Cette méthode est à encourager.

En parallèle, l'objectif 4 du PAS « conforter le rayonnement de la grande agglomération toulousaine » semble s'articuler autour d'une armature spécifique au développement économique. **Cette distinction entre l'armature territoriale que l'on peut qualifier de « globale » et celle spécifique au développement économique interroge.** D'une part, les fonctionnalités sont nécessairement imbriquées (les travailleurs ont besoin d'accès aux transports en commun, par exemple). Toutes les études montrent que l'approche fonctionnaliste du territoire, qui sépare les fonctions, a fortement contribué à l'étalement urbain, à la dépendance automobile, à la dégradation des milieux... Une approche intégrée est donc à privilégier.

D'autre part, comme pour les autres usages, il paraît nécessaire d'appliquer une part de renouvellement du tissu économique avant d'envisager des extensions. Le DOO et son DAACL posent des principes de développement en renouvellement urbain pour le commerce et les bureaux (voir chapitre 4). En revanche, sur l'activité dite « productive », le SCoT pose peu d'orientations alors qu'il semblerait d'après le rapport de justification que les intercommunalités envisagent plus de la moitié du foncier en extension pour l'activité économique productive. Les difficultés constatées aujourd'hui à mobiliser et à faire muter les zones commerciales de l'agglomération doit amener les élus du GAT à **reconsidérer les ambitions sur le foncier économique dit « productif »**.

#### **Attentes de l'État :**

- **l'ensemble des objectifs du PAS devront être cohérents avec l'armature territoriale proposée et les politiques publiques en faveur de la santé, de la sobriété foncière et des transitions écologiques et énergétiques. Il est nécessaire de porter des ambitions plus durables et en articulation avec l'armature territoriale pour le volet économique ;**
- **le PAS doit garantir un développement équilibré sur toute la durée du SCoT et veiller à préserver des marges de manœuvre jusqu'en 2045.**

### **2. Les objectifs de réduction de la consommation d'espace cohérents, le suivi à conforter.**

Le SCoT s'inscrit dans une trajectoire de réduction de 50 % de la consommation d'Espace Naturel Agricole et Forestier (ENAF) entre les périodes 2011-2021 et 2021-2031. Le SRADDET fixe un objectif de réduction des ENAF de 57,3 % à l'échelle du SCoT. Le décompte des PENE et PER de l'enveloppe du SCoT devrait permettre de respecter cet objectif en ramenant la consommation foncière projetée du territoire à environ 43,6 % (soit une réduction de 57,4% compatible avec le futur SRADDET). Compte-tenu des projets consommateurs d'ENAF déjà en cours depuis 2021, le SCoT gagnerait à préciser la consommation foncière déjà observée depuis 2021, de façon à mieux distinguer le reliquat et les marges de manœuvre des collectivités.

#### **Attente de l'État :**

**Le SCoT a élaboré une méthodologie de mesure de la consommation et de l'artificialisation des sols cohérente. Cette méthodologie, pour être efficace et faciliter le suivi, gagnerait à être appliquée sur l'ensemble des intercommunalités et communes pour l'élaboration des PLU. Le programme d'action pourrait être complété par une action permettant de faciliter la mise en œuvre de cette méthode et échanger sur les bilans de consommation.**

### **3. Des objectifs de production de logements cohérents mais une diversification du parc à approfondir et à territorialiser**

Le bilan du SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine réalisé en mars 2023 laisse apparaître une croissance démographique très importante sur la période 2017-2023, dépassant les objectifs initialement posés par le PADD. En effet, elle croît de plus de 13 450 habitants tous les ans, dont 50 % liés à la croissance endogène. Entre 2015 et 2021, l'agglomération toulousaine a produit 11 000 logements par an (INSEE). Une part importante du développement résidentiel, outre celui centré sur Toulouse, concerne l'ouest de l'agglomération (emplois liés à l'aéronautique) et les communes distantes du cœur de l'agglomération sous forme d'habitat diffus, venant amplifier la tache urbaine et l'artificialisation des sols. Parmi cette production, 2 400 logements par an ont été construits pour satisfaire les besoins en logements sociaux. Bien qu'une amélioration de l'offre soit constatée, 2/3 des communes assujetties n'atteignent pas l'objectif des 20 % de logements sociaux fixé par la loi SRU. **À noter que seules 3 communes atteindraient 25 % de logements sociaux si le seuil devait être rehaussé à ce niveau**

**Il est donc attendu que le projet de SCoT apporte des réponses aux enjeux de mixité sociale afin de limiter les fractures territoriales et d'inscrire dans la durée et de manière qualitative un rééquilibrage social.**

- La diversification du parc inclut :

- l'augmentation de l'offre de logements locatifs, sociaux, petits logements et adaptés aux seniors ;
- le maintien des familles dans les pôles urbains, en tenant compte du prix, de la taille et de l'accès à des espaces publics ou privés de nature ;
- la promotion de la mixité sociale et fonctionnelle au sein des programmes de logements ;
- le rattrapage du logement locatif social (LLS) et l'amplification des politiques d'inclusion pour les besoins spécifiques ;
- la création de logements étudiants en lien avec les pôles urbains et grands pôles urbains, en alignement avec la mobilité et les revenus des étudiants ;
- l'anticipation du vieillissement de la population à travers la création de logements adaptés dans tous les programmes ;
- l'exigence de 10 % de logements locatifs sociaux ou d'accession pour les communes non assujetties à l'article 55 de la loi SRU.

Bien que ce recensement semble complet, il demeure imprécis et non territorialisé. Par exemple, les besoins en logements sociaux ont été estimés lors de l'élaboration du PDH en s'appuyant sur l'indice global de tension, ce qui révèle que la part des besoins en logements sociaux sur le territoire du SCoT s'élève à 34,5 %. La cible de 10 % de LLS dans toutes les communes hors SRU est intéressante mais pourrait être poussée plus loin sur certaines communes notamment celles bien desservies en transports en commun. Au-delà de ces pourcentages, il est erroné de considérer les communes hors SRU comme homogènes face aux besoins en LLS. Une distinction entre territoires serait souhaitable pour préciser des objectifs différenciés et éventuellement apporter des précisions sur les types de logements sociaux nécessaires.

- L'insertion du logement dans son environnement :

Pour assurer une insertion efficace des logements dans leur environnement, le DOO fixe les orientations écrites suivantes :

- implanter les logements dans ou à proximité des centralités ou des pôles multimodaux ;
- prévoir un espace végétalisé accessible à tous dans les programmes ;
- adopter un principe d'insertion urbaine et de densification qualitative.

Cependant, il est crucial de préciser s'il s'agit d'orientations ou de prescriptions. En ce sens, le SCoT ne donne pas de trajectoire claire, de levier ni d'outil pour permettre aux collectivités de répondre à ces objectifs. Il pourrait être proposé :

- une attention particulière à apporter dans les secteurs présentant une vacance, via les PLH qui doivent préciser des objectifs de résorption ;
- un approfondissement de la connaissance du parc indigne par les politiques de l'habitat des collectivités ;
- l'obligation pour les collectivités locales de mettre en place des orientations ou des actions visant à améliorer la performance énergétique des logements existants et leurs qualités d'usage.

La revitalisation de l'habitat ancien dans les centralités constitue aussi un levier essentiel pour améliorer l'offre, limiter l'artificialisation et préserver le patrimoine. Elle passe par des actions ciblées : recyclage, acquisition-amélioration, démolition-reconstruction, valorisation des dents creuses, qui pourraient trouver une traduction dans le présent SCoT et les PLH. Sur ce thème, les actions à mener sont renvoyées aux collectivités sans fournir d'outils, de méthodes ni de territorialisation.

**Les politiques de l'habitat en matière de logement, telles que la diversification du parc, l'insertion des logements dans leur environnement et l'amélioration des logements existants, sont bien abordées. Le document présente des objectifs et des principes pertinents concernant le logement sur le territoire de la Grandre Agglomération Toulousaine, il manque néanmoins de précision et de territorialisation sur plusieurs aspects.**

#### Attentes de l'État :

- Pour une mise en œuvre efficace, il serait essentiel d'ajouter des prescriptions claires, et une méthode de suivi permettant d'atteindre les objectifs fixés tout en tenant compte des spécificités territoriales dont la mise en valeur du bâti patrimonial en cœur de ville. En outre, la situation de la CC des Coteaux de Bellevue, qui n'est pas dotée d'un PLH, soulève des questions sur sa capacité à traduire ces orientations en actions concrètes.

- Le DOO est à compléter afin de faciliter l'instruction du rapport de compatibilité avec un PLH ou un Plan Local d'Urbanisme (PLU).

#### 4. L'armature territoriale, la stratégie de développement urbain et la mobilité, une belle ambition à conforter.

L'aire d'attractivité toulousaine connaît une très grande croissance démographique, notamment en périphérie et dans les territoires ruraux, ce qui la positionne à la 5e place des aires les plus peuplées de France. Il est également constaté que plus 50 % de l'urbanisation s'est effectuée sur des petites communes sans offre de transport ces 20 dernières années.

L'arrivée de la LGV et le projet d'aménagement ferroviaire nord toulousain (AFNT), la 3ème ligne de métro et la loi sur le SERM sont de nature à potentiellement modifier les équilibres et l'armature territoriale. La grande agglomération toulousaine, au cœur de ces différents projets, bénéficiera de nombreuses aménités positives (desserte accrue, réduction de la dépendance automobile, réduction des temps de parcours...). **Ces projets peuvent avoir un impact positif significatif sur l'organisation spatiale, la qualité de vie et la qualité de l'air de l'agglomération, à condition d'être pleinement intégrés à la stratégie d'aménagement, cela à toutes les échelles et dans tous les domaines (y compris économique).**

Le PAS aborde la cohérence urbanisme-mobilité par le prisme du renforcement d'une armature territoriale dont les quatre strates reposent en partie sur les capacités de dessertes. La croissance démographique, la densité recherchée et les attentes en matière de renouvellement urbain sont rendues cohérentes avec cette armature. Cette approche propice à un développement durable et résilient trouve cependant quelques limites dans sa traduction opérationnelle :

- **La cohérence entre l'armature territoriale et l'offre de transport en commun constitue une approche stratégique cohérente et pertinente que la DDT encourage.** À l'analyse des polarités proposées dans le PAS, la classification de plusieurs communes nécessite cependant d'être clarifiée afin d'éviter les effets contradictoires aux ambitions du PAS. **En effet, les communes de Montgiscard, Baziège et Ayguesvives, identifiées par l'INSEE comme très peu peuplées, ne bénéficient d'aucun transport cadencé.** Elles sont pourtant classifiées « commune relais » dans le tableau du DOO (page 26). **Le PAS précise qu' « il est entendu que les communes de Baziège, Ayguesvives et Montgiscard rempliront le rôle de commune-relais ensemble, sur la base d'un projet commun ».** La coopération entre communes est intéressante et le choix d'un rééquilibrage vers le Sud-Est constitue une ambition identifiée dans le PAS. Néanmoins, en l'absence de transport en commun, il est peu pertinent que ces communes soient individuellement identifiées comme polarités « relais ». **Dans un souci de cohérence, les prescriptions et les objectifs chiffrés du SCoT devraient être fixés à la commune de manière cohérente avec les réalités du territoire en précisant que le tripôle, dans le cadre d'un PLU intercommunal, pourrait remplir le rôle de commune relais. Il serait pertinent de mettre en avant les avantages qu'offrent le fonctionnement en tripôle en termes d'aménagement, de sobriété foncière et d'offre de services et d'équipements.** D'autre part, la commune de Lévis, pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment, mérite d'être questionnée et mieux articulée avec : l'Isle-Jourdain.
- Pour le Grand Ouest Toulousain, le Muretain Agglo et le Sicoval, une part importante de l'accueil de la population s'effectuera dans les communes-relais. Ces communes, en tant que « relais », ont un rôle à jouer dans leurs bassins de vie respectifs selon le principe « rôle-responsabilité » indiqué en p. 25 du PAS. Extrait du PAS : « Les élus structurent chaque bassin de vie. Les élus entendent en renforcer le rayonnement :
  - en priorisant l'accueil démographique et la production de nouveaux logements dans ces communes-relais au sein des bassins de vie ;

- en accueillant prioritairement les activités économiques, les commerces et les équipements et services des gammes intermédiaires, voire supérieures ;
- en organisant, à l'échelle de chaque bassin de vie, le rabattement multimodal vers ces communes-relais ;
- en développant des solutions de mobilités alternatives à la voiture autosoliste permettant de se rendre facilement et rapidement au sein des pôles urbains, grands pôles urbains et des pôles d'emploi. **».Parallèlement, le DOO préconise pour les secteurs en extension dans les communes relais des densités minimales brutes moyenne pour l'ensemble des opérations de 35 logements/ha. Compte tenu des difficultés constatées ces dernières décennies pour réduire l'artificialisation des sols, conforter une offre de transport structurante, dynamiser les cœurs de ville, cette densité doit être de nature à respecter une sobriété foncière pour tout le territoire. A titre d'exemple, les maisons de ville s'approchent des 45 à 50 logements/ha. Il est donc attendu a minima une densité se rapprochant de cette fourchette.**

Des secteurs stratégiques de développement économique pour le rayonnement de l'agglomération sont identifiés dans le PAS et déclinés dans le DOO et une annexe « territoires à enjeux métropolitains ». Le DOO précise pour chaque secteur : « Améliorer l'accessibilité multimodale aux gares à l'échelle du secteur » sans véritablement conditionner l'accueil d'emploi à l'accessibilité en transport en commun.

#### **Attentes de l'État :**

- **pour une parfaite cohérence urbanisme/transport, réévaluer les densités minimales sur les communes qui jouent un rôle de « commune relais » ;**
- **adapter l'armature territoriale aux réalités des communes notamment Montgiscard, Baziège, Ayguesvives et préciser la fonction et les objectifs attendus en cas de constitution du tripôle ;**
- **faire entrer les secteurs économiques, notamment « secteurs stratégiques de rééquilibrage » dans un modèle de développement plus durable et conditionner l'accueil d'emploi aux capacités de desserte efficace en transport en commun.**

#### **5. Le projet de développement économique doit être cohérent avec tous les objectifs du SCoT**

L'objectif 4 du PAS « conforter le rayonnement de la grande agglomération toulousaine » du PAS cible trois sous-objectifs, déclinés ensuite en sous-actions :

- ancrer le développement économique dans tous les territoires (4.1) ;
- coopérer pour continuer à rayonner et organiser les solidarités (4.2) ;
- renforcer la grande accessibilité tous modes au territoire (4,3).

Le DOO précise notamment « conforter un maillage de secteurs stratégiques pour le rayonnement de l'agglomération » et pose des conditions cumulatives intéressantes à intégrer dans les documents de planification pour l'ensemble des secteurs stratégiques :

- Assurer leur intégration architecturale, paysagère et environnementale en lien avec leur environnement urbain et/ou naturel immédiat.
- Optimiser le foncier, notamment par des formes urbaines plus compactes et par une optimisation du stationnement et des espaces de circulation.
- Favoriser la mixité des fonctions urbaines.
- Développer une accessibilité adaptée et multimodale ainsi que des services de mobilité (cf. sous-objectif 2.2). Le projet de déploiement d'un Service Express Régional Métropolitain est à ce titre une réelle opportunité pour conforter le rayonnement de ces secteurs et réduire leur dépendance à la desserte automobile.
- Offrir des espaces publics de qualité.
- Assurer des conditions de mobilités multimodales sécurisées.
- Rechercher la mutualisation des approvisionnements et des équipements dans une perspective d'écologie industrielle et territoriale.

## - Travailler davantage le renouvellement et la densification des zones d'activités

Ces conditions, pour être prises en compte, gagneraient à être plus prescriptives, ou déclinées par des objectifs chiffrés afin de garantir leur bonne prise en compte. Par exemple, « Optimiser le foncier, notamment par des formes urbaines plus compactes et par une optimisation du stationnement et des espaces de circulation » pourrait être associé à des principes de densification minimale à mettre en œuvre dans les PLU, des hauteurs minimales à respecter, des OAP spécifiques au renouvellement urbain des secteurs mixtes, un taux de renouvellement urbain...

Le sous-objectif du DOO 4.1.5 « accompagner la restructuration, la densification et la qualification des zones d'activité existantes » pose le principe d'une stratégie intercommunale et d'une étude du potentiel de densification en amont d'une création ou d'une extension de zone. Plusieurs critères cumulatifs relatifs à l'accessibilité par des solutions alternatives à la voiture autosolistes, à la desserte interne sécurisées pour les modes actifs, à l'intégration architecturale et paysagère... auxquels s'ajoute l'orientation 1,3,3 relatifs à la « priorisation du développement au sein des espaces déjà urbanisés, autour des centralités urbaines ». Ces orientations sont intéressantes mais gagneraient à être complétées et précisées. En effet l'étude de densification étant déjà obligatoire (loi climat et résilience 25 août 2021), le SCoT pourrait préciser le niveau d'analyse attendu afin que ces études puissent être véritablement utilisées comme outils de projets. Également, l'ouverture et l'extension de zone gagnerait à pousser l'ambition de la mobilité au-delà de « l'accessibilité à la voiture autosoliste » par l'obligation d'offrir une desserte par une offre de transports en commun cadencés ou d'une fréquence supérieure à 8 à 10 allers-retours par jour.

## - Compléter les prescriptions sur des secteurs à enjeux :

Les orientations pour les secteurs stratégiques gagneraient à être complétées sur plusieurs points :

- Secteur Nord-Ouest : « affirmer une vision globale et concertée d'aménagement du secteur en lien avec la filière aéronautique... » : mettre en place une OAP spécifique et articuler cette vision globale avec le groupe-projet multi-partenarial « place de la plateforme aéroportuaire » ;
- Secteur Sud-Est : « valoriser les composantes loisirs et touristiques » : le secteur traversé par le canal du Midi, patrimoine mondial de l'UNESCO et site classé des paysages, pourrait trouver une traduction concrète dans les documents de planification et être décliné sous forme d'une OAP thématique sur l'ensemble des PLU ;
- Secteur Entrée-Nord : « renforcer la filière logistique du territoire ». Est-il pertinent de renforcer la logistique sur un secteur qui en est déjà largement doté et qui fait l'objet d'un renforcement du cadencement de la ligne ferroviaire (AFNT) ? Il serait attendu la définition d'une vision d'ensemble et d'une stratégie foncière.
- Pour les secteurs de rééquilibrage, le SCOT ne justifie pas de la pertinence des implantations au regard des objectifs de sobriété foncière, de desserte en transport en communs pour les salariés, de renouvellement urbain ou de réinvestissement de friche. Il serait attendu que ces secteurs stratégiques soient conditionnés à un taux de renouvellement urbain ou une renaturation sur d'autres secteurs.

## - Préciser et justifier les activités économiques « productives »

La stratégie de développement économique identifie 2 grandes familles d'économie :

- l'activité dite « présentielle » qui trouve place dans l'armature territoriale : il s'agit de l'activité mise en œuvre localement pour la production de biens et services visant la satisfaction des besoins des personnes présentes localement (définition du glossaire) ;
- l'activité dite « productive » qui trouve place dans une armature propre au développement économique. Cette distinction interroge ainsi que sa définition trouvée sur le site de l'INSEE : « il s'agit des activités qui produisent des biens majoritairement consommés hors de la zone et des activités de services tournées principalement vers les entreprises de cette sphère ». Il sera attendu des précisions sur la définition des activités prévues et les justifications objectives d'une urbanisation en dehors des enveloppes urbaines existantes.

Le DAACL intégré au DOO fixe les conditions d'implantation des activités commerciales et logistiques.

Les articles du DOO sont ciblés principalement sur l'objectif « organiser le fonctionnement du territoire en articulant l'échelle de la proximité et l'échelle de la grande agglomération ». La mention page 38 du DOO « les activités de logistique commerciale doivent s'implanter le long des axes logistiques identifiés à l'échelle du SCOT » interroge dès lors que l'ensemble des 5 grands axes autoroutiers sont identifiés dans leur intégralité.

L'annexe 5,3 « territoire à enjeux métropolitains » du SCoT qui cible plusieurs secteurs stratégiques gagnerait à dépasser l'entrée économique et à vérifier les servitudes qui s'appliquent au territoire (exemple : site classé, monuments historiques, zones de risque...) afin de proposer des schémas réalistes. Aussi, l'échelle d'analyse (échelle non mentionnée) devrait permettre d'intégrer plus finement les enjeux du secteur: les centralités urbaines, les centres historiques, les structures paysagères.

#### **Attentes de l'État :**

- **préciser le terme d'activité économique « productive » et expliciter les critères justifiant une implantation hors des zones urbaines ;**
- **fixer des ambitions en termes de densité, de renouvellement urbain, de desserte en transport en commun, de gestion foncière sur l'ensemble des typologies urbaines y compris les secteurs de développement économique « productif » et la logistique ;**
- **réduire les possibilités d'implantation logistique le long des axes ;**
- **compléter les prescriptions spécifiques par secteur en intégrant des enjeux multiples (paysage, renouvellement urbain, centres-historiques...).**

#### **6. Les orientations en matière de transition écologique et énergétique à concrétiser**

L'objectif de l'adaptation au changement climatique est bien associé au premier objectif de ce SCoT : « Préserver les ressources vitales à la pérennité du territoire ». Il est proposé de mettre en place diverses actions d'adaptation : la prise en compte de la vulnérabilité face aux risques naturels dans toutes les opérations de planification, d'aménagement et de stratégie ; la lutte contre les îlots de chaleur et la prise en compte du confort thermique dans les projets d'aménagement et de construction ;

- la limitation de l'imperméabilisation des sols à la parcelle, regagner des sols vivants, favoriser les puits de carbone naturels ;
- l'économie circulaire, qui vise à limiter le gaspillage des ressources et la production de déchets en favorisant la durabilité, le recyclage et la réutilisation.

Le SCoT pourrait engager un changement de modèle, d'une logique linéaire vers une société plus sobre qui reposerait sur la coopération entre acteurs économiques d'un même territoire pour mutualiser les ressources, optimiser les flux et renforcer la résilience des systèmes productifs. Ce volet est absent du SCOT.

La déclinaison de ces objectifs dans le DOO gagnerait à proposer des prescriptions plus concrètes. Le SCoT pourrait préciser les leviers d'actions, comme l'adaptation de la conception de la ville au risque canicule et la réactivation de la nature en ville. Concernant les énergies renouvelables, le SCoT précise que les collectivités doivent définir une trajectoire d'évolution de leur mix énergétique, mais sans préciser cette trajectoire ni les filières EnR à déployer.

Le plan d'action pourrait par ailleurs intégrer un plan agro-écologique afin de pérenniser l'agriculture et les filières courtes. Pour être efficace, le SCoT gagnerait à objectiver et spatialiser davantage ses orientations pour les rendre plus concrètes.

#### **Attentes de l'État :**

- **Le SCoT constitue un outil clé de la mise en œuvre d'une politique de réduction de l'empreinte environnementale et d'adaptation au changement climatique, l'ambition du SCoT pourrait être davantage portée. Bien que les élus du SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine n'aient pas fait le choix de réaliser une SCoT valant PCAET, l'exemple du SCoT Métropolitaine du Bordelais en cours d'élaboration pourrait servir d'exemple.**

## **7. Une bonne prise en compte des enjeux environnementaux, quelques suggestions et points de vigilance**

D'une façon générale, les enjeux environnementaux sont bien pris en compte dans l'état initial de l'environnement, qu'il s'agisse des milieux remarquables ou ordinaires.

Néanmoins, il convient de compléter la liste des arrêtés de protection de biotope (APB) avec les trois derniers récemment approuvés sur le territoire et non mentionnés : Les Fourragères, Les Pyroutets, et Domaine de Fonbeauzard.

Le document « Justification des choix » explicite de façon claire l'approche des « potentialités écologiques » (faible pression anthropique et diversité des milieux forte) utilisée pour définir les espaces naturels nouvellement identifiés dans le cadre de cette révision. Il explicite également les corridors à conforter et les corridors à reconstituer, et prend en compte ceux en limite de territoire, ainsi que les obstacles aux continuités.

**Le Document d'Orientation et d'Objectifs gagnerait à renforcer son premier objectif « Préserver les ressources vitales à la pérennité du territoire » par les axes complémentaires suivants :**

- **Développer une meilleure connaissance du territoire pour préserver les zones présentant de forts enjeux environnementaux**

Il s'agit d'inscrire, lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme, la prise en compte des données naturalistes existantes et la réalisation d'inventaires zones humides et faune/flore sur les sites pressentis pour le développement de l'urbanisation. Cette analyse fine en amont doit permettre d'éviter les secteurs à forts enjeux. Cette meilleure connaissance du territoire passe également par la réalisation d'atlas de la biodiversité communale (ABC).

- **Protéger les éléments de trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme**

Cette protection passe notamment par des zonages adaptés et des prescriptions protectrices, par exemple des zonages indicés Ntvb / Atvb inconstructibles. Ce zonage prend en compte à la fois les éléments à préserver et ceux à créer / renforcer :

- les zones humides (celles de l'inventaire départemental et celles identifiées par les communes) sont à traduire par un zonage indicé Nzh dans le règlement graphique. Afin d'assurer la protection de ces milieux sensibles et d'importance, le règlement écrit doit rendre ces zones strictement inconstructibles.
- l'outil EBC doit être utilisé largement sur les milieux boisés : boisements, haies et ripisylves (y compris manquantes ou en mauvais état de conservation). Cela permet à la fois la protection des espaces boisés, un renforcement des corridors écologiques et de tendre vers des cours d'eau en bon état. L'utilisation de l'outil EBC est d'autant plus nécessaire pour les communes ayant un faible taux de boisement.

Concernant les orientations d'inconstructibilité le long des cours d'eau, le projet de révision du SCoT retient une largeur de 10 m, soit une zone tampon plus ambitieuse que celle fixée dans le SAGE Hers-Mort Girou (5 m), mais en deçà de celle du SAGE Vallée de la Garonne qui prévoit une zone tampon entre 10 et 50 m. Dans un souci de cohérence et de comptabilité des documents, il convient d'appliquer une zone d'inconstructibilité entre 10 m et 50 m minimum de part et d'autre des cours d'eau, les 50 m s'appliquant à minima pour la Garonne et l'Ariège, avec une adaptation possible selon l'urbanisation des secteurs.

**Attentes de l'État :**

**- renforcer l'objectif « Préserver les ressources vitales à la pérennité du territoire » en développant la connaissance et protéger les éléments de la trame verte et bleue.**

## **8. Une bonne prise en compte des enjeux liés au risque d'inondation. Les autres risques pourraient être approfondis.**

Les objectifs affichés dans la stratégie en termes de maîtrise de l'urbanisation, d'amélioration du cadre de vie et de réduction de la vulnérabilité face aux risques et nuisances paraissent pertinents.

D'une façon plus détaillée, le volet « risques naturels » met l'accent sur le risque d'inondation, prônant en particulier l'objectif de réduire la vulnérabilité du territoire face à tous les types de risques d'inondations (débordement de cours d'eau, remontée de nappe, ruissellement, rupture de barrage). Même si le territoire est bien couvert en PPRI, cette disposition est intéressante dans la mesure où ces plans ne traitent pas de tous ces aléas. Il convient de préciser, par contre, que le territoire est exposé à d'autres risques (mouvements de terrain, risques technologiques, etc.) et que le SCoT gagnerait à préciser certaines actions pour y faire face (par exemple, imposer une étude géotechnique à chaque projet de construction dans les zones concernées par le risque de retrait-gonflement des sols argileux).

Par ailleurs, si le DOO précise que les conditions d'urbanisation et les principes constructifs doivent être adaptés dans les zones d'aléas connues, il mériterait d'être complété pour prévoir l'application d'un principe de précaution dans les zones où l'aléa n'est pas connu (à défaut d'études déjà menées) mais suspecté. Cela pourrait notamment être le cas à proximité des cours d'eau sur lesquels on ne dispose pas de connaissance et certains secteurs très susceptibles aux glissements de terrain (fortes pentes, etc.). De même, en complément des principes affichés sur les solutions d'adaptation au changement climatique, le DOO pourrait établir un lien entre les orientations du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) et le ruissellement urbain, de façon à ce que ce dernier devienne un des critères d'analyse pour un aménagement plus qualitatif. Enfin, s'agissant des risques technologiques, si la problématique est traitée pour les aménagements à venir, elle mériterait d'être abordée pour les sites existants, en affichant une volonté de reconversion des sites les plus à risques et de réduction de la vulnérabilité par rapport à ces risques.

#### **Attentes de l'État :**

- **renforcer la prise en compte des risques autres que le risque d'inondation : mouvements de terrain, risques technologiques, etc ;**
- **compléter le DOO pour prévoir l'application d'un principe de précaution dans les zones où l'aléa n'est pas connu mais suspecté.**

#### **9. La prise en compte du patrimoine architectural, urbain et paysager devra être renforcée.**

Une convention relative à la protection du patrimoine mondial culturel et naturel a été signée en 2022 pour engagé la France devant la communauté internationale à assurer la protection et la mise en valeur du canal du Midi inscrits sur la liste du patrimoine mondial, pour en préserver la Valeur Universelle Exceptionnelle (VUE) et la transmettre sans l'altérer aux générations futures. Mais l'inscription d'un bien sur la liste du patrimoine mondial ne constitue pas directement une protection juridique applicable. Le Canal du Midi et ses paysages ont donc été protégés au titre des sites, protection relevant de la compétence du ministre. Au-delà de la servitude du site classé qui doit être prise en compte, les traversées urbaines ne sont actuellement pas protégées faute d'outils adaptés. Les traversées urbaines doivent donc faire l'objet d'une attention particulière. Il sera attendu que le SCOT mentionne au DOO la mise en place d'une OAP thématique canal du Midi pour toutes les communes traversées par le canal du Midi.

Aussi, le paysage et le patrimoine devront être mieux pris en compte dans le SCoT et plus précisément sur les secteurs à enjeux métropolitains.

#### **Attentes de l'État :**

- **veiller à mieux prendre en compte le paysage et le patrimoine dans l'ensemble des pièces du SCoT ;**
- **favoriser la mise en place d'OAP thématique pour le canal du Midi et ses paysages afin de respecter la convention avec l'UNESCO ;**
- **s'appuyer sur les documents qui existent pour renforcer l'approche paysagère et patrimoniale : Atlas des paysages de la Haute-Garonne, cahier de gestion du Site classé du canal du Midi...**

Pour la directrice départementale des territoires  
Le chef du service territorial



Samuel Breiller-Tardy