

Schéma de Cohérence Territoriale de la Grande Agglomération Toulousaine

Bilan 2017 - 2023

Quelles évolutions au regard des objectifs du SCoT ?

**Bilan approuvé par délibération du Comité syndical du SMEAT en date du 26
avril 2023**

Sommaire

SOMMAIRE.....	2
INTRODUCTION.....	3
ACCUEILLIR.....	4
POLARISER.....	6
RELIER	19
MAITRISER.....	21
ANNEXES	27

Introduction

Le bilan 2017-2023 du SCoT : quel cadre ?

Les attendus du Code de l'urbanisme sont les suivants (art. L143-28) :

« Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, [...], l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une **analyse des résultats de l'application du schéma**, notamment en matière d'**environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, d'implantations commerciales** [...].

Cette analyse est communiquée au public, à l'autorité administrative compétente de l'Etat, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. Sur la base de cette analyse et, le cas échéant, du débat mentionné au troisième alinéa, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 délibère sur le maintien en vigueur du schéma de cohérence territoriale ou sur sa révision.

[...]

A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc. »

Le SCoT de la grande agglomération toulousaine a été approuvé le 27 avril 2017, il a été mis en révision le 8 janvier 2018.

Le présent bilan fait l'évaluation des principaux objectifs du SCoT en vigueur, en reprenant les 4 grandes parties qui le structurent : **accueillir / polariser / relier / maîtriser**

Quels indicateurs ?

Le présent bilan articule le temps long et le temps du bilan (2017-2023).

En effet, le SCoT révisé en 2017 s'inscrit dans la continuité du premier SCoT, approuvé en 2012 et dont le T0 porte sur l'année 2008. Les effets du projet de territoire du SCoT en vigueur peuvent donc s'analyser en convoquant le temps long.

Par ailleurs, le temps du bilan est court et mérite d'être replacé dans des temporalités plus longues, d'autant plus que rares sont les données millésimées 2023.

Les indicateurs suivis portent sur les périmètres institutionnels (communes, EPCI, SCOT) ou sur les périmètres définis par le SCoT (Ville intense/Développement mesuré, quadrants, périmètres de cohérence urbanisme/transports...) dans la mesure du possible.

En effet, les outils de suivi et les bases de données évoluent et certains indicateurs de suivi du SCoT ne peuvent plus être suivis avec la même donnée, il s'agit notamment :

- Du carroyage INSEE qui permet d'étudier les dynamiques de territoires avec des périmètres « à façon » (Ville intense, Développement mesuré dans le SCoT en vigueur) et qui n'a pas produit de nouveau millésime depuis 2015/
- Des données de suivi de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers : les outils d'observation ont évolué sans permettre une continuité d'observation ni d'évaluer l'objectif chiffré de lutte contre l'étalement urbain du SCoT en vigueur, produit à partir d'une source de données antérieures.

Accueillir

Démographie : quel était le cap à suivre ?

→ Accompagner, par un développement équilibré sur le plan résidentiel, l'accueil de **250 000 à 300 000 habitants supplémentaires** à l'horizon 2030 (par rapport à 2008 qui constituait le T0 du SCoT approuvé en 2012 et dont la première révision a repris les objectifs fondamentaux), dont **au moins 90 000 habitants à Toulouse**

→ Répartir le solde de cet accueil à hauteur de **70 à 80 %** au sein des centres urbains et des pôles secondaires situés **dans la Ville intense**

Un développement impactant l'ensemble des territoires

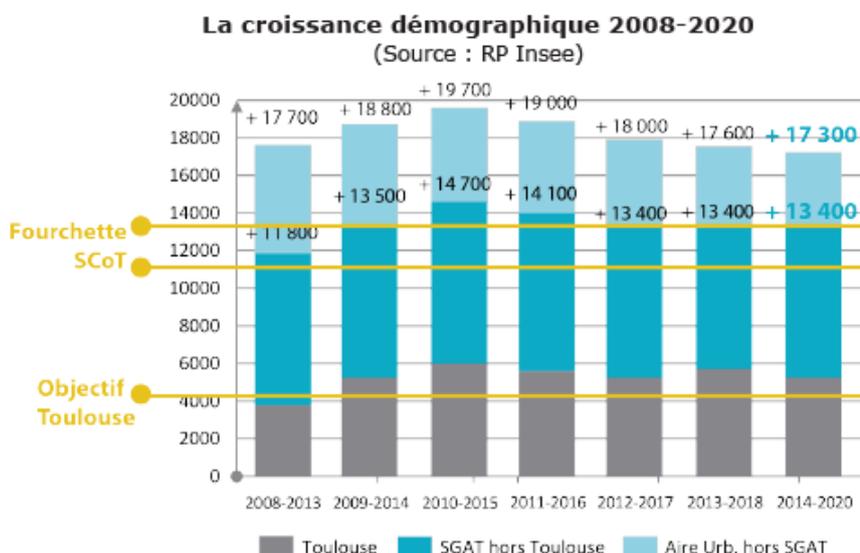
Le territoire de la grande agglomération toulousaine compte 1 075 289 habitants en 2020, soit 80 000 habitants de plus qu'en 2014¹. La population a cru pendant cette période à un rythme moyen de **13 450 habitants par an**, ce qui constitue un pic de croissance jamais observé, même au regard des décennies précédentes de croissance. Ce constat est néanmoins à tempérer depuis la crise COVID-19.

Cette dynamique de croissance, si elle se poursuivait jusqu'à 2030 (horizon du SCoT en vigueur) s'inscrirait dans la fourchette haute de l'objectif de croissance.

Avec près de 13 000 naissances et 6 000 décès par an, **l'évolution naturelle de la population compte désormais autant que les effets migratoires**. Pour 10 habitants supplémentaires entre 2014 et 2020, 5 sont liés à l'apport du solde naturel, contre 4 entre 1990 à 2013.

Toulouse Métropole a accueilli **35 000 habitants**, soit 78% des nouveaux habitants de la grande agglomération.

La ville de Toulouse à elle seule a accueilli **40% des habitants supplémentaires** de la grande agglomération (5 280 nouveaux habitants chaque année en moyenne).

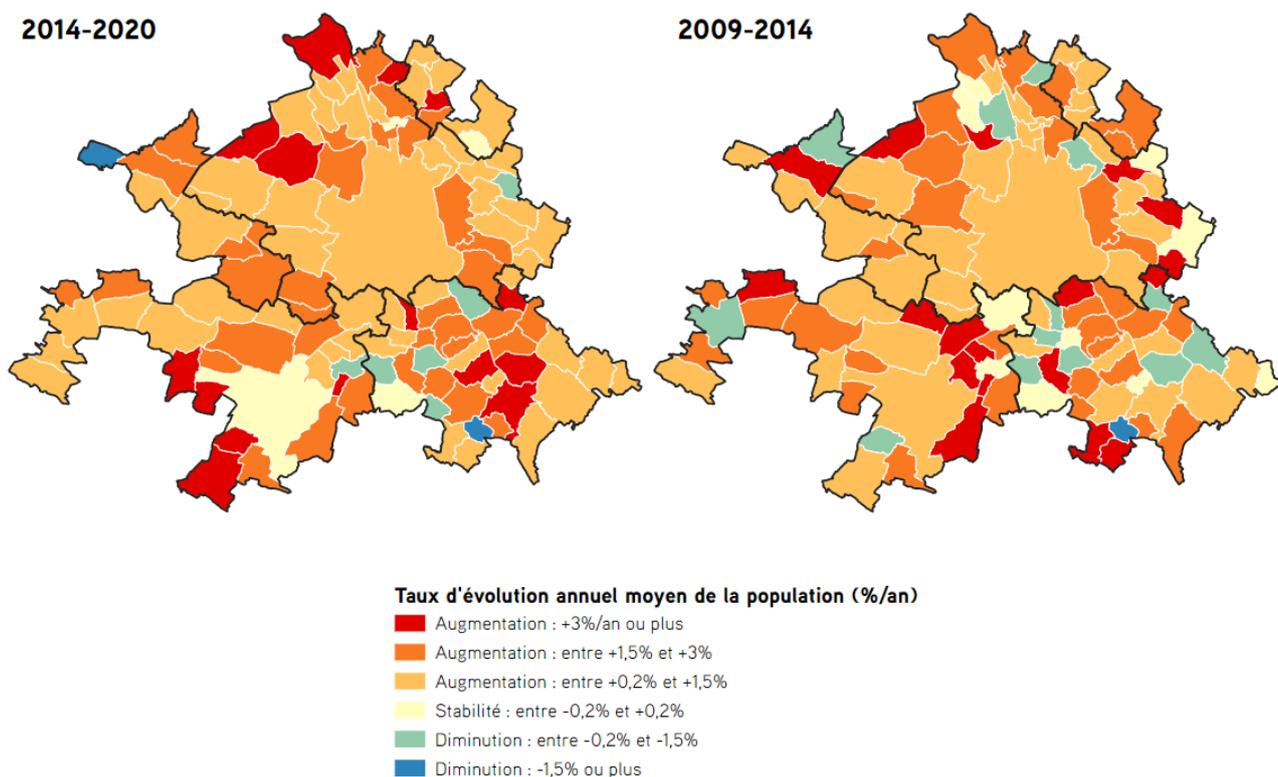
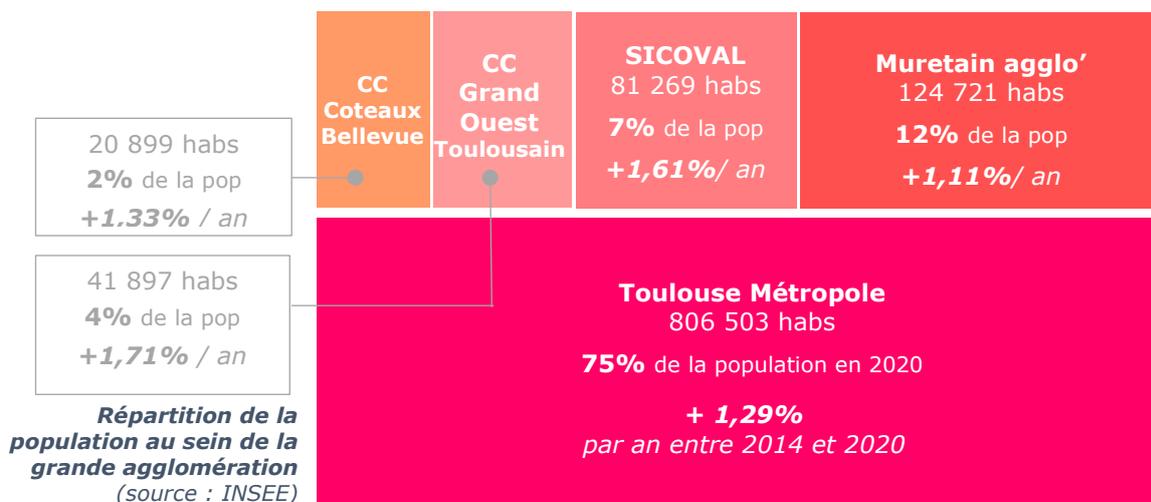


¹ Rappel sur le recensement « rénové »

Depuis 2009, l'Insee communique les chiffres de population du recensement rénové à un rythme annuel, mais avec un décalage systématique de trois ans. En janvier 2023, l'Insee a ainsi livré les populations millésimées 2020. Ces populations officielles sont des estimations réalisées par l'Insee sur des cycles d'enquêtes (cinq ans) selon deux méthodes en fonction de la taille de la commune : les moins de 10 000 habitants, les plus de 10 000 habitants. Les millésimes ne peuvent être comparés qu'avec 5 ans de décalage. En raison de l'absence de collecte en 2021 suite au contexte sanitaire, l'INSEE préconise de comparer le millésime 2020 à 2014 et 2009

A noter que le carroyage INSEE permettant des découpages à façon n'a pas été réactualisé depuis 2015, il n'est donc pas possible d'établir un suivi des tendances sur les périmètres à façon du SCOT (Ville Intense, Développement Mesuré).

Cependant, les autres EPCI du territoire présentent un développement démographique relatif plus élevé, à l'exception du Muretain agglomération qui comptabilise 12% de la population du territoire mais 10% des nouveaux habitants.



A noter que la croissance est soutenue par la quasi-totalité des communes du territoire. Nombreuses sont les communes à enregistrer des taux de croissance annuels supérieurs à 1,5% par an, voire pour certaines à plus de 3% par an.

A titre d'exemple, une commune de 3 000 habitants en 2014 :

- Gagne 270 habitants en 6 ans avec une croissance annuelle de 1,5%
- Gagne 540 habitants en 6 ans avec une croissance annuelle de 3%

Polariser

Logement : quel était le cap à suivre ?

→ Renforcer la production de logements : + **8 800 à 10 500 logements par an**

→ Répartir le solde de cet accueil à hauteur de **70 à 80 %** au sein des centres urbains et des pôles secondaires situés **dans la Ville intense**

Une production de logements dépassant largement l'objectif haut porté par le SCoT

Sur l'ensemble de la période 2017-2021, **le niveau de production de logements reste bien supérieur à l'objectif défini par le SCoT** (8 800 à 10 500 logements par an).

Cette dynamique est portée principalement par l'année 2017 qui a constitué un pic de production neuve. Depuis, les autorisations comme les mises en chantier tendent à se réduire, notamment au sein de la Métropole et du Sicoval, tandis que les productions du Muretain agglomération et du Grand Ouest Toulousain se maintiennent à un fort niveau.

	Mises en chantier	Autorisations
Toulouse Métropole	9 590	9 800
Sicoval	870	1 030
Muretain Agglomération	1 150	1 560
Le Grand Ouest Toulousain	420	410
CC. Coteaux Bellevue	200	220
	12 230	13 020
	log/an	log/an

Objectifs de production de logements (par an)	
Toulouse Métropole	6 460 à 7 550
CA de Sicoval	1 000 à 1 300
CA le Muretain Agglomération	940 à 1 130
CC de la Save au Touch	300 à 350
CC des Coteaux Bellevue	100 à 170
SMEAT	8 800 à 10 500

Répartition de la production annuelle de logements (2017-2021)

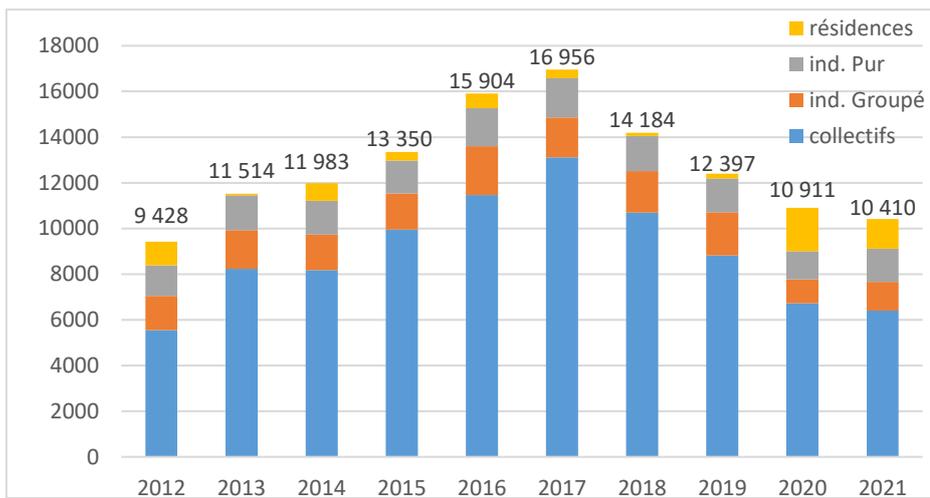
(Source : Sit@del 2, SOeS logements autorisés et commencés)

Objectif annuel de production de logements du SCoT

La trajectoire de croissance du territoire est indéniable, cependant la dynamique de production de logements dépasse les objectifs fixés par le SCoT alors que les objectifs démographiques sont atteints, mais pas dépassés. Comment l'expliquer ?

→ Il est possible que les besoins en logements établis par le SCoT en vigueur aient été un peu sous-évalués au regard du renouvellement du parc de logements ou de la décohabitation des ménages (le calcul du « point mort » des besoins en logements) ; les projections ne valant pas prévision.

→ A noter également que la croissance de la production de logements a été portée essentiellement par les logements collectifs, notamment les produits investisseurs (principalement des logements de petite taille) qui répondent aux besoins de logements mais aussi à des logiques de défiscalisation. Ces productions marquent un net recul depuis 2018 ; cela peut s'expliquer en partie par l'atonie de la production à Toulouse Métropole depuis l'annulation du PLUiH. En parallèle, le nombre de résidences seniors et étudiants augmente de façon sensible depuis 2020, en corrélation avec les besoins de logements des étudiants et des seniors (vieillesse de la population) et avec les dispositifs de défiscalisation avantageux mis en place.



Logements autorisés selon la typologie de produits entre 2012 et 2021
 (Source : Sit@del)

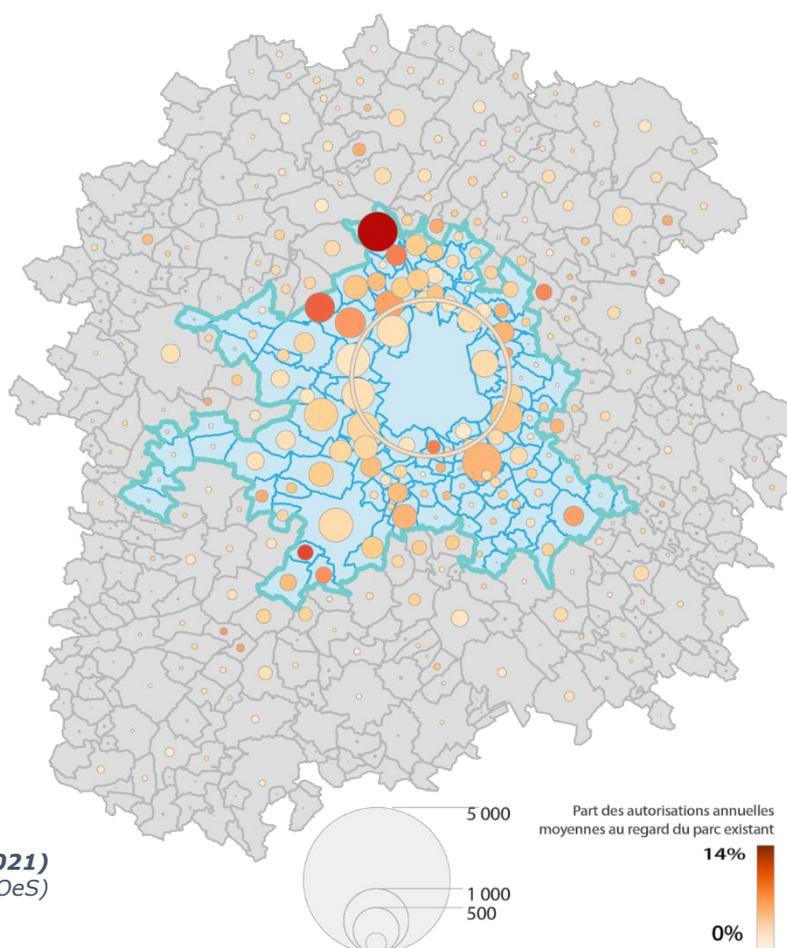
Un net repli des autorisations de logements depuis 2017

De 2012 à 2017, la production de logements dans la grande agglomération toulousaine a été croissant, jusqu'à 17 000 logements autorisés pour la seule année 2017².

Entre 2017 et 2021, le nombre annuel moyen d'autorisations de logements est de **13 000 logements par an, marquant un repli sensible de la dynamique de production neuve**, liée notamment au contexte CoVid et à l'annulation du PLUiH de la Métropole. 2020 et 2021 plafonnent ainsi à moins de 11 000 logements autorisés par an. Ces évolutions sont fortement corrélées à la production de la ville de **Toulouse** qui s'est accentuée d'année en année jusqu'à atteindre 8 150 autorisations en 2017 contre 4 640 en moyenne de 2019 à 2021.

Au-delà de Toulouse, la production de logements reste largement portée par les **centres urbains de l'ouest de l'agglomération**, mais également par **certaines communes plus distantes du cœur de l'agglomération**, qui présentent parfois un très fort développement au regard de leur parc de logements.

Au Nord, la production de logements s'intensifie pour plusieurs communes. Si à l'Ouest de l'agglomération la production de logements est fortement liée à la commercialisation d'**opérations d'ensemble**, la production du Nord de l'agglomération tient principalement au **développement diffus de l'urbanisation**, sur un territoire présentant de forts potentiels de développement.



Autorisation des logements (2017-2021)
(Moyenne annuelle, source : Sit@del 2, SOeS)

² Source Sit@del qui renseigne les autorisations de logements (une petite part étant susceptible de ne pas donner lieu à une livraison de logements). Sit@del renseigne également les logements mis en chantier mais la source étant déclarative, elle est souvent considérée comme sous-évaluant la production réelle de logements. L'intérêt de la source Sit@del est d'avoir une donnée annualisée, récente, et qui éclaire les grands volumes de production de logements.

Logement social : quel était le cap à suivre ?

→ À horizon 2030, le **parc locatif social** doit atteindre **au moins 20 % du parc total** à l'échelle du SCoT

→ Les **communes non assujetties à la loi SRU** veillent à participer à l'objectif de mixité sociale dans une logique de solidarité et doivent construire **au moins 10 % de logements locatifs sociaux**

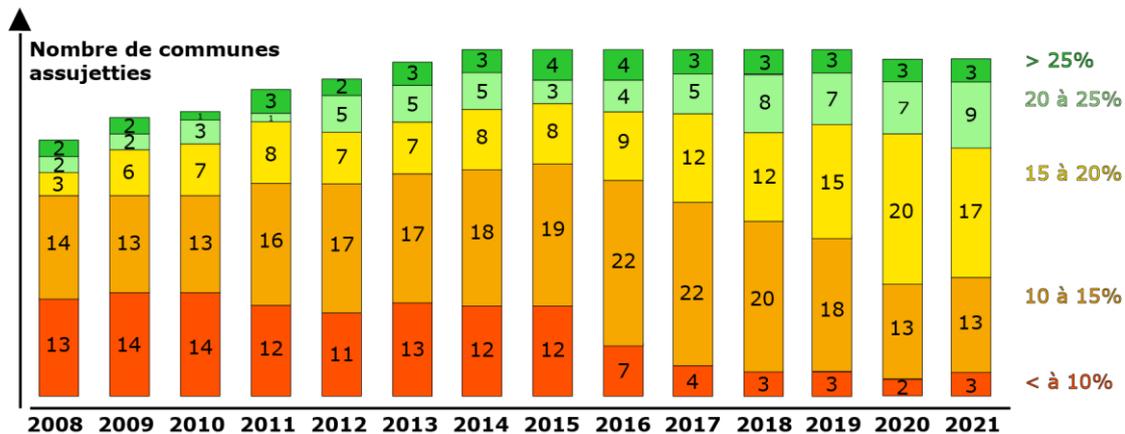
20 % de logements sociaux pour les communes assujetties à la loi SRU

Au sein des communes assujetties à la loi SRU, on observe un **net rattrapage en matière de logement social depuis 2008** : le taux SRU moyen constaté pour ces communes est passé de **19,3% en 2017 à 20,3% en 2021**. Pour rappel, il était de 16,8% en 2008

A noter en parallèle, l'élargissement progressif du cercle des communes assujetties (de 34 à 46), en deuxième couronne de l'agglomération, corollaire de la forte croissance des communes concernées.

Cet effort représente 9 900 logements produits en 4 ans soit plus de 2 400 logements sociaux /an, au regard d'un objectif législatif désormais porté de 20% pour les communes du territoire³.

Toutes les communes assujetties ont engagé des efforts de rattrapage, néanmoins la question du rattrapage reste d'actualité car plus des 2 tiers des communes assujetties n'atteignent toujours pas 20% de logements locatifs sociaux au sein de leur parc.



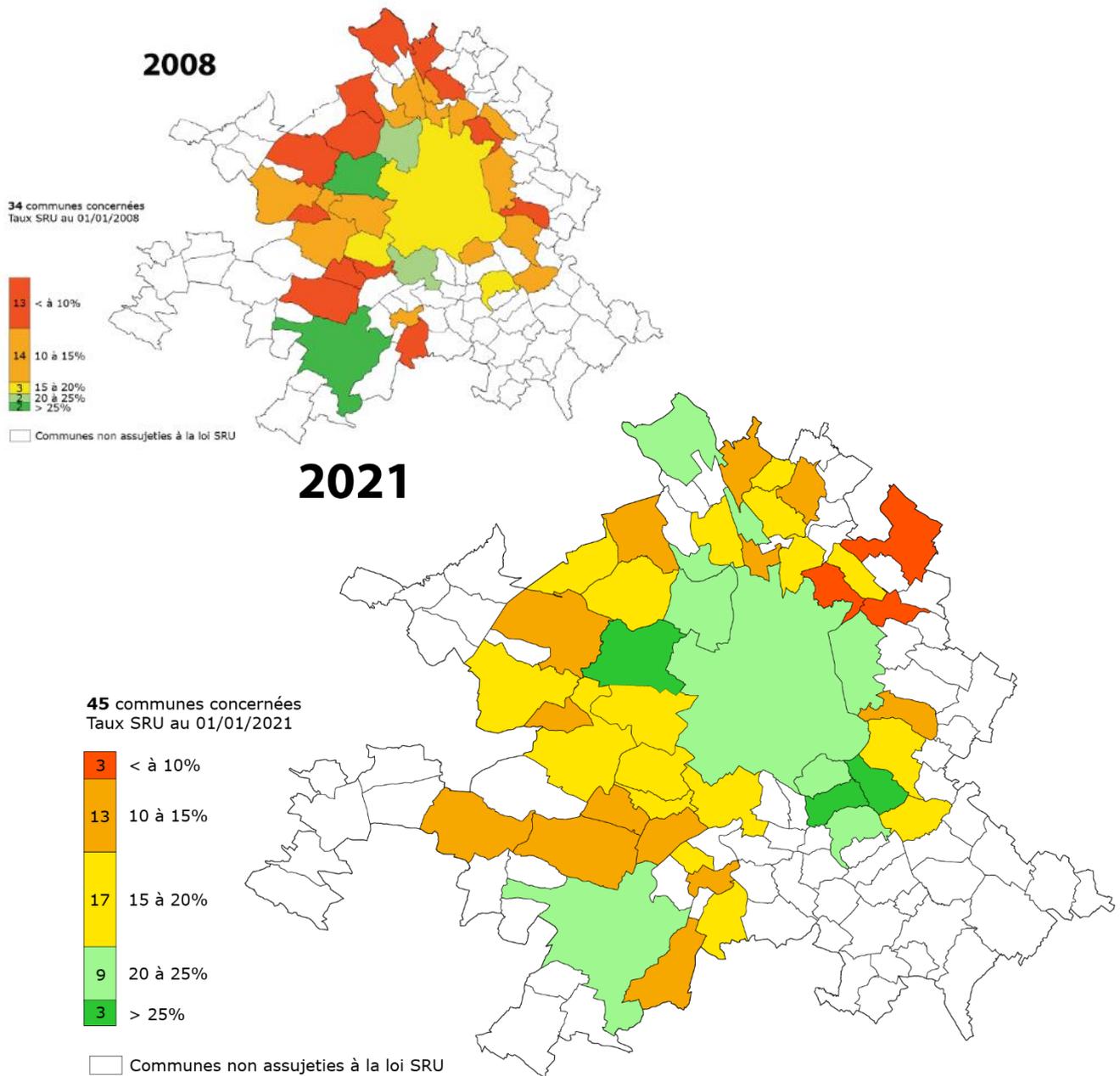
Évolution du "classement SRU" des communes entre 2008 et 2021 (source : DDT 31)

L'objectif du SCoT porte sur l'ensemble des communes de l'agglomération. Or, les sources actuelles en matière de suivi de ce parc ne permettent pas de bénéficier d'une antériorité sur les dynamiques constatée au sein de ces communes, même si l'on y constate une offre sociale qui s'étoffe⁴.

Ainsi le taux de logements sociaux, au sens du recensement RPLS, est de **16,7% à l'échelle de l'ensemble des communes du territoire en 2019**.

³ Cf. [Décret n° 2022-547 du 13 avril 2022](#) actualisant le décret n° 2020-1006 du 6 août 2020 fixant les valeurs des ratios permettant de déterminer la liste des agglomérations et des établissements publics de coopération intercommunale et la liste des communes mentionnés, respectivement aux premier et troisième alinéas du II de l'article L. 302-5 du code de la construction

⁴ Le décompte de l'offre en logements locatifs sociaux (source RPLS-Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux) diffère du décompte SRU, lequel ne comptabilise pas certains types de logements. La base RPLS a pour objectif de dresser l'état global du parc de logements locatifs des bailleurs sociaux au 1er janvier d'une année. Mis en place au 1er janvier 2011, elle est alimentée par les informations transmises par les bailleurs sociaux.



Evolution du taux SRU des communes assujetties entre 2008 et 2021 (source DDT31)

Emploi : Quel était le cap à suivre ?

→ Créer **150 000 emplois** sur le SCoT, soit 6 800 emplois par an en moyenne entre 2008 et 2030.

→ Maintenir pour 2030, l'équilibre actuel de **1 emploi pour 2,2 (1,92) habitants**.⁵

→ L'accueil des activités économiques doit permettre de **rééquilibrer l'offre d'emplois par grands quadrants géographiques**. Il s'ensuit la recherche d'une plus grande mixité des activités, afin de couvrir une gamme plus large de qualifications et répondre ainsi aux besoins des habitants et des actifs (R74).

Une forte dynamique de l'emploi jusqu'à la crise sanitaire

Entre 2008 et 2013, l'emploi au sein de la grande agglomération toulousaine a cru de 6 000 emplois par an et ce, dans un contexte national de crise économique, ce qui a confirmé une bonne résistance de l'agglomération.

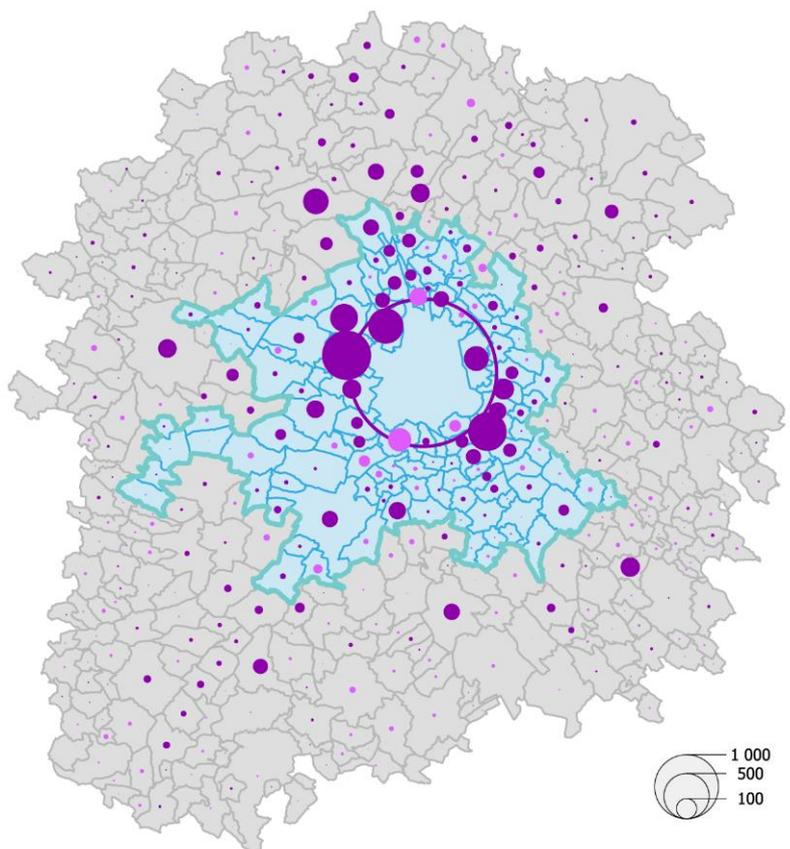
Avec en moyenne **+7 700 emplois⁶ par an** entre 2013 et 2019, la grande agglomération a encore accru la dynamique. Le territoire compte aujourd'hui 560 000 emplois.

La poursuite de ce rythme de développement conduirait à l'accueil de **130 000 emplois** entre 2008 et 2030, à mettre en perspective de l'objectif porté par le SCoT.

Cette dynamique est portée depuis 2010 par une **forte croissance de l'emploi salarié privé**, qui s'est encore accentuée depuis 2015. Cette croissance a ainsi atteint **+5 800 emplois salariés privés⁷ par an entre 2017 et 2021**.

Cependant, entre 2019 et 2021, l'emploi salarié privé n'a cru que de 1 100 emplois par an en raison de la crise sanitaire (baisse conjoncturelle des emplois salariés privés à Toulouse Métropole liée au secteur aéronautique).

Géographiquement, au sein de l'agglomération, le **développement** de l'emploi est toujours **très polarisé**.



Évolution de l'emploi (moyenne annuelle 2013-2019)
(Source : RP INSEE)

⁵ En raison du changement méthodologique de décompte de l'emploi introduit par l'Insee à l'occasion de la mise en œuvre du recensement rénové de la population, concernant le comptage de la population active, l'objectif porté par le SCoT d'un emploi pour 2,2 habitants est désormais retranscrit par un ratio d'un emploi pour 1,92

⁶ Source INSEE, qui prend en compte l'emploi total. Le dernier millésime disponible sur l'emploi total au lieu de travail date de 2019.

⁷ Source ACCOSS, cette source porte uniquement sur l'emploi salarié privé mais présente l'avantage d'une plus grande fréquence des millésimes, le dernier millésime disponible à date du bilan est 2021.

En effet, le **développement de l'emploi est principalement endogène**, c'est-à-

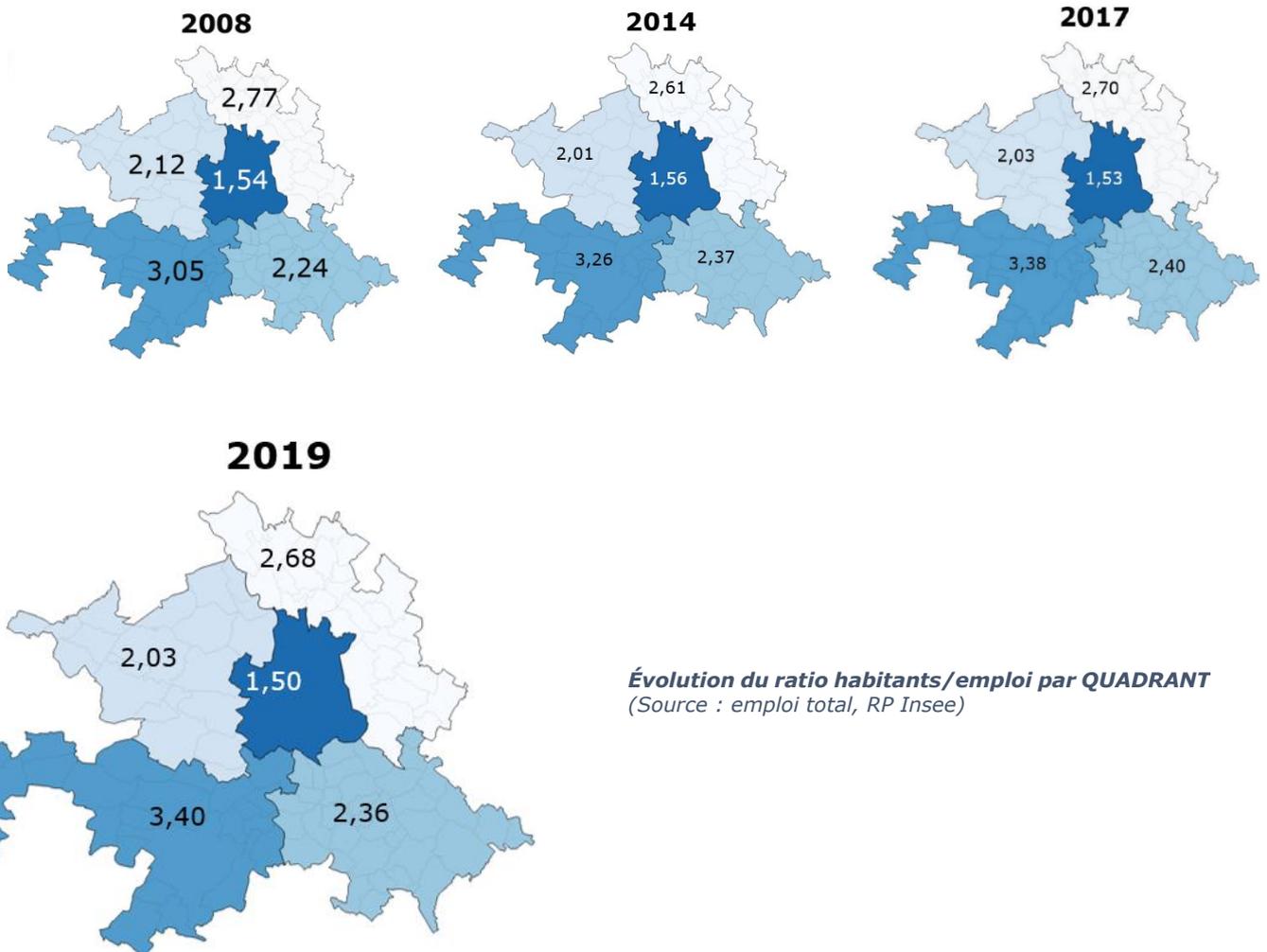
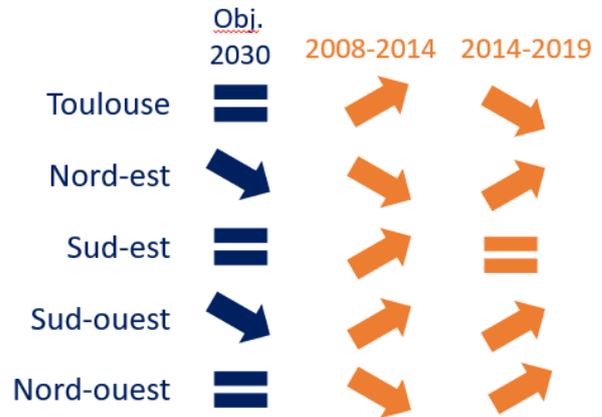
dire porté par des entreprises déjà implantées sur le territoire

Une concentration de l'emploi toujours à l'œuvre

À l'échelle du SCoT, le développement démographique s'accompagnant d'un fort dynamisme en matière d'emploi, le **ratio d'1,92 habitant/emploi** constaté en 2008 et 2017 **se maintient**.

Les **disparités du ratio habitants/emploi** au sein du territoire se maintiennent, **certain déséquilibres déjà constatés en 2008 tendent à se renforcer** : le ratio s'est ainsi dégradé au Sud-ouest de l'agglomération (Muretain) ainsi qu'au Nord-est.

A noter que ce ratio témoigne d'un double mouvement : celui de l'emploi et celui de la population.



Évolution du ratio habitants/emploi par QUADRANT (Source : emploi total, RP Insee)

Le SCoT établissait des objectifs par quadrants, correspondant à un fonctionnement lié aux mobilités, notamment domicile-travail. Il est intéressant d'observer les mêmes indicateurs à l'échelle des intercommunalités. Ainsi la dégradation de ce ratio au sein du Muretain agglo, du Grand Ouest Toulousain et des Coteaux Bellevue reflète que ces territoires ont pris part à l'accueil démographique tout en étant plus marginalement des territoires de développement de l'emploi.

A noter que les données sur l'emploi salarié privé, plus récentes⁸, donnent à voir des dynamiques plus positives entre 2017 et 2021 pour ces trois intercommunalités. En parallèle, la dynamique de l'emploi salarié privé ralentit à Toulouse Métropole (en lien avec la crise sanitaire évoquée plus haut) ainsi qu'au SICOVAL, dans une proportion plus importante.

	ratio 2008	ratio 2014	ratio 2019	Part dans la dynamique démographique 2014-2019	Part dans la dynamique emploi 2014-2019
Sicoval	2,24	2,37	2,36	10%	8%
Muretain Agglo	3,07	3,26	3,40	10%	-1%
Grand Ouest T.	5,49	5,05	5,46	6%	1%
Coteaux Bellevue	5,22	4,73	4,78	2%	1%
Toulouse Métropole	1,70	1,70	1,67	72%	91%
Total général	1,90	1,92	1,90	100%	100%

Évolution du ratio habitant/emploi par EPCI (2008-2019) (Source : emploi total, RP Insee)

Intercommunalités	2017		2021		Evol. 08-21	Evol. 17-21
Toulouse Métropole	332 063	84,1%	351 744	84,2%	1,7%	1,5%
CA de Sicoval	30 142	7,6%	30 620	7,3%	0,8%	0,4%
CA le Muretain Agglo	24 594	6,2%	26 267	6,3%	1,1%	1,7%
CC de la Save au Touch	4 933	1,2%	6 053	1,4%	4,7%	5,7%
CC des Coteaux Bellevue	2 998	0,8%	3 295	0,8%	2,7%	2,5%
Total	394 730	100%	417 979	100%	1,6%	1,5%

*Évolution de l'emploi salarié privé (évolution annuelle sur la période 2017-2021)
Source : Urssaf Caisse Nationale*

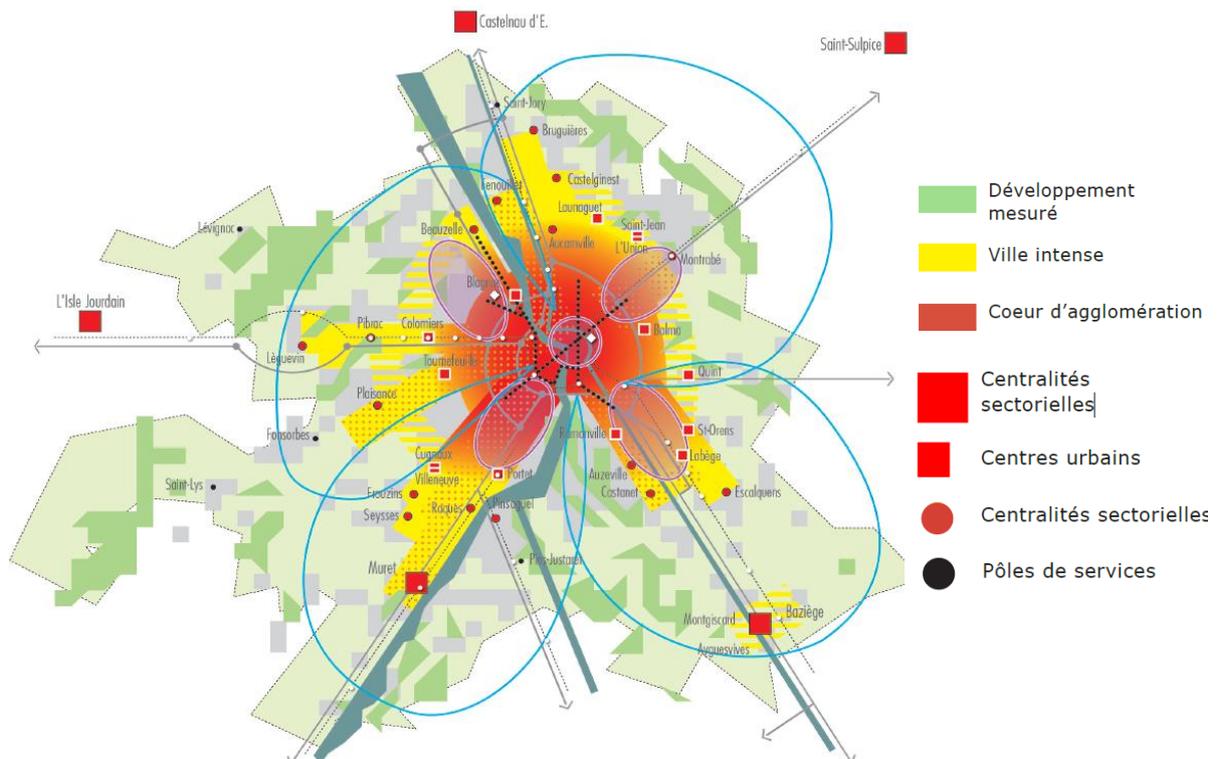
⁸ Données URSSAF Caisse Nationale

Organisation territoriale : quel était le cap à suivre ?

→ Polariser : promouvoir un modèle **urbain polycentrique** et **hiérarchisé**

→ Promouvoir une **organisation harmonieuse** et cohérente du territoire, en favorisant prioritairement le développement des territoires urbains déjà structurés en matière de diversité et de mixité urbaine

↓ ci-dessous, carte de l'armature territoriale (PADD du SCoT)



Des centres urbains qui peinent à maintenir leur poids de population

Les centres urbains accueillent **la majorité du développement**, qu'il s'agisse de nouveaux habitants et encore plus des emplois. Néanmoins, alors qu'ils comptent 67% de la population, ils n'ont accueilli « que » 61% des nouveaux habitants entre 2014 et 2020. A l'inverse, les centres urbains totalisent 84% des emplois du territoire mais ont concentré 88% des nouveaux emplois entre 2014 et 2019.

Ainsi **se poursuit le mouvement parallèle de concentration de l'emploi et de dépoliarisation de la démographie.**

A noter qu'en ville intense les pôles secondaires, moins équipés que les centres urbains ont renforcé leur poids démographique (12% de la population, 16% de l'accueil démographique).

Au sein du territoire de Développement mesuré, ce sont **les communes « hors pôles », les moins équipées, qui se renforcent en accueillant 2 nouveaux habitants sur 10** (alors qu'elles ne représentent que 14% de la population), ce qui va à l'encontre du principe de polarisation prôné par le SCoT.

Enfin, le **renforcement des Centralités sectorielles et des Pôles de services n'est pas encore observé.**

Répartition de la population entre les différents niveaux de l'armature du SCoT et répartition de l'accueil des nouveaux habitants

Source : INSEE

	Centres urbains	Pôles secondaires	Pôles de services	Centralités sectorielles	Hors pôles
Population 2008	68%	11%	3.5%	3.5%	14%
Population 2017	67%	12%	3.5%	3%	14,5%
Population 2020	67%	12.5%	3.5%	3%	14%
Gains population 08-17	59%	16%	2.5%	2.5%	20%
Gains population 14-20	61.5%	16%	2.5%	0.5%	19.5%
Gains population 08-20	61%	16%	2.5%	1.5%	19%

Répartition de l'emploi entre les différents niveaux de l'armature du SCoT et répartition de l'accueil des nouveaux emplois

Source : INSEE

	Centres urbains	Pôles secondaires	Pôles de services	Centralités sectorielles	Hors pôles
Emplois 2008	85%	6%	1.5%	2.5%	5%
Emplois 2017	84%	6%	1.5%	2.5%	6%
Emplois 2019	84%	6%	1.5%	2.5%	6%
Gains emplois 08-17	81%	6%	1%	2%	10%
Gains emplois 14-20	88.5%	3.5%	1.5%	1.5%	5%
Gains emplois 08-20	82%	6%	1.5%	2%	8.5%

Répartition des résidences principales entre les différents niveaux de l'armature du SCoT et répartition des autorisations de logements

Sources : INSEE – Sit@del

	Centres urbains	Pôles secondaires	Pôles de services	Centralités sectorielles	Hors pôles
Rés. principales 2008	73.5%	10%	2.7%	3%	10.8%
Rés. principales 2017	71.6%	11%	2.7%	2.9%	11.8%
Rés. principales 2019	71.4%	11.1%	2.8%	2.8%	11.9%
Autorisations logts 08-17	67%	14%	3.5%	1.5%	14%
Autorisations logts 17-21	60%	15%	5%	3%	17%
Autorisations logts 08-21	64%	14%	4%	2%	15%

Commerce : quel était le cap à suivre ?

→ **Polariser la fonction commerciale** au sein des centralités : les niveaux d'offre commerciale sont associés au maillage urbain déterminé par le PADD, visant à répondre aux enjeux de proximité, de desserte et de polarisation.

Un maillage en grandes surfaces arrivé à maturité dans un contexte de changement des comportements d'achat

Depuis le début des années 2000, l'agglomération toulousaine a connu un développement soutenu des grandes surfaces (+ **241 000 m² de surface commerciale entre 2009 et 2018**).

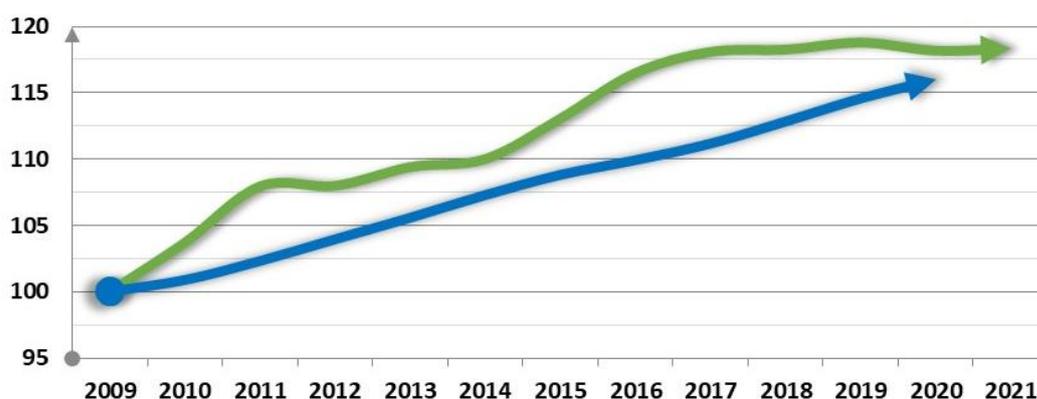
Ce développement a été alimenté par de nombreuses autorisations commerciales et par la concrétisation de projets qui avaient été autorisés antérieurement.

Cette dynamique était depuis plusieurs années décorrélée de la croissance démographique observée sur le territoire.

Or, depuis 2018, l'offre commerciale en grandes surfaces a très peu évolué et reste à 1 560 000 m² de surface commerciale.

La saturation du marché, les contraintes réglementaires, et les évolutions du comportement d'achat des ménages (e-commerce, drives, circuits courts, baisse de la consommation, ...), semblent inscrire l'urbanisme commercial dans un nouveau cycle.

En parallèle, le stock des autorisations s'est lui aussi fortement contracté passant de 232 000m² en 2014 à 112 000m² en 2021.



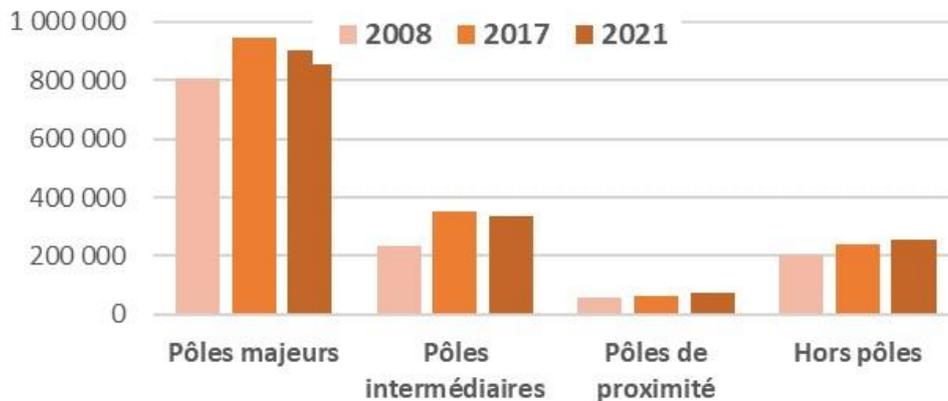
Évolution comparée (base 100) des surfaces commerciales ouvertes et de la population du SCoT de la Grande Agglomération (Source OP2C AUAT – INSEE)

Des pôles commerciaux qui se maintiennent

Les pôles commerciaux continuent de concentrer l'accueil de grandes surfaces, cependant l'offre est en baisse au sein des pôles majeurs (forte concurrence du e-commerce, désaffectation pour les zones commerciales monofonctionnelles) et des pôles intermédiaires, alors que les pôles de proximité connaissent un accueil renforcé.

Concernant les pôles intermédiaires, c'est principalement la fermeture du pôle commercial de l'Hippodrome (presque 15 000 m²) qui a provoqué la baisse de la surface commerciale de cette catégorie.

En parallèle, l'accueil de grandes surfaces hors pôles (principalement des commerces dit « de flux », localisés par exemple à proximité de giratoires) se renforce depuis 2008 ; ce qui va à l'encontre de l'objectif de polarisation porté par le SCoT.



Répartition de la Surface Commerciale ouverte au sein des pôles commerciaux (entre 2008 et 2021)

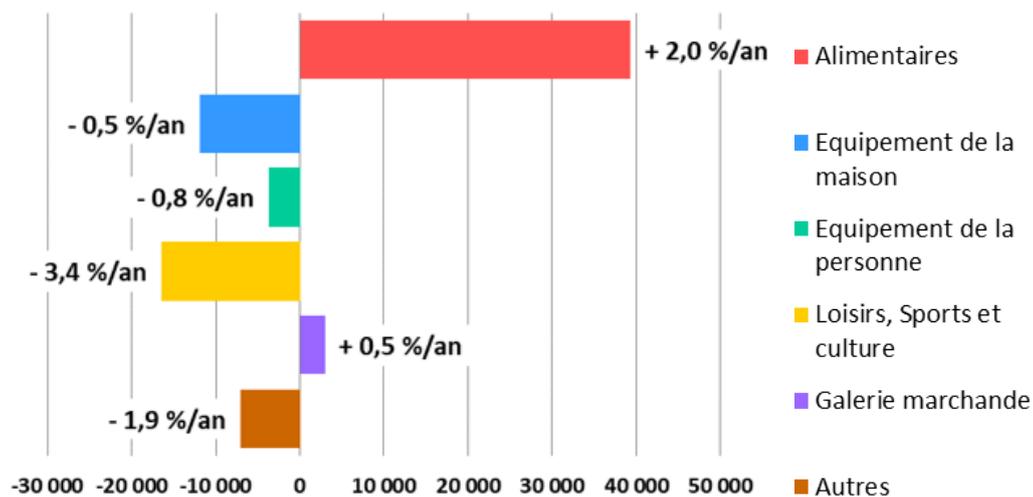
Un repli des ouvertures de grandes surfaces depuis 2017

Entre 2008 et 2017, l'offre de grandes surfaces s'est étoffée notamment grâce à l'ouverture de grandes surfaces de plus de 2 500 m² de surface commerciale. Sur cette période, les ouvertures commerciales étaient largement dominées par le développement de l'alimentaire (porté par le discount et le bio) et des galeries marchandes. Bien que moins dynamiques, les autres activités connaissent également une croissance de l'offre.

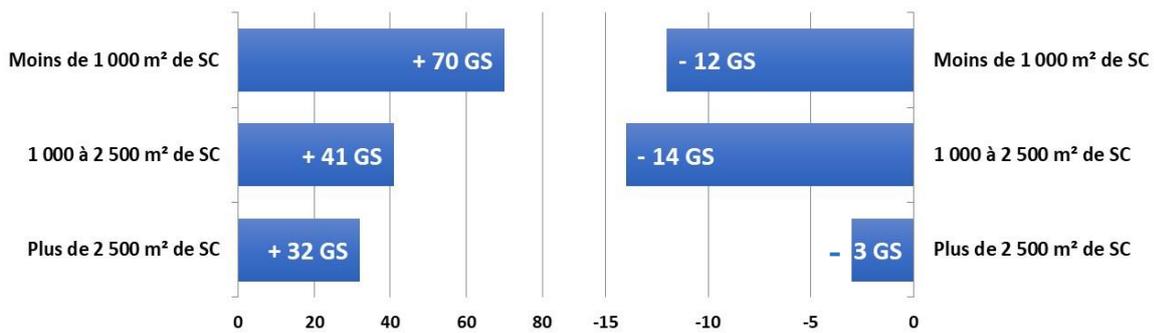
Depuis 2017, les commerces alimentaires sont les seuls à connaître une progression. Les autres segments du commerce sont en repli, souffrant de la concurrence avec le e-commerce (tout particulièrement en ce qui concerne l'équipement de la maison et de la personne).

Ainsi, le nombre des grandes surfaces baisse, quel que soit leur format et **la hausse globale des surfaces s'explique par la multiplication des extensions de commerces existants plus que par de nouveaux projets.**

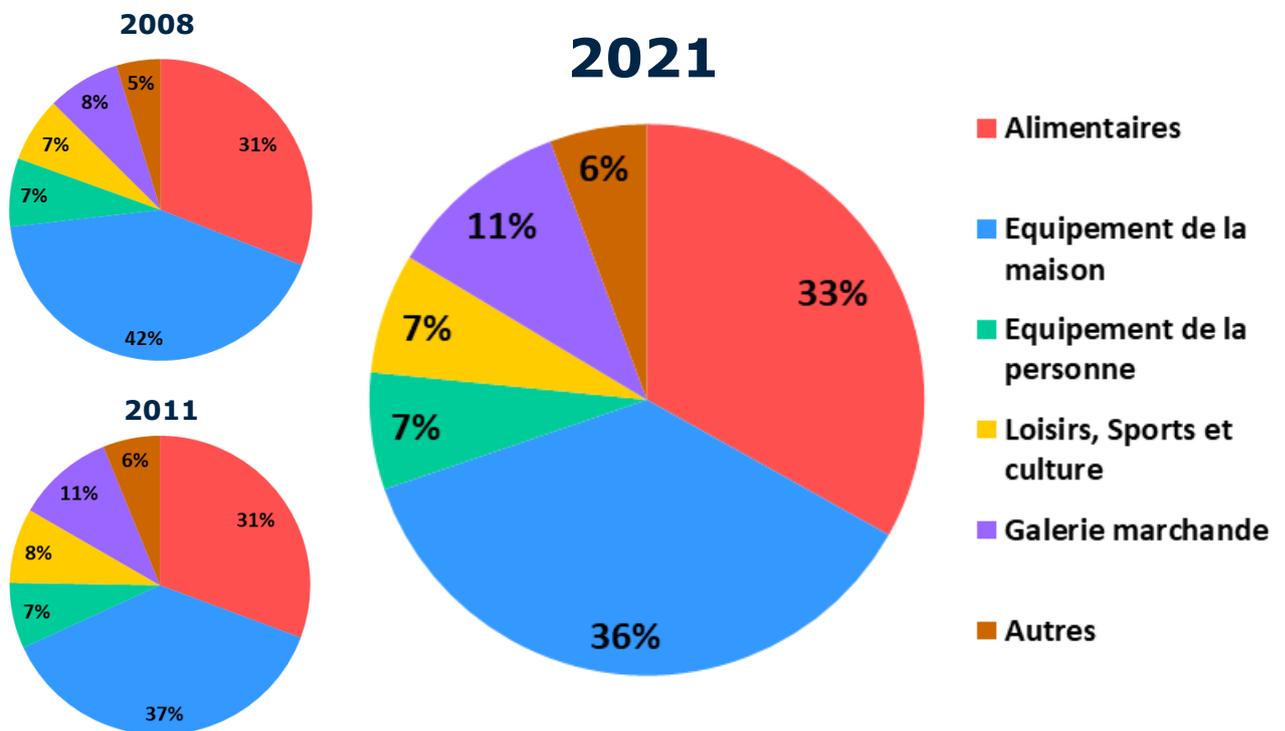
Les fermetures constatées (20 000 à 25 000 m² par an) trouvent rapidement une réaffectation et limitent, pour l'instant, le phénomène des friches commerciales.



Répartition des ouvertures commerciales entre 2017 et 2021 en surface commerciale (source OP2C-AUAT)



Nombre d'ouvertures de grandes surfaces, par classes de surfaces commerciales (source : OP2C-AUAT)



État de l'offre commerciale des grandes surfaces (répartition de la surface commerciale)
(source OP2C-AUAT)

Relier

Mobilité : quel était le cap à suivre ?

→ À l'horizon 2030, l'ensemble du territoire de la **Ville intense** doit être desservi à un niveau de service en transports collectifs d'excellente qualité, qui implique un **cadencement minimal « au quart d'heure »** en moyenne, toute la journée.

→ **Phaser la desserte en TC** performante et l'ouverture à l'urbanisation.

→ Contribuer à l'harmonisation des politiques publiques, en mettant en œuvre les recommandations du SCoT.

Un développement limité de la ville du ¼ d'heure et de la ville maillée

Avant 2017, de nombreux projets de transports collectifs en site propre prévus par le SCoT ont été mis en service : projets RD120, LMSE, Tramway T1/T2, VCSM, avenue Tolosane à Ramonville... avec également la mise en service des Lineo 1 et 2.

Depuis 2017, le réseau de transports collectifs s'est développé, avec la mise en service des Lineos (3,4,5,6,8,9,10 et 11), du Téléo et également le doublement de la ligne A du métro.

La mise en service des Lineo a permis des aménagements de la voirie ponctuels en faveur des bus.

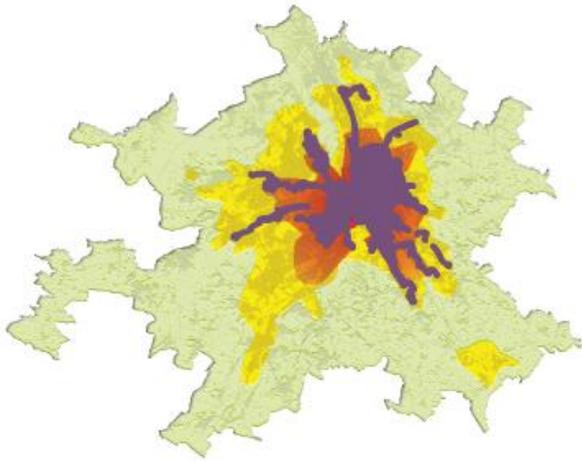
La surface de la **ville desservie au ¼ d'heure a progressé entre 2017 et 2022, de 136 à 154 km² par un développement en étoile** au-delà du Cœur d'agglomération. Cette évolution s'inscrit dans la même dynamique que celle suivie depuis 2010 puisqu'à cette date, la ville au quart d'heure ne couvrait que 108 km², on constate donc une **évolution nette de la couverture du territoire desservi au ¼ d'heure**.

Il n'est pas possible d'évaluer la part de la population desservie au ¼ d'heure⁹, cependant, il est possible de faire le parallèle avec l'évolution démographique constatée : ainsi, la ville intense a continué d'accueillir la majorité des nouveaux habitants, qui ont pu bénéficier de l'offre de mobilités, mais la poursuite de l'étalement urbain hors des polarités identifiées a continué d'éloigner des habitants des transports collectifs.

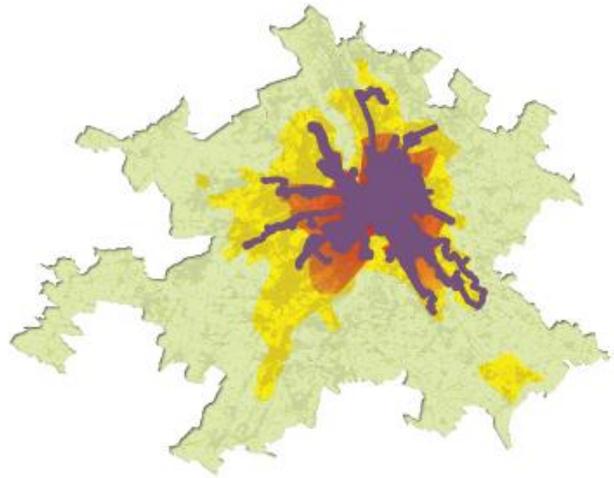
La **ville maillée** reste quant à elle centrée sur le Cœur d'agglomération, soit **82 km²**, et ce sans évolution notable entre 2010, 2017 et 2022.

⁹ Les données INSEE carroyées, permettant d'éditer des données sur des périmètres à façon (comme la ville intense) n'ont pas été rééditées depuis 2015.

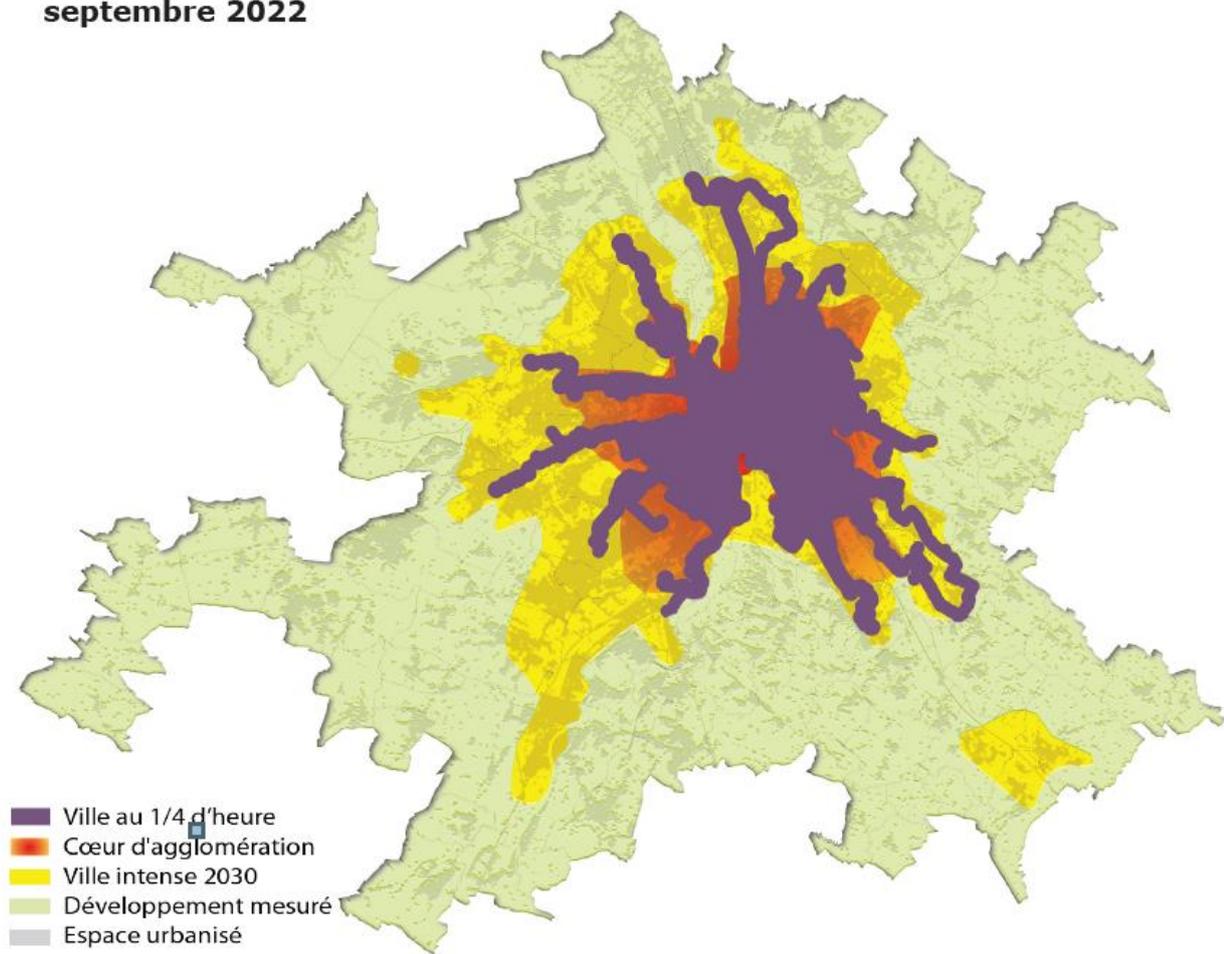
janvier 2010



janvier 2017



septembre 2022



Évolution de la ville au quart d'heure (Source : OVA-AUAT)

Maitriser

Environnement : quel était le cap à suivre ?

→ Veiller, via les documents d'urbanisme (POS/PLU/i), à **la préservation des fonctions naturelles et écologiques des espaces naturels** inventoriés dans les territoires d'extension urbaine identifiés

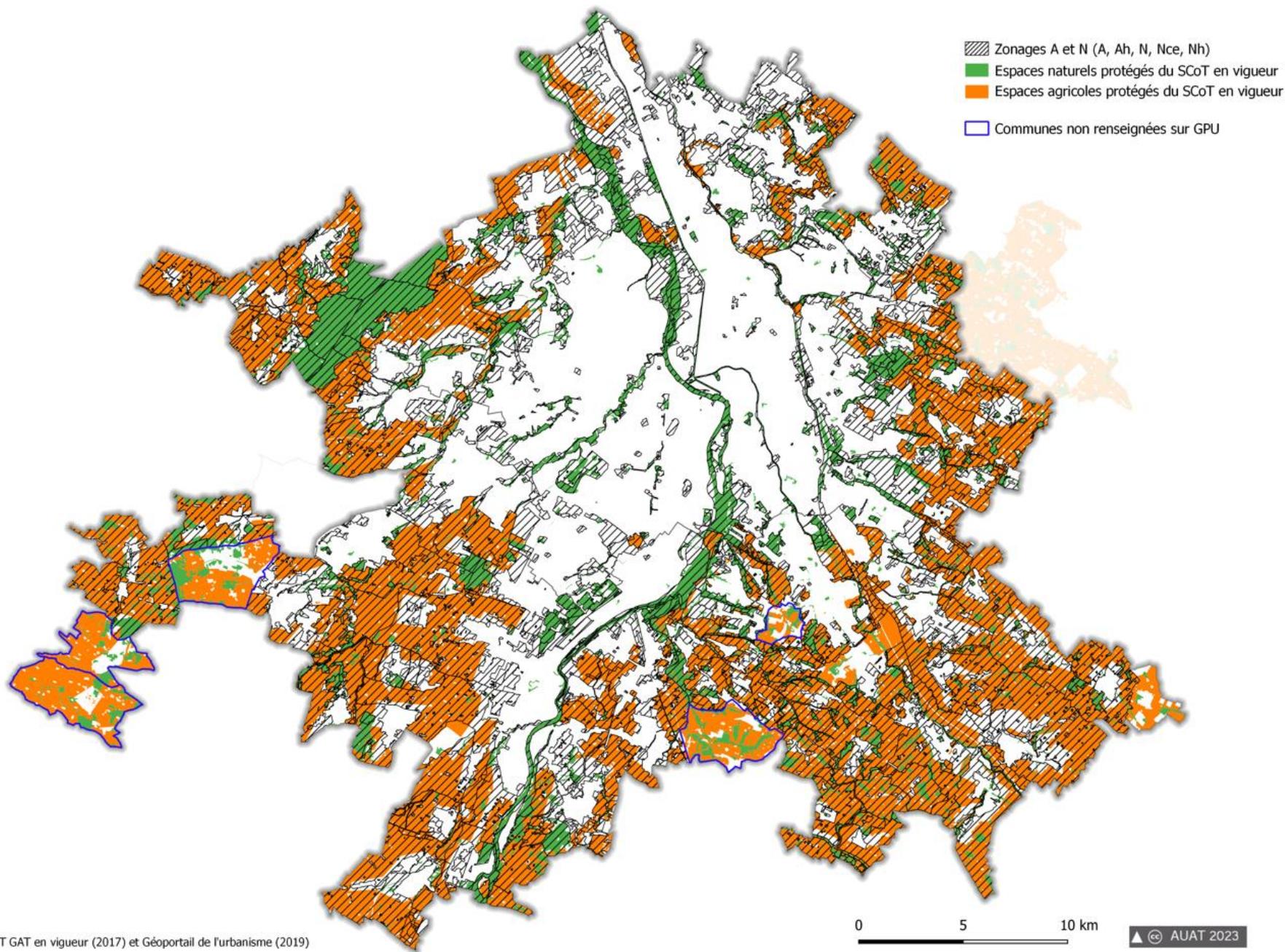
→ **Garantir la pérennité des continuités écologiques** en préservant une largeur minimale de **50 mètres** et un **caractère inconstructible dans les espaces non urbanisés** permettant d'assurer le maintien, le renfort ou la restauration des continuités écologiques

Des espaces protégés par le SCoT globalement protégés par les PLU(i)

Les espaces naturels et agricoles protégés par le SCoT en vigueur sont en très grande majorité classés en zonages naturels et agricoles par les documents d'urbanisme locaux¹⁰, lesquels ont par ailleurs classés d'autres espaces, non protégés par le SCoT en vigueur, dans ces zonages.

La préservation des fonctionnalités agricoles et naturelles telles que fixées par le SCoT est donc respectée. Reste que le zonage seul ne donne pas à voir les règles fixées par chaque document d'urbanisme, plus ou moins contraignantes.

¹⁰ source Géoportail de l'urbanisme 2019



Sources : SCoT GAT en vigueur (2017) et Géoportail de l'urbanisme (2019)

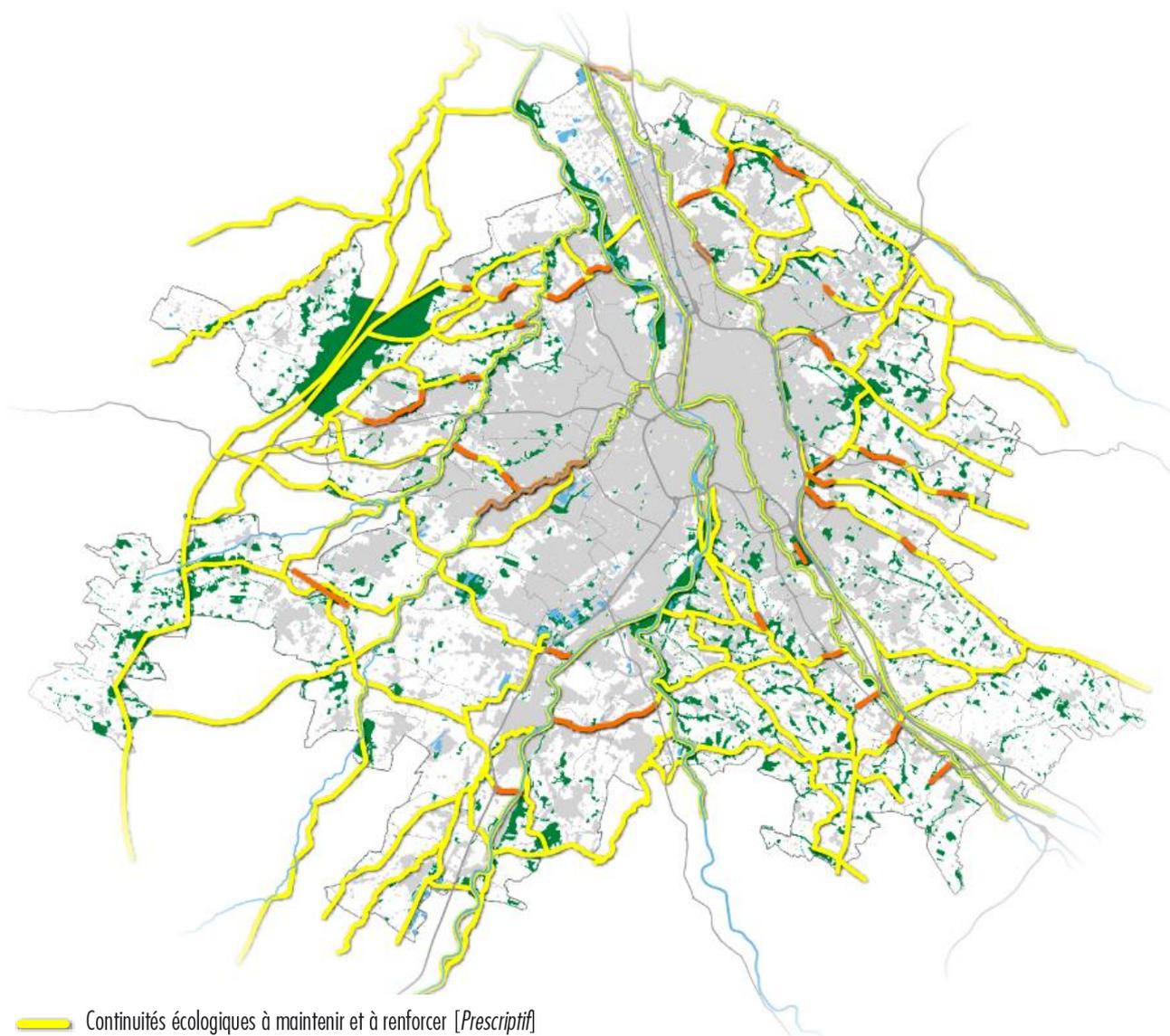
Continuités écologiques : une traduction réglementaire à suivre dans les années futures

Le croisement entre le tracé des « **continuités écologiques à maintenir** » identifiées par le SCoT et zonage des documents d'urbanisme révèle que depuis 2010 le **classement en A/N de ces continuités écologiques** inscrites au SCoT a légèrement progressé (93% en 2019) tandis qu'il diminuait pour les zones urbanisables. Néanmoins ces évolutions apparaissent mineures puisqu'elles ne concernent qu'une dizaine d'hectares.

En se focalisant sur **les continuités à restaurer, les plus fragiles, 25% de leur surface est toujours classée en U ou en AU en 2019**. Ces continuités se situent souvent au contact direct de l'urbanisation et ne peuvent pas toujours trouver de traduction en A ou N dans les PLU. Dans ces cas de figures, les continuités trouvent des **traductions très diverses** d'un document à l'autre (A/N, EBC, OAP...), qui permettent, le plus souvent, de concilier projet urbain et biodiversité.

Continuités à maintenir		
	2010	2019
A et N	92.8 %	93.4 %
AU	3.2 %	2.2 %
U	4.0 %	4.4 %

Continuités à restaurer		
	2010	2019
A et N	70.4 %	74.9 %
AU	21.6 %	13.1 %
U	8.1 %	12.0 %



- Continuités écologiques à maintenir et à renforcer [*Prescriptif*]
- Continuités écologiques à restaurer et à reconquérir [*Prescriptif*]
- Espaces naturels protégés [*Prescriptif*]
- Artificialisé
- Surfaces en eau

Carte des continuités écologiques du SCoT en vigueur

Foncier : quel était le cap à suivre ?

→ Une **consommation foncière** ne devant pas excéder 315 hectares en moyenne annuelle à l'échelle du territoire de la Grande agglomération

→ Limiter, dans les territoires de **Développement mesuré**, l'ouverture des capacités foncières en extension de chaque commune à hauteur de **50 % des pixels inscrits au SCoT 2012 avant 2020 et 50 % après 2020**

Avertissement sur les données utilisées

L'objectif de limitation de la consommation foncière à 315ha par an a été établi à partir de l'observation de l'évolution de la tache urbaine dont la méthode repose sur de la photo-interprétation à partir de campagnes de photographies satellitaires du territoire menées régulièrement (millésimes 2007 / 2010 / 2013 / 2016).

Depuis, pour suivre de façon plus précise l'évolution de la consommation d'espace, la source de données a évolué : c'est dorénavant l'OCSGE (Occupation du Sol à Grande Echelle) qui est utilisée. Cette source IGN a commencé à être utilisée à partir de 2019, en mettant à disposition des millésimes antérieurs (2009, 2013 et 2016). Malgré cette rétopolation possible, évaluer un objectif établi à partir d'une source de données (tache urbaine) avec une autre source de données (OCSGE) constitue un réel biais méthodologique.

C'est pourquoi, malgré la complexité de lecture, sont données à voir les 2 sources d'observation afin de dégager des tendances communes.

Une réduction de la consommation d'espaces qui s'inscrit dans l'objectif fixé par le SCoT

Entre 2007 et 2016, la **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers s'affiche en nette diminution** est passée de 400 à 230 ha consommés chaque année sur le territoire, soit une consommation moyenne d'environ 300 hectares/an¹¹.

Cette réduction résulte de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCoT en vigueur, dans un contexte législatif qui a accru les obligations en matière de justification de la consommation d'espace.

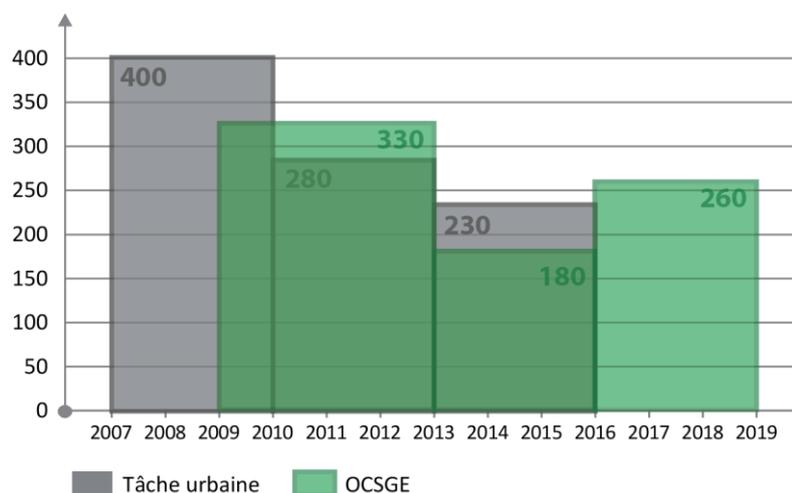
La réduction de la consommation d'espace est sans doute aussi le fait d'un contexte qui a évolué : la loi ALUR a supprimé le COS, le minimum parcellaire... entraînant une densification forte de certains secteurs. Dans le même temps l'augmentation du prix du foncier a de fait œuvré à l'optimisation foncière.

Les tendances constatées avant 2016 sont corroborées par la source OCSGE, laquelle fait état d'une consommation foncière de 330 ha par an en moyenne entre 2009 et 2013, de 180 ha par an en moyenne entre 2013 et 2016.

Entre 2016 et 2019, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est **repartie à la hausse** (260 ha consommés en moyenne par an), sans qu'il soit possible de comparer ce chiffre avec l'objectif du SCoT.

¹¹ Source donnée Tâche urbaine

Moyenne annuelle de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par période triennale (Sources : Tâche urbaine / OCSGE)



Une urbanisation qui s'est opérée pour moitié entre Ville Intense et Développement mesuré sur les 10 dernières années

Territoires	Période 2007-2010	Période 2010-2013	Période 2013-2016	Période 2007-2016
Coeur d'agglomération	230 ha (19%)	175 ha (21%)	100 ha (15%)	505 ha (19%)
Ville intense (hors coeur d'agglomération)	345 ha (29%)	295 ha (35%)	225 ha (33%)	865 ha (32%)
Développement Mesuré	630 ha (52%)	365 ha (44%)	345 ha (52%)	1340 ha (49%)
Totaux	1205 ha	835 ha	670 ha	2710 ha

Prélèvements à des fins d'urbanisation

Annexes

Rappel des indicateurs

Démographie

Croissance démographique : taux et nombre d'habitants supplémentaires
Répartition de la croissance démographique : nombre d'habitants et évolution

Logement

Construction de logements : nombre et répartition des autorisations de logements

Logement social

Logements sociaux : taux de logements sociaux des communes au regard de la loi SRU (art. 55)

Emploi

Croissance de l'emploi : taux et nombre d'emplois supplémentaires
Équilibre habitants/emplois : nombre d'habitants pour un emploi

Démographie, logement, emploi

Développement du territoire au regard de la typologie de polarités définie par le SCoT

Commerce

Implantations commerciales : surfaces autorisées et autorisées non ouvertes
Suivi de l'offre commerciale : évolution des surfaces commerciales dans les pôles

Mobilité

Suivi des projets de voiries et TCSP
Surface desservie au 1/4 d'heure : évolution du périmètre
Part de la population bénéficiant d'une desserte au 1/4 d'heure

Environnement

Traduction des continuités écologiques dans les documents d'urbanisme locaux

Foncier

Occupation des sols : part des surfaces urbanisées
Ouverture de zones à l'urbanisation (mobilisation des pixels)

Glossaire du SCoT approuvé en 2017

Centralités sectorielles

Ces centralités jouent un rôle de transition entre la Ville intense et les secteurs périurbains, ainsi qu'entre l'InterSCoT et les territoires extérieurs. La diversification de leur gamme d'équipements et de services contribuera à renforcer l'offre au sein de vastes territoires périurbains, et à limiter les déplacements vers le Coeur d'agglomération, y compris par le développement de services rares et rayonnants. La connexion à un réseau efficace et cadencé de transports en commun sera recherchée, et leur rôle d'échanges renforcé. Le développement urbain futur comprendra des objectifs ambitieux en termes d'accueil économique et démographique. Il devra conforter la proximité et la mixité des fonctions (emplois, habitat, services), l'accessibilité des territoires urbains, leur densification et la prise en compte des enjeux environnementaux et qualitatifs.

Centres urbains

Principales communes situées au contact de Toulouse et participant fortement de la « Ville intense », en offrant un haut niveau de services et équipements. Ces communes constituent des lieux par excellence, de mixité fonctionnelle et sociale, à conforter en tant que territoires d'accueil des populations.

Grandes surfaces

Commerce de détail de plus de 300 m² de surface de vente, au sens de l'article R.752-3 du Code du commerce

Pôles de services

Ces bourgs constituent des relais locaux de l'armature urbaine, contribuant à la création d'un « territoire des proximités ». Ils complètent le maillage urbain et organisent le renforcement des fonctions, en complémentarité avec les autres polarités : offre de services et d'emplois, accueil de tous les habitants, offre améliorée en transports collectifs.

Pôles secondaires

Les centres urbains sont complétés par des pôles secondaires, communes situées le long des axes forts de transports en commun (TCSP, desserte ferrée de banlieue), et qui disposent d'un bon niveau d'équipements. Le développement urbain devra rechercher l'équilibre des fonctions, la qualité, l'économie de l'espace, et s'articulera avec l'offre la plus performante en transports en commun.

Quadrants

Au sein du SCot de la Grande agglomération toulousaine, les comportements des habitants (mobilité quotidienne, consommation, relations domicile travail) esquissent un fonctionnement en quatre quadrants, ayant un ancrage fort sur le Coeur d'agglomération. Ils constituent de nouvelles échelles auxquelles devront être appréhendées les politiques publiques (Plan des Déplacements Urbains, urbanisme commercial...).

Surface de vente

Surface ouverte au public, à l'exclusion de surfaces de stockage et des services propres aux magasins.

Surface Commerciale (SC)

La Surface Commerciale (SC) comprend la surface de vente, les surfaces de stockage et les locaux propres aux magasins (surface de plancher), et la surface de vente extérieure.

Territoire de Développement mesuré

Territoires de projet possédant des espaces naturels et agricoles à valoriser, ce qui implique une maîtrise forte de l'urbanisation au-delà de la Ville intense. Un objectif de Développement mesuré pourra y avoir lieu, s'appuyant sur un principe de structuration des territoires en bassins de proximité, permettant d'offrir à la population un niveau essentiel d'équipements, de services et de commerces, répondant aux besoins quotidiens. Cet objectif engage une prise en compte forte des enjeux environnementaux, et la qualité de l'urbanisation comme contrepartie à une constructibilité éventuelle : interdiction du mitage, urbanisation en continuité stricte des bourgs existants, objectifs de compacité urbaine, potentiel d'urbanisation maximal, valorisation du patrimoine naturel, paysager et agricole.

Ville intense

La Ville intense inclut le Coeur d'agglomération et s'étend au-delà, le long des axes forts de transports en commun, intégrant ainsi les communs pôles secondaires. Elle constitue le lieu privilégié d'accueil de la population et de l'emploi, dans les zones les mieux desservies et équipées, en veillant à un développement économe en ressources, respectant les équilibres habitants-emplois (quartiers mixtes) et favorisant la mixité sociale. Un objectif de densité élevé est défini, en contrepartie du niveau d'équipement offert.

