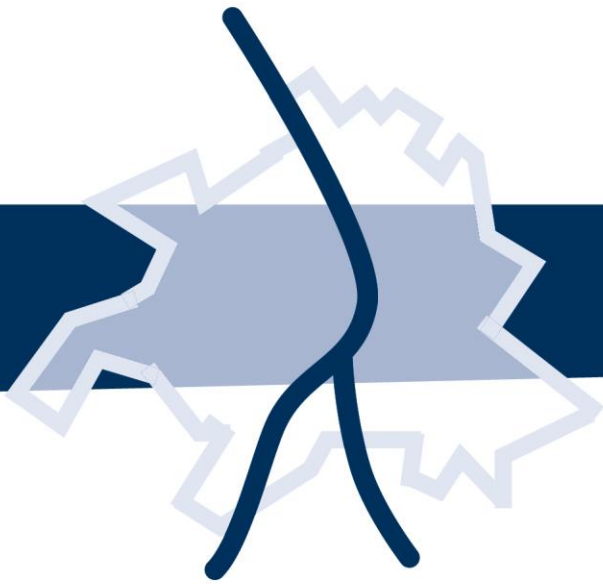


Envoyé en préfecture le 08/07/2025

Reçu en préfecture le 08/07/2025

Publié le

ID : 031-253102388-20250707-D\_20250707\_3\_2-DE



**scot** grande  
agglomération  
**toulousaine**

Projet de **2<sup>ème</sup> révision du SCoT**  
arrêté par délibération D.2025.07.07.3.2  
du Comité Syndical du Smeat  
en date du **7 juillet 2025**

6

# Justification des choix

Envoyé en préfecture le 08/07/2025

Reçu en préfecture le 08/07/2025

Publié le



ID : 031-253102388-20250707-D\_20250707\_3\_2-DE

Document réalisé avec l'appui technique de l'Auat



# Sommaire

<b>LE SCOT : UN DOCUMENT DE REFERENCE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....</b>	<b>5</b>
<b>LES DOCUMENTS DU SCoT ET LEUR CONTENU .....</b>	<b>5</b>
<b>LES PLANS ET PROJETS AUXQUELS S'IMPOSE LE SCoT .....</b>	<b>6</b>
<b>LA JUSTIFICATION DES CHOIX .....</b>	<b>7</b>
<b>PARTIE 1 LA REVISION DU SCOT : OBJECTIFS ET DEMARCHES .....</b>	<b>8</b>
<b>1 LES MOTIFS DE LA REVISION DU SCoT .....</b>	<b>9</b>
1.1 Une longue histoire de la planification urbaine.....	9
1.2 Les objectifs du SCoT : rappel de la délibération de mise en révision .....	11
1.3 Une révision pour un SCoT modernisé et plus stratégique .....	11
<b>2 LES INSTANCES DE TRAVAIL ET LE CALENDRIER DE LA REVISION .....</b>	<b>13</b>
2.1 Les instances de travail.....	13
2.2 Le calendrier de la révision du SCoT .....	15
<b>3 LA PHASE DE DIAGNOSTIC ET D'ETAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT : LA MISE EN EXERGUE DES ENJEUX ET DES « DEFIS A RELEVER » POUR LE TERRITOIRE .....</b>	<b>17</b>
3.1 Des commissions contributives pour travailler sur les trois objectifs de la révision (Mars 2018 – Mai 2019).....	17
3.2 Des ateliers pour compléter les enjeux et défis de la révision du SCoT (Mai 2019 – Juin 2019) .....	18
3.3 Organiser le passage de témoins entre deux mandatures.....	20
<b>4 LA PHASE DE PROJET : LA DEFINITION DE LA FEUILLE DE ROUTE POLITIQUE.....</b>	<b>21</b>
4.1 Les rencontres intercommunales (Février 2021 – Avril 2021) : vers la définition du « récit de territoire » .....	22
4.2 Du récit de territoire au projet politique (Juin 2021 – Décembre 2021) .....	23
4.3 La formalisation du Projet d'Aménagement Stratégique (Novembre 2021 – Février 2022) .....	24
<b>5 LA PHASE DE TRADUCTION REGLEMENTAIRE : LA DECLINAISON DU PROJET POLITIQUE EN ORIENTATIONS ET ACTIONS.....</b>	<b>25</b>
5.1 La définition des grandes orientations du DOO et du DAACL (Mai 2022 – Mars 2023) .....	26
5.2 La formalisation du DOO et du DAACL (Mars 2023 – Juillet 2023).....	26
5.3 La finalisation de l'écriture du DOO, du DAACL et du programme d'actions (Octobre 2023 – Janvier 2024) .....	26
5.4 La finalisation d'une première version du dossier de SCoT (Janvier – Décembre 2024) .....	26
5.5 L'ajustement des documents à la suite des consultations et de la concertation avec le public .....	27
<b>PARTIE 2 LA JUSTIFICATION DES CHOIX OPERES DANS LE PAS ET DE LEUR DECLINAISON DANS LE DOO ET LE DAACL .....</b>	<b>32</b>
<b>1 LES PRINCIPES REDACTIONNELS DU PAS, DU DOO ET DU DAACL.....</b>	<b>33</b>
<b>2 LES CHOIX RELATIFS A L'OBJECTIF 1 : PRESERVER LES RESSOURCES VITALES A LA PERENNITE DU TERRITOIRE .....</b>	<b>34</b>
2.1 Améliorer la fonctionnalité écologique des milieux naturels et leur mise en réseau	34
2.2 Préserver les capacités agricoles et favoriser le développement d'une agriculture de proximité .....	47
2.3 Réduire fortement la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'artificialisation des sols .....	53
2.4 L'atténuation des facteurs et conséquences du changement climatique .....	71

<b>3</b>	<b>LES CHOIX RELATIFS A L'OBJECTIF 2 : ORGANISER LE FONCTIONNEMENT DU TERRITOIRE EN ARTICULANT L'ECHELLE DE LA PROXIMITE ET L'ECHELLE DE LA GRANDE AGGLOMERATION .....</b>	<b>73</b>
3.1	<i>Ancrer le fonctionnement de la grande agglomération toulousaine sur l'armature territoriale.....</i>	73
3.2	<i>Développer des solutions de mobilités adaptées à la diversité territoriale.....</i>	88
3.3	<i>Rééquilibrer les offres commerciales au service de l'animation des centralités urbaines .....</i>	97
<b>4</b>	<b>LES CHOIX RELATIFS A L'OBJECTIF 3 : AMENAGER PARTOUT DES CADRES DE VIE DE QUALITE .....</b>	<b>105</b>
4.1	<i>Développer un parc de logements qualitatif et adapté à la diversité des besoins .</i>	105
4.2	<i>Répondre aux besoins des habitants en équipements et services.....</i>	111
4.3	<i>Protéger les marqueurs paysagers de la grande agglomération .....</i>	112
4.4	<i>Réduire la vulnérabilité des habitants face aux risques, pollutions et nuisances ..</i>	119
<b>5</b>	<b>LES CHOIX RELATIFS A L'OBJECTIF 4 : CONFORTER LE RAYONNEMENT DE LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE .....</b>	<b>120</b>
5.1	<i>Ancrer le développement économique dans tous les territoires.....</i>	121
5.2	<i>Coopérer pour continuer à rayonner et organiser les solidarités.....</i>	123
5.3	<i>Renforcer la grande accessibilité tous modes au territoire .....</i>	123
	<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>124</b>



# Le SCoT : un document de référence pour l'aménagement du territoire

## Les documents du SCoT et leur contenu

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est un document cadre qui projette l'aménagement du territoire à un horizon de 20 ans. Il se compose de plusieurs documents articulés entre eux :

- Les objectifs politiques et grands partis pris retenus par les élus du SMEAT sont explicités dans le **Projet d'Aménagement Stratégique** (PAS).
- Ce projet est décliné en orientations générales qui visent l'organisation de l'espace, la coordination des politiques publiques et la valorisation des territoires, dans un souci d'équilibre et de complémentarité entre les différentes parties du territoire. C'est l'objet du **Document d'Orientation et d'Objectifs** (DOO) ainsi que du **Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique** (DAACL). Par souci de lisibilité, les orientations du DAACL sont intégrées dans le DOO (partie relative au commerce), tout en restant identifiables par le jeu de la mise en page.
- Les **annexes** comportent plusieurs documents qui permettent de comprendre et de justifier les choix retenus par les élus :
  - L'analyse des ressources, particularités et dynamiques du territoire permet de distinguer les enjeux auxquels le territoire est confronté. Ces analyses figurent dans le **diagnostic** et **l'état initial de l'environnement**. A noter que le diagnostic comporte **l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers** au cours des dix années précédant le projet de schéma.
  - La **justification des choix** explicite la démarche de révision, les arbitrages aux grandes étapes, les méthodologies employées. Ce document comprend un volet de **justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espaces** définis dans le PAS et le DOO.
  - **L'évaluation environnementale** présente la démarche de prise en compte des impacts environnementaux du projet aux grandes étapes de la révision, l'analyse de l'articulation du projet avec les plans et programmes qui s'imposent au SCoT par voie de compatibilité ou de prise en compte, ainsi que les modalités de suivi des effets du SCoT sur l'environnement.
- La mise en œuvre du projet de territoire relève aussi d'actions non déclinables par les plans et projets auxquels s'impose le SCoT par voie de compatibilité ou de prise en compte. Il peut s'agir d'actions en matière de gouvernance, d'études... qui engagent en premier lieu le SMEAT et les intercommunalités membres mais aussi d'autres partenaires publics ou privés. Ces actions figurent dans le **programme d'actions** (en annexe), dont la valeur n'est pas contractuelle.

## Les plans et projets auxquels s'impose le SCoT

Le **rapport de compatibilité** et le **rapport de prise en compte** qui lient le SCoT aux plans et projets auxquels il s'impose sont des notions encadrées par des textes de loi, appuyées par la jurisprudence.

Les plans et projets qui doivent se référer au SCoT disposent donc d'une marge d'appréciation et de déclinaison du SCoT dans la mesure où ils contribuent à la réalisation du SCoT et ne contreviennent ni à ses objectifs, ni à ses orientations. Il s'agit de respecter, a minima, un **principe de non-contrariété à l'atteinte des objectifs et orientations du SCoT**.

Il est attendu des plans et projets devant se référer au SCoT par voie de compatibilité ou de prise en compte qu'ils aient une **lecture d'ensemble du SCoT**. La compatibilité au SCoT mérite ainsi d'être expliquée et justifiée par les porteurs de plans et projets afin d'apprécier l'ensemble des leviers mis en œuvre pour s'inscrire dans les trajectoires du SCoT et concourir à l'atteinte de ses objectifs.

Par ailleurs, les modalités et leviers d'actions ne relèvent pas des prérogatives du SCoT mais bien des porteurs de plans et projets.

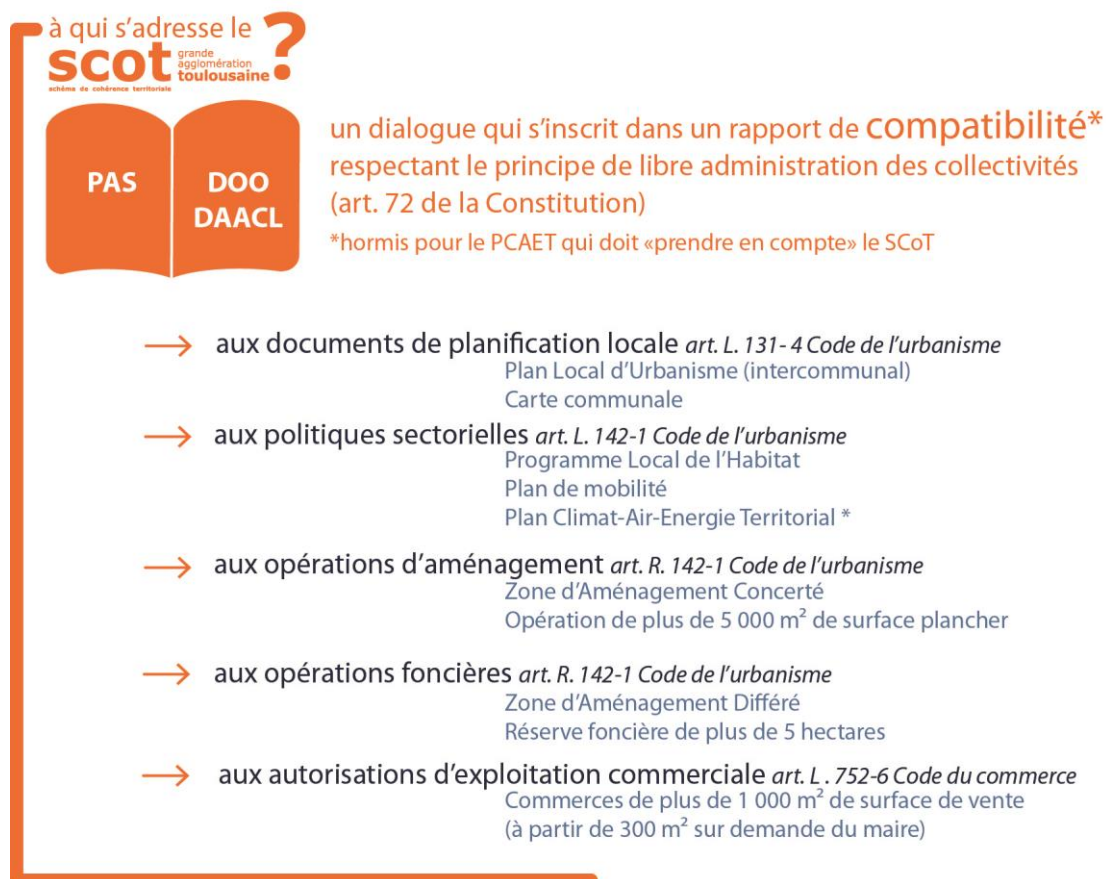


Fig. 1 : Rapports de compatibilité et de prise en compte vis-à-vis du Schéma de Cohérence Territoriale de la grande agglomération toulousaine

## La justification des choix

L'article L. 141-15 du Code de l'Urbanisme expose le contenu des annexes du SCoT, lesquelles doivent notamment comporter « 3° *La justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement stratégique et le document d'orientation et d'objectifs* ».

Le présent document se structure en deux parties :

- La **première partie** expose la démarche de révision : motivations, calendrier et méthode de travail avec les élus et partenaires à toutes les étapes. Cette partie n'est pas obligatoire, mais est essentielle pour comprendre toutes les composantes de la révision et saisir certains choix méthodologiques exposés dans la deuxième partie.
- La **deuxième partie** énonce la justification des choix opérés. Pour plus de lisibilité, elle reprend exactement le chaptirage du PAS et du DOO. Les méthodologies employées font l'objet d'approfondissements particuliers. Cette partie intègre la justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espaces définis dans le DOO.

# **Partie 1**

## **La révision du SCoT : objectifs et démarches**

---

# 1 Les motifs de la révision du SCoT

## 1.1 Une longue histoire de la planification urbaine

La grande agglomération toulousaine bénéficie d'une longue expérience en matière de planification urbaine, le premier Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) ayant été approuvé en 1982 sur un périmètre de 64 communes.

Au début des années 2000, une réflexion a été menée à l'échelle de l'ensemble de l'aire urbaine toulousaine au travers de l'interscot, conduisant à l'élaboration de quatre Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) au sein de l'aire urbaine, dont le SCoT de la grande agglomération toulousaine approuvé en 2012.

Les nouvelles exigences règlementaires, issues notamment des lois Grenelle et de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR), ont rendu nécessaire certains ajustements des dispositions du SCoT, conduisant dès lors à une première révision en 2017. Néanmoins, cette première révision n'a toutefois pas conduit à revisiter fondamentalement les grands principes ou les grands équilibres du SCoT initial. C'est pourquoi, le SMEAT et ses intercommunalités membres ont souhaité engager rapidement une seconde révision du SCoT, donnant lieu à une délibération du Comité Syndical du SMEAT en date du 27 avril 2017 portant sur l'engagement de travaux en vue de cette deuxième révision. La mise en révision du SCoT a été prescrite par délibération du Comité Syndical du SMEAT en date du 8 janvier 2018.

A noter que le **périmètre du SCoT a été étendu** en cours de révision à la suite de l'adhésion de la commune de Fontenilles (arrêté préfectoral du 24 mars 2023 prononçant l'adhésion au 30 avril 2023) à la communauté de communes du Grand Ouest Toulousain (devenue communauté d'agglomération en date du 1<sup>er</sup> juin 2025). Le conseil communautaire de l'intercommunalité a délibéré le 30 mars 2023 pour acter l'extension du périmètre du SMEAT à la date de l'adhésion de la commune au Grand Ouest Toulousain. Le Comité Syndical du SMEAT du 11 juillet 2023 a délibéré :

- Pour prendre acte de l'extension du périmètre du SMEAT et pour confirmer l'exécution des arrêtés préfectoraux d'élargissement à la commune de Fontenilles du SMEAT et du SCoT.
- Pour intégrer la commune de Fontenilles à la procédure de révision du SCoT.



Fig. 2 : Une longue histoire locale en matière de planification urbaine



## 1.2 Les objectifs du SCoT : rappel de la délibération de mise en révision

Le Comité Syndical du SMEAT a prescrit la deuxième révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine le 8 janvier 2018.

La révision porte une attention générale à la préservation de tous les facteurs de qualité et de durabilité de son cadre de vie, dans un contexte d'attractivité démographique soutenue par une dynamique économique, et ce, depuis plusieurs décennies.

Cela sous-tend trois objectifs particuliers, inscrits dans la délibération de mise en révision :

- **Favoriser l'attractivité du territoire et la préservation de son cadre de vie en renforçant la prise en compte des spécificités des espaces et territoires** de la grande agglomération (rôle des territoires ruraux, diversité de l'armature urbaine, identité des territoires, ajustement des capacités d'accueil, projets des territoires...) et de leurs interactions.
- **Renforcer l'objectif d'optimisation des mobilités**, en s'appuyant sur des évolutions étroitement imbriquées du système de transports et de l'organisation urbaine, au profit d'une limitation des temps de déplacement ainsi que d'une réduction des pollutions et nuisances induites par ceux-ci.
- **Permettre une traduction spatiale et foncière des besoins de la grande agglomération qui privilégie la mise en valeur des complémentarités entre ces besoins**, tout particulièrement en termes d'accueil et d'attractivité, d'évolution des usages et pratiques des habitants, et de valorisation ou de préservation des ressources locales.

Il est à noter que cette mise en révision est antérieure à la loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN) du 23 novembre 2018 et de l'ordonnance du 17 juin 2020 prise en application de ladite loi qui ont « modernisé » les SCoT. Les objectifs, inscrits dans la délibération de mise en révision du SCoT, souscrivent ainsi au cadre du Code de l'Urbanisme en vigueur à cette date.

## 1.3 Une révision pour un SCoT modernisé et plus stratégique

Les élections municipales de 2020 ont renouvelé l'exécutif du SMEAT dans un contexte particulier : celui de la crise de la Covid-19. Ces deux événements ont influé sur la démarche de révision du SCoT.

### 1.3.1 Un séminaire post-Covid-19 : « Notre territoire face à la crise »

À la suite de la réinstallation des instances du SMEAT en septembre 2020, un temps de débat, à l'attention des nouveaux élus, a été organisé sur les perspectives du territoire au regard des impacts de la crise sanitaire relative à la Covid-19.

Lors de ce séminaire, intitulé « Notre territoire face à la crise », qui s'est tenu le 3 décembre 2020, les regards croisés d'experts toulousains ont permis d'éclairer les évolutions sociétales du territoire et ce dans le contexte de crise sanitaire.

Le séminaire s'est organisé en trois séquences de débat :

- Séquence 1/ le modèle économique : Sur la base d'une interview croisée de Gabriel Colletis (Professeur UT1 Toulouse, Président du Manifeste pour l'industrie) et Michel Grossetti (Directeur de recherche CNRS-LISST-CERS), ce premier temps visait à interroger la diversification économique du territoire de la grande agglomération toulousaine, le déploiement de l'ensemble des compétences locales et l'élaboration de stratégies concertées.

- Séquence 2/ les modes d'habiter et l'habitabilité : Sur la base d'une interview de Lionel Rougé (Maître de conférences en géographie-aménagement, Université Toulouse Jean-Jaurès, LISST-Cieu, CNRS), ce deuxième temps traitait du confort résidentiel (le logement et son enveloppe socio-spatiale).
- Séquence 3/ les ressources agro-naturelles : Sur la base d'une interview de Mélanie Gambino (Maîtresse de conférences UT2J – LISST Dynamiques rurales), ce dernier temps visait à échanger autour du retour en force de la nature dans les imaginaires collectifs et le besoin croissant des usagers du territoire à accéder à la nature.

### 1.3.2 Le bilan du SCoT : mise en perspective avec la révision

Lors de la séance du Comité Syndical du 14 décembre 2020, une mise en perspective des dynamiques territoriales observées depuis 2012 a été réalisée avec les grands objectifs du SCoT R1 de 2017 (« les fondamentaux »). Cela a permis de questionner la pertinence des objectifs portés par le SCoT sur :

- Le modèle territorial (accueil démographique, accueil d'emplois, polarisation, production de logements).
- La préservation des espaces agro-naturels (consommation d'espaces, identification des espaces agricoles et naturels à protéger).
- La cohérence urbanisme-transports<sup>1</sup> (desserte par les transports collectifs, densité autour des stations et des pôles d'échanges multimodaux).

Ainsi, la nécessité de réviser le SCoT au regard des objectifs portés par le document en vigueur en 2017 (éclairés aussi par la synthèse du séminaire « Notre territoire face à la crise ») a pu être reposée par les élus.

### 1.3.3 De nouvelles facultés offertes aux SCoT par la loi ELAN

La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN) du 23 novembre 2018 et son ordonnance d'application du 17 juin 2020 ont permis de définir de nouveaux contours pour les documents de SCoT, allant vers des documents « modernisés ».

À la suite des différents constats posés et relatés précédemment, **les élus du SMEAT ont dès lors fait le choix volontaire de s'engager dans un SCoT dit « loi ELAN »**, afin de disposer d'un outil plus stratégique et mieux adapté aux défis du territoire<sup>2</sup>.

Les élus souhaitent ainsi élaborer un document de planification qui, en plus de rester un cadre de référence pour les documents « infra SCoT », dans le respect du principe de subsidiarité, soit un outil de facilitation des projets d'envergure métropolitaine, au-delà de la planification. A ce titre, la faculté offerte par le Code de l'Urbanisme d'élaborer un **programme d'actions** est apparue comme une opportunité pour les élus du SMEAT dans la mise en œuvre ultérieure du SCoT au sein des territoires.

---

<sup>1</sup> Le SCoT R1 est antérieur à la notion de cohérence urbanisme-mobilités

<sup>2</sup> Pour mémoire, les SCoT dont l'élaboration ou la révision ont été prescrites avant la date d'adoption de la loi n'ont pas l'obligation de se conformer aux modifications apportées par ladite loi au Code de l'Urbanisme sur le contenu du SCoT.



## 2 Les instances de travail et le calendrier de la révision

### 2.1 Les instances de travail

Créé en 1991, le SMEAT est l'établissement public chargé du SCoT de la grande agglomération toulousaine, au sens de l'article L. 143-16 du Code de l'Urbanisme. Il est chargé du suivi de la mise en œuvre du SCoT R1 ainsi que de la révision en cours.

La révision du SCoT est le fruit d'un long processus de travail et de dialogue, impliquant de multiples instances au fil du temps. De nombreux partenaires institutionnels ont également été consultés tout au long de la procédure, techniquement, mais aussi dans un cadre politique.

#### 2.1.1 Les instances politiques

##### > Le Comité Syndical

Le Comité Syndical est l'organe délibérant du SMEAT. Il est composé de 67 élus délégués assurant la représentation des intercommunalités membres du Syndicat.

##### > Le Bureau

Le Bureau est l'instance préparatoire du Comité Syndical. Il est composé par la Présidente, les sept vice-présidents ainsi que quinze autres élus délégués. Le Bureau constitue l'instance de travail privilégiée dans le cadre de la révision du SCoT. Il s'est réuni régulièrement tout au long de la procédure pour valider les différents éléments recueillis dans les autres instances de travail.

##### > Le Bureau élargi

Lors des différentes phases de travail, il a été fait le choix « d'élargir » le Bureau à tous les élus du territoire souhaitant s'impliquer dans la démarche. Le Bureau élargi a constitué ainsi une instance de réflexions et de débats sur le DOO, préalablement à des travaux de synthèse menés au sein du Bureau. Lorsque nécessaire, des partenaires institutionnels ont également été conviés dans le cadre de ces Bureaux élargis afin de permettre un dialogue constructif.

##### > Le groupe de travail élus-techniciens

Lors de la phase de traduction réglementaire, un groupe de travail élus-techniciens a été mis en place en octobre 2023. Il était composé d'une dizaine d'élus représentant toutes les intercommunalités membres du SMEAT ainsi que de leurs techniciens.

Ce groupe de travail a notamment été mobilisé afin de finaliser les travaux du SCoT en relisant les documents (Document d'Orientations et d'Objectifs, Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique et programme d'actions) et en proposant au Bureau les derniers ajustements. Il a également participé aux différentes réunions de concertation menées avant l'arrêt du SCoT (réunions publiques, réunions avec les personnes publiques associées, réunion avec les conseils de développement et les associations agréées).

## 2.1.2 Les instances techniques

### > Le groupe technique

Le groupe technique constitue l'instance de travail technique privilégiée dans le cadre des travaux de révision du SCoT. Elle regroupe les représentants du SMEAT (directeur et chargée de mission) ainsi que les référents techniques des intercommunalités membres du SMEAT chargés de suivre la procédure de révision du SCoT.

Selon les thématiques de travail, le groupe technique a pu être élargi également à d'autres représentants des intercommunalités sur des champs spécifiques (économie, commerce, environnement...).

### > Les réunions avec les acteurs institutionnels

Tout au long de la démarche de révision du SCoT, des réunions et échanges bilatéraux ont été menés avec des partenaires techniques, institutionnels, mais aussi acteurs socio-économiques du territoire. Ces temps d'échanges visaient à capitaliser les connaissances et pratiques du territoire de ces différents acteurs ainsi qu'à partager les visions de chacun sur l'aménagement de la grande agglomération toulousaine. Cette concertation avec les partenaires techniques a pu prendre ainsi la forme de réunions officielles via les réunions des personnes publiques associées (PPA) mais aussi, dans le cadre de certaines phases d'élaboration, de réunions de travail dédiées.

## 2.1.3 La concertation avec la société civile

### > Les réunions avec les conseils de développement

A différentes étapes importantes de l'élaboration du SCoT (élaboration du diagnostic, en amont du premier débat sur le Projet d'Aménagement Stratégique, avant l'arrêt), des réunions ont été mises en place avec les conseils de développement (Codev) existants au sein des intercommunalités membres.

A l'issue de la réunion sur le diagnostic avec les trois conseils de développement du territoire existants à ce moment-là (Muretain Agglo, Sicoval et Toulouse Métropole), ceux-ci ont fait parvenir au SMEAT une contribution conjointe (en juillet 2018), mise en ligne sur le site internet du SMEAT. Ces réunions et la contribution conjointe des conseils de développement ont permis de faire remonter une vision prospective du point de vue des citoyens du territoire ainsi que d'alimenter les enjeux pour la révision du SCoT.

### > Les réunions avec les associations agréées

Les associations agréées du territoire ont été rencontrées en amont du premier débat sur le Projet d'Aménagement Stratégique ainsi qu'avant l'arrêt du SCoT, afin d'échanger autour du projet politique du territoire et de sa traduction réglementaire.

A la suite de la première réunion, plusieurs contributions ont été envoyées au SMEAT : une contribution d'un collectif d'une vingtaine d'associations agréées pour la protection de l'environnement, d'associations d'usagers (en mars 2022), une contribution du Comité départemental de la randonnée pédestre de Haute-Garonne (en mars 2022), une contribution de la Fédération Départementale des Chasseurs de la Haute-Garonne (en mars 2022) et une contribution de Nature en Occitanie (en mars 2023), toutes mises en ligne sur le site internet du SMEAT.

Les éléments issus de ces réunions ont ainsi permis de nourrir la démarche, ces derniers ayant par la suite été débattus en Bureau.

## > La concertation avec le public

La délibération de prescription de la révision du SCoT du 8 janvier 2018 prévoyait au moins trois réunions publiques.

En 2025, 5 réunions publiques (1 par intercommunalité) ont été organisées afin de restituer le projet de SCoT et recueillir l'avis des habitants.

En parallèle, depuis le début de la révision, le site internet du SMEAT contient une rubrique dédiée intitulée « 2<sup>ème</sup> révision du SCoT ». Celle-ci présente les étapes de la révision, les documents produits et débattus par les élus, les phases de concertation et les contributions transmises au SMEAT par diverses structures. Elle permet également aux citoyens de poster une contribution relative à la révision du SCoT. L'ensemble de ces éléments est abordé dans le bilan de la concertation, qui recense les diverses contributions exprimées. Ces dernières ont fait l'objet d'une analyse et ont pu alimenter les réflexions menées dans le cadre de la procédure.

## 2.2 Le calendrier de la révision du SCoT

Les travaux d'élaboration du SCoT de la grande agglomération toulousaine se sont déroulés entre janvier 2018 et juillet 2025.

Ils ont été décomposés en quatre phases principales, au fil de l'élaboration des documents majeurs composant le SCoT (diagnostic, Projet d'Aménagement Stratégique, Document d'Orientation et d'Objectifs, Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique, programme d'actions) :

- La **phase de diagnostic et d'état initial de l'environnement**, de mars 2018 à décembre 2020, visant à identifier les enjeux du territoire auxquels le SCoT doit apporter une réponse ainsi que les « défis à relever » pour les élus du territoire. Il est à noter que le diagnostic et l'état initial de l'environnement ont été mis à jour entre fin 2023 et début 2024 pour prendre en compte le changement de périmètre de la révision du SCoT ainsi que les dernières dynamiques à l'œuvre sur le territoire.
- La **phase de projet**, de janvier 2021 à avril 2022, visant à définir une feuille de route politique pour le SCoT de la grande agglomération toulousaine (Projet d'Aménagement Stratégique), en cohérence avec les enjeux et défis identifiés pour le territoire. Le débat sur les orientations du PAS a eu lieu une première fois le 5 avril 2022, puis une seconde fois le 4 décembre 2023 pour prendre en compte notamment le changement de périmètre du SCoT.  
  
Durant cette phase, est également élaborer le document « Territoires à enjeux Métropolitains », afin de compléter et affiner le diagnostic général du SCoT et de territorialiser certains enjeux majeurs pour l'agglomération.
- La phase de **traduction réglementaire**, de mai 2022 à juillet 2025, visant à traduire les ambitions politiques du SCoT définies lors de la phase précédente, et ce, au sein de plusieurs documents :
  - Le Document d'Orientation et d'Objectifs, s'imposant réglementairement aux documents et projets de rang inférieur selon la hiérarchie des normes.
  - Le Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique règlementant plus spécifiquement le commerce, l'artisanat commercial et la logistique associée.
  - Le programme d'actions visant à accompagner la mise en œuvre du SCoT, notamment en impliquant différents partenaires.
- La **phase administrative**, qui démarre en juillet 2025, visant à finaliser la procédure d'élaboration du SCoT via notamment la consultation des personnes publiques associées, de la mission régionale d'autorité environnementale, et via l'enquête publique.

Le déroulé de ces différentes phases de travail est présenté dans les parties suivantes.

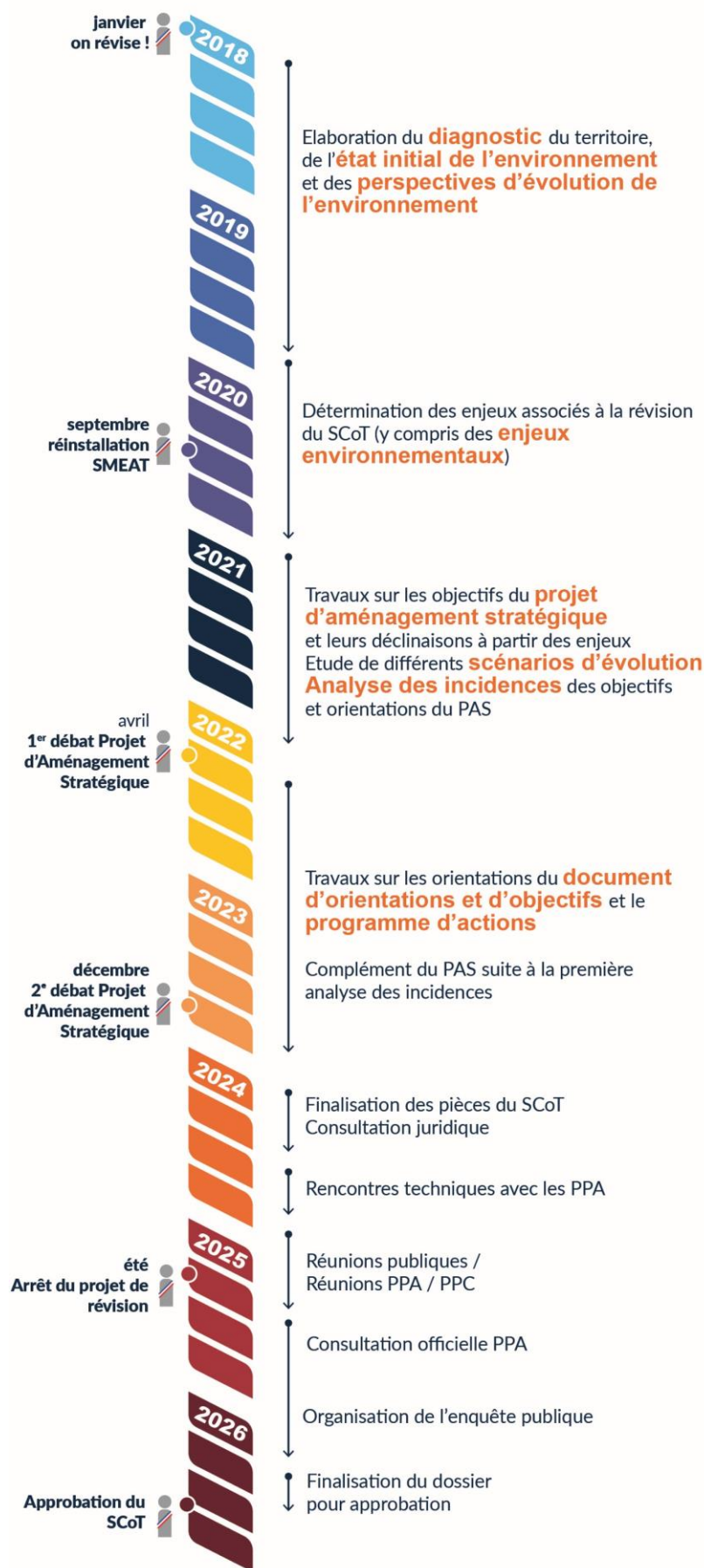


Fig. 3 : Les grandes phases d'élaboration du SCoT de la grande agglomération toulousaine

### 3 La phase de diagnostic et d'état initial de l'environnement : la mise en exergue des enjeux et des « défis à relever » pour le territoire

Phase préalable à tout projet de planification, l'élaboration du diagnostic et de l'état initial de l'environnement vise à éclairer les dynamiques territoriales à l'œuvre au sein du territoire ainsi que ses atouts et faiblesses en vue d'identifier les « défis à relever » à travers la révision du SCoT.

L'élaboration du diagnostic et de l'état initial de l'environnement a fait l'objet de deux temps politiques principaux :

- Des **commissions contributives**, visant à débattre spécifiquement autour des trois objectifs de la révision du SCoT.
- Des **ateliers du printemps**, visant à identifier les grands défis de la révision du SCoT et ayant fait l'objet d'un fascicule « Défis à relever », passage de témoin entre les deux mandatures du SMEAT.

#### 3.1 Des commissions contributives pour travailler sur les trois objectifs de la révision (Mars 2018 – Mai 2019)

A la suite de la délibération de prescription de la révision du SCoT, les premiers travaux ont été structurés autour des trois objectifs de la révision, aboutissant à l'animation de trois commissions contributives, ouvertes à tous les élus communaux du territoire, au-delà des seuls élus du SMEAT :

- Une **commission « spécificités territoriales »** : L'objectif était d'éclairer les dynamiques démographiques et d'emplois au sein du territoire avec une rétrospective longue : Quels effets sur les différents territoires qui composent l'agglomération ? Quelles problématiques d'aménagement du territoire ?
- Une **commission « complémentarités foncières »** : L'objectif était de débattre des processus de densification et de renouvellement urbain : Quels potentiels ? Quels enjeux en matière de nature en ville ? Quelles conditions pour produire une densification « désirable » ?
- Une **commission « mobilités optimisées »** : L'objectif était d'échanger sur les problématiques de mobilité du territoire au regard des infrastructures, des solutions de mobilités alternatives à la voiture individuelle et de l'organisation territoriale.



Fig. 4 : Document produit en synthèse des commissions contributives, mai 2019

Chacune de ces commissions s'est réunie à quatre reprises entre mai 2018 et février 2019.

Le premier cycle de commissions a permis de balayer les problématiques leur étant liées afin de préciser, avec les élus, les approches à développer dans les trois cycles suivants. Ainsi, ces commissions ont constitué un lieu de travail collectif où chacun a pu exprimer son point de vue et ses préoccupations sur les différentes thématiques traitées.

Une dernière session de travail en Bureau élargi (ouvert à tous les élus ayant participé aux commissions), réalisée le 9 mai 2019, a, par la suite, permis de croiser et valider l'ensemble des enjeux issus de chacune des commissions thématiques.

Ces travaux ont fait l'objet d'une synthèse qui a permis d'identifier des pistes de travail transversales, objet de travaux menés par la suite en ateliers.



### 3.2 Des ateliers pour compléter les enjeux et défis de la révision du SCoT (Mai – Juin 2019)

A l'issue de la phase précédente, il est apparu nécessaire que les élus travaillent en commun à des enjeux transversaux, à partir des pistes de réflexion identifiées par les trois commissions contributives. Il s'agissait également d'aborder certains sujets à forts enjeux qui n'avaient pas été traités par les commissions contributives.

Cinq ateliers ont donc été organisés au printemps 2019, baptisés « ateliers du printemps » :

- Une série de trois ateliers sur **l'armature territoriale** a permis d'aborder les enjeux liés aux centralités urbaines (leur rôle dans le projet de territoire, leur définition), la géographie de l'armature commerciale et les mutations du commerce à anticiper, ainsi que la géographie des lieux d'intensité métropolitaine et les enjeux d'aménagement du territoire et de gouvernance associés.



Fig. 5 : Atelier du printemps sur les centralités, mai 2019

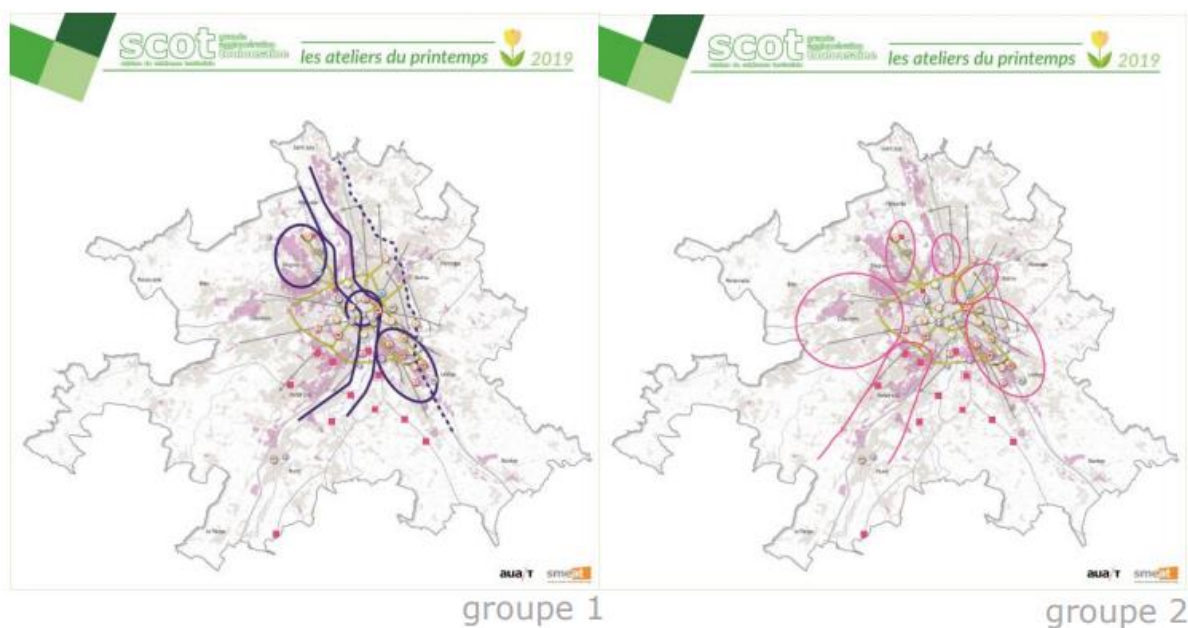


Fig. 6 : Travaux des élus de l'atelier sur les lieux d'intensité métropolitaine et les mises en système à organiser

- Un atelier traitant des **enjeux locaux pour l'agriculture**, au regard des typologies d'exploitations et des pressions urbaines. Il s'agissait aussi de faire état des mutations du monde agricole et des perspectives pour celui-ci, localement. Cet atelier a associé la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne, la SAFER Occitanie et l'INRAE.



Fig. 7 : Atelier du printemps sur l'agriculture, juin 2019

- Un atelier traitant des **enjeux de la transition énergétique** a permis de sensibiliser les élus en reposant le cadre de connaissances sur la consommation énergétique du territoire, les dispositifs d'énergies renouvelables présents et les potentiels d'implantation locale, et enfin sur la vulnérabilité du territoire au changement climatique. Cela a également été l'occasion d'interroger le rôle du SCoT en matière d'énergie-climat, en présence des porteurs de PCAET.

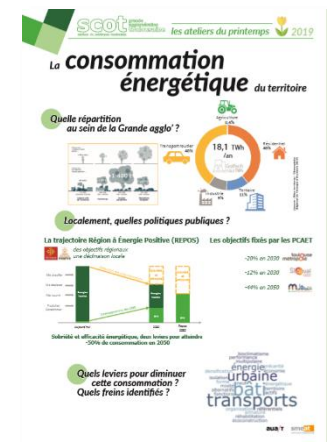


Fig. 8 : Poster issu de l'atelier du printemps sur la transition énergétique, mai 2019

A l'issue de cette séquence de travail, une synthèse croisée des enjeux issus des commissions contributives et des ateliers du printemps a été présentée aux élus. Cette synthèse a permis d'identifier trois actions à mener pour la poursuite des travaux :

- La **production d'un diagnostic sur des territoires dits à « enjeux métropolitains »**, en repartant des travaux des élus en atelier, afin de mieux qualifier les problématiques d'envergure métropolitaine de ces secteurs. Ce document a permis d'alimenter le diagnostic global du territoire.
- La production d'un **diagnostic agricole approfondi** avec l'accompagnement de la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne. Ce document a permis d'alimenter l'état initial de l'environnement dont il lui est également annexé. Il a été mis à jour en 2023 pour intégrer la commune de Fontenilles dans les analyses.
- La production d'un **document de synthèse** à destination des élus de la mandature 2020-2026, afin de permettre un passage de témoin identifiant les travaux menés, les résultats auxquels ils ont abouti et à même d'éclairer les défis qu'auront à relever les nouveaux élus (cf. chapitre suivant).

### 3.3 Organiser le passage de témoins entre deux mandatures (Janvier – Juin 2020)

Les élus du SMEAT de la mandature 2014-2020 ont souhaité synthétiser les premiers travaux menés dans le cadre de la deuxième révision du SCoT par un fascicule à destination des futurs élus.

Ce document, produit en juin 2020, rappelle ainsi les travaux réalisés par les élus et ceux engagés et identifie quatre « Défis à relever » (présentés ci-après) pour le SMEAT, déclinés en propositions d'enjeux et de chantiers à poursuivre. Didactique, ce document a permis aux élus de la nouvelle mandature de reprendre aisément les travaux de révision du SCoT.



Fig. 9 : Document Défis à relever, passage de témoin entre les mandatures, juin 2020

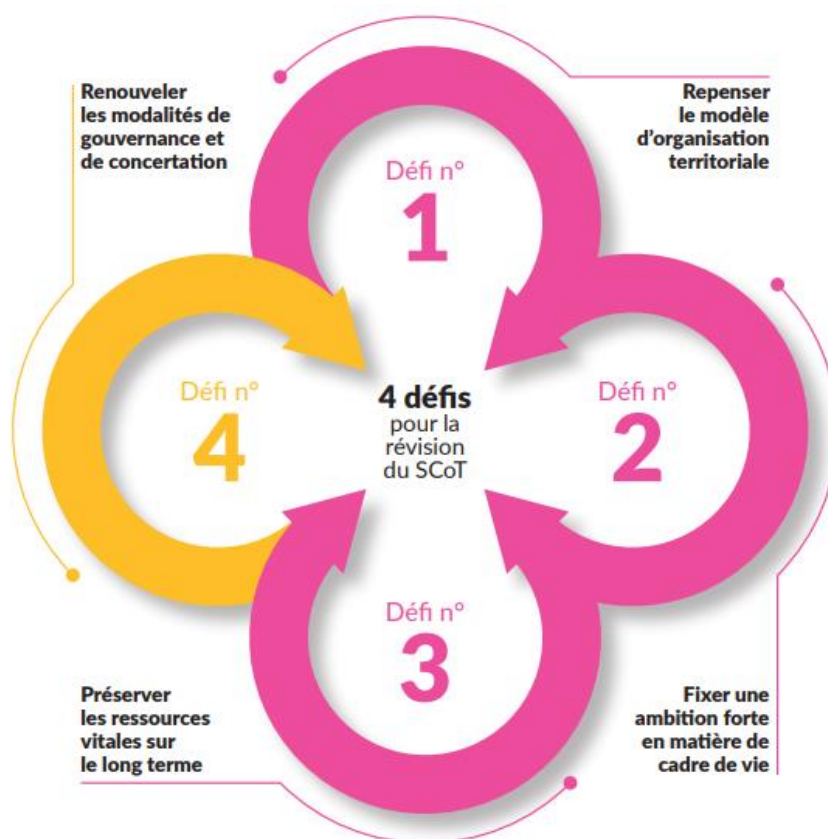


Fig. 10 : Les quatre défis à relever identifiés par les élus du SMEAT en juin 2020



## 4 La phase de projet : la définition de la feuille de route politique

Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) constitue la formalisation du projet politique porté par les élus du SMEAT, en réponse aux « défis à relever » mis en exergue lors de la phase précédente.

L'élaboration du PAS a fait l'objet de trois temps politiques principaux :

- Le premier temps visait à mener un dialogue approfondi avec chaque intercommunalité membre pour comprendre les projets de chacun, les problématiques propres d'aménagement et de développement et d'y « confronter » les « défis à relever » pour les compléter. Ce premier temps visait ainsi à écrire un « récit du territoire », le pré-PAS.
- Le deuxième temps visait à préciser et territorialiser le « récit de territoire » grâce à un travail sur les différentes « armatures » et grâce à des travaux prospectifs.
- Le troisième temps visait à formaliser le projet politique en vue du premier débat en Comité Syndical qui a eu lieu le 5 avril 2022. A noter qu'un second débat sur le Projet d'Aménagement Stratégique a été organisé en Comité Syndical le 4 décembre 2023 (cf. 4.3 La formalisation du Projet d'Aménagement Stratégique, Novembre 2021 – Février 2022).

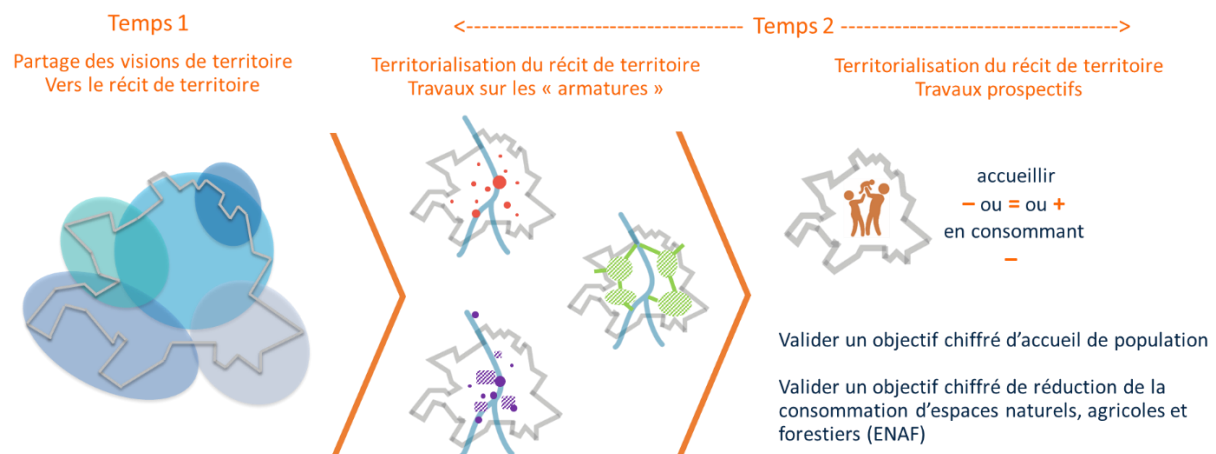


Fig. 11 : Les trois grandes étapes de travail pour élaborer le Projet d'Aménagement Stratégique

#### 4.1 Les rencontres intercommunales (Février – Avril 2021) : vers la définition du « récit de territoire »

Les rencontres avec les intercommunalités du territoire visaient à interroger celles-ci sur leur partage des axes stratégiques formalisés dans le document « Défis à relever » et à recenser leurs projets et réflexions sur ces sujets. Ces temps d'échanges ont ainsi permis de renforcer l'interconnaissance des problématiques et politiques publiques des uns et des autres.

Cinq rencontres entre les élus du SMEAT et les élus de chaque intercommunalité membre ont donc été organisées. A noter que les intercommunalités ont parfois convié des élus de communes ou intercommunalités limitrophes, reflétant l'imbrication interterritoriale de certaines problématiques.

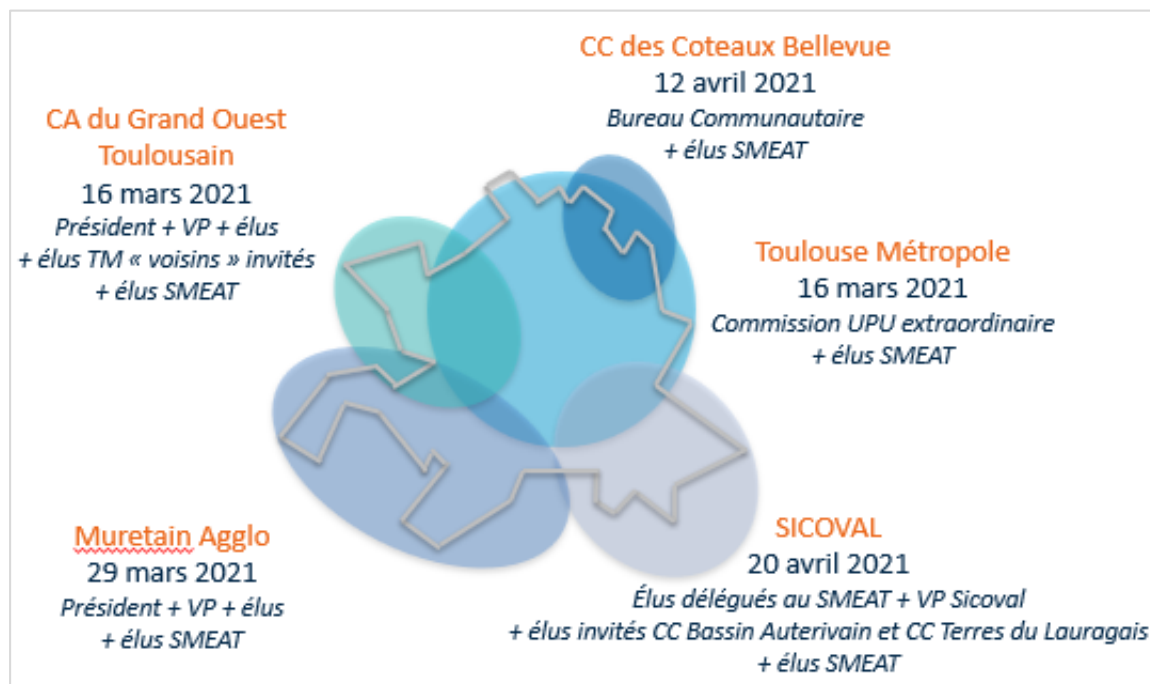


Fig. 12 : Les rencontres intercommunales : des réunions « sur-mesure » préparées avec les intercommunalités

A l'issue de ces rencontres et à l'aune des travaux de diagnostic et des « défis à relever », un premier « récit de territoire » a pu être présenté aux élus du Bureau le 17 mai 2021. Ce document de travail, pré-PAS, a ensuite été la base des travaux ultérieurs de formalisation du projet politique.

## 4.2 Du récit de territoire au projet politique (Juin – Décembre 2021)

Une première session de travail, en Bureaux élargis, a permis de compléter les objectifs du pré-PAS en les territorialisant au travers des grandes armatures territoriales. Les problématiques suivantes ont ainsi été débattues :

- **Le modèle d'organisation territoriale.**
- **La protection de l'agriculture**, en présence de la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne venue présenter les résultats des travaux qui avaient été commandités par le SMEAT : présentation du portrait agricole du territoire et des attentes du monde agricole (issues d'une concertation menée par la Chambre d'Agriculture). *L'intégralité des travaux menés par la Chambre d'Agriculture est à retrouver en annexes du diagnostic du SCoT.*
- **La protection de l'armature agro-naturelle et paysagère.**
- **L'armature économique**, en présence de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Haute-Garonne venue présenter aux élus la contribution qu'elle a produite pour alimenter la révision du SCoT. Cette contribution dresse un panorama économique du territoire mis en perspective avec les tendances observées après la crise sanitaire de 2020 (développement du télétravail notamment). La contribution fait également la synthèse d'enquêtes de conjoncture et d'entretiens réalisés auprès de dirigeants d'entreprises pour établir les attentes des entreprises vis-à-vis du SCoT, notamment en matière d'offre foncière et immobilière.



Fig. 13 : Contribution de la CCI de Toulouse à la révision du SCoT, juin 2021

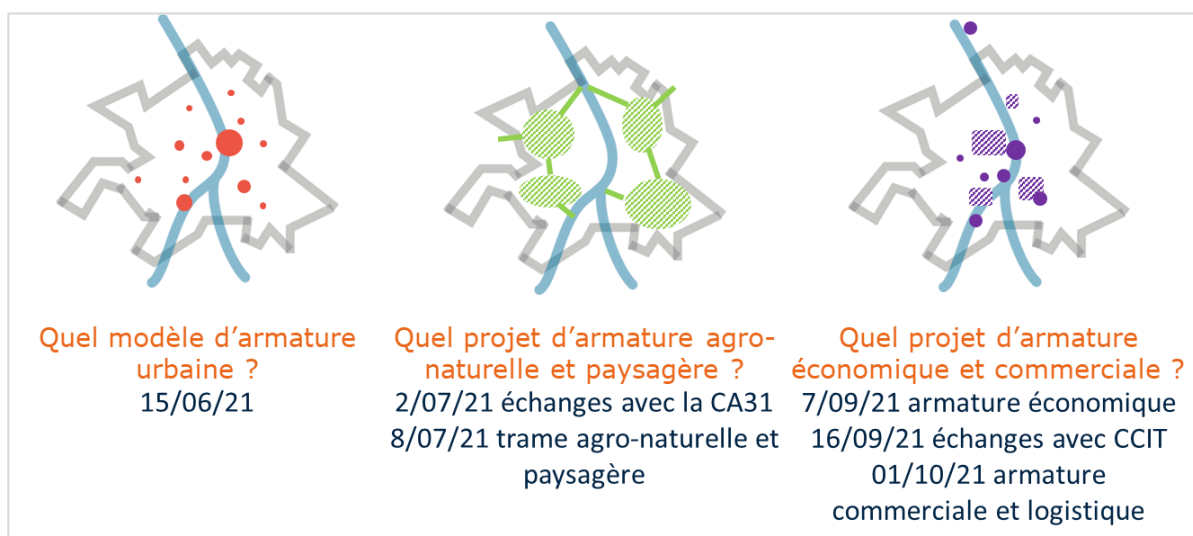


Fig. 14 : Du récit de territoire au projet politique : les travaux sur les armatures

Une deuxième session de travail a permis aux élus de confronter leurs ambitions dans une démarche prospective au travers des thématiques suivantes :

- Les **grands scénarios démographiques et fonciers**, à horizon de 20 ans.
- La **cohérence urbanisme-mobilités**, en présence des Autorités Organisatrices des Mobilités du territoire (Tisséo Collectivités et Région Occitanie) venues présenter leurs programmations (étant entendu que l'exercice de SCoT se projette à 20 ans, alors que les programmations des Autorités Organisatrices des Mobilités portent sur du moyen terme).
- La **gestion de la ressource en eau**, en présence des acteurs de l'eau du territoire (DREAL, Agence de l'Eau Adour Garonne, SMEAG, Commission Locale de l'Eau Vallée de la Garonne, Syndicat Mixte Hers Mort-Girou, Conseil Départemental de Haute-Garonne).

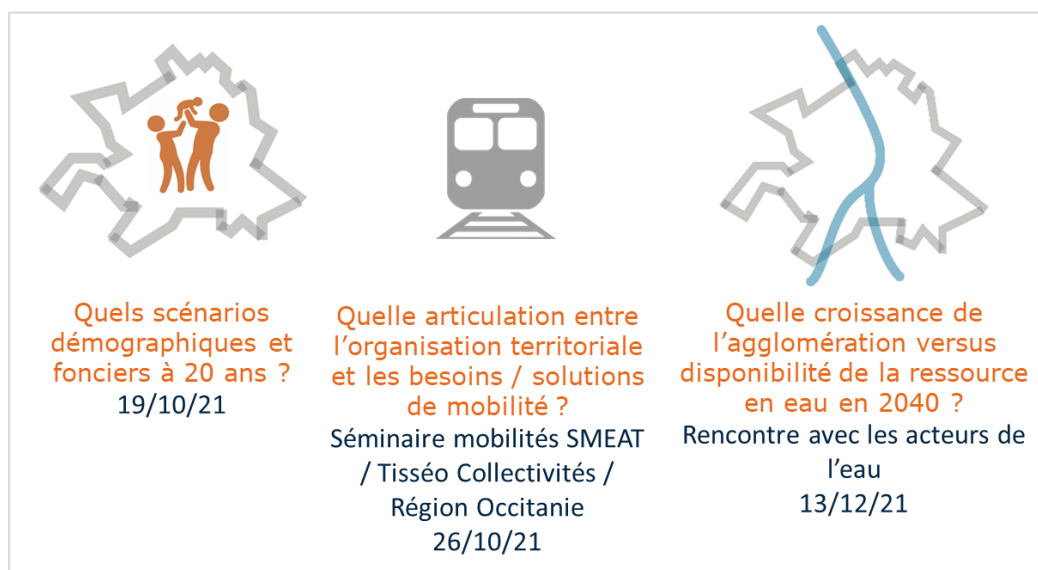


Fig. 15 : Du récit de territoire au projet politique : les travaux prospectifs

### 4.3 La formalisation du Projet d'Aménagement Stratégique (Novembre 2021 – Février 2022)

Le troisième et dernier temps de travail, mené en Bureau, a permis aux élus de synthétiser les travaux réalisés au cours de l'année 2021 et de formaliser le Projet d'Aménagement Stratégique.

Une présentation de ce projet de PAS a ensuite été réalisée auprès des personnes publiques associées, des conseils de développement et des associations agréées, ainsi qu'auprès des élus de la Région Occitanie, avant un débat mené le 5 avril 2022 en Comité Syndical.

Un second débat du PAS a eu lieu le 4 décembre 2023 motivé par plusieurs éléments : le changement de périmètre, des modifications de forme sur les grands objectifs (au regard des travaux menés sur le DOO), l'actualisation des projections chiffrées de population et des besoins en logements (au vu des millésimes Insee 2020 disponibles en 2023) et aussi des ajustements concernant l'armature territoriale (cf. chapitre 3.1, p. 73).

## 5 La phase de traduction réglementaire : la déclinaison du projet politique en orientations et actions

La traduction « réglementaire » du projet politique s'exprime à travers deux documents majeurs du SCoT (regroupés en un seul et même document dans les pièces du SCoT), à savoir le **Document d'Orientations et d'Objectifs** et le **Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique**. Le **programme d'actions** (présenté en annexe du SCoT) constitue également une déclinaison du projet politique via une entrée partenariale et non opposable.

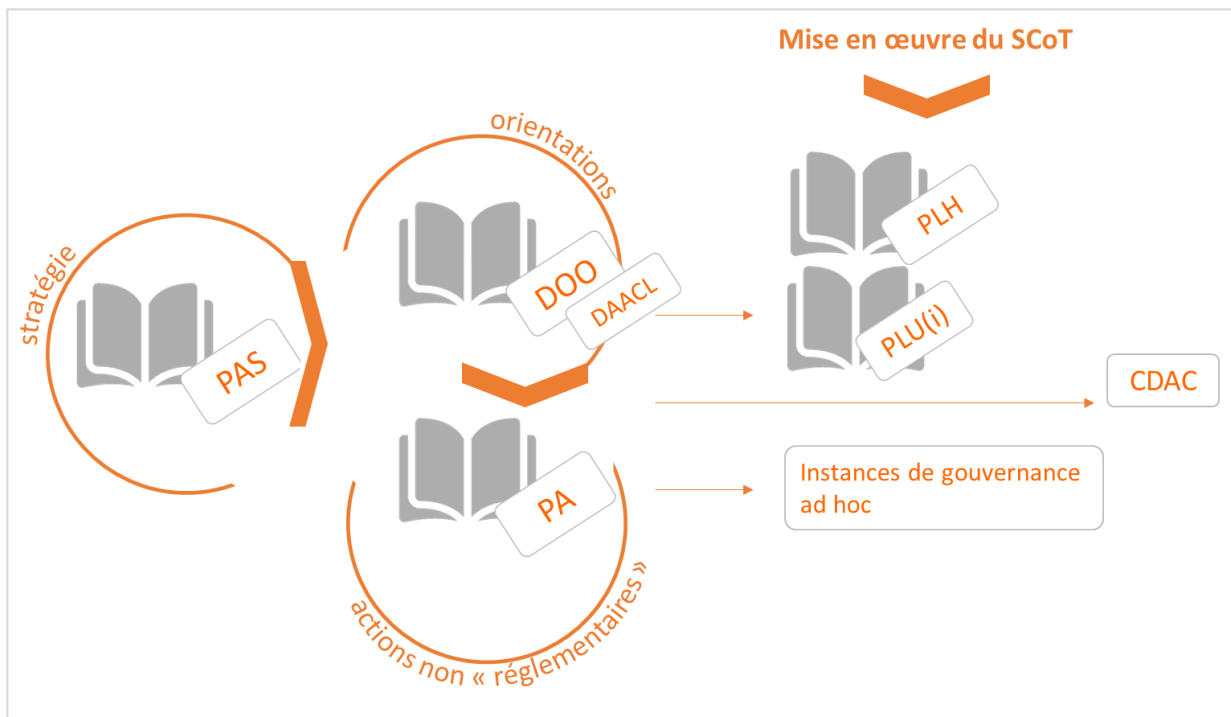


Fig. 16 : La traduction réglementaire du Projet d'Aménagement Stratégique : plusieurs pièces du SCoT concernées

L'élaboration des pièces réglementaires du SCoT s'est déroulée en trois temps distincts :

- Un premier temps de travail, en Bureau élargi, afin de définir les grandes orientations du SCoT, en déclinaison du projet politique.
- Un deuxième temps de travail en Bureau afin de synthétiser les travaux précédemment menés et identifier les arbitrages restant à faire.
- Une troisième étape de travail a permis de relire la totalité du Document d'Orientations et d'Objectifs, du Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique et du programme d'actions avec le groupe de travail élus-techniciens.

## **5.1 La définition des grandes orientations du DOO et du DAACL (Mai 2022 – Mars 2023)**

Une première séquence de travail en Bureau élargi a permis de travailler avec les élus sur la traduction réglementaire des grandes orientations du Projet d'Aménagement Stratégique, concernant les thématiques suivantes :

- L'armature territoriale et la répartition des objectifs d'accueil démographique et de production de logements.
- La réduction de la consommation d'espaces via la protection d'espaces naturels et agricoles à enjeux et la définition d'enveloppes foncières territorialisées.
- L'urbanisme commercial et la logistique commerciale.
- L'accueil économique et son offre foncière.
- La cohérence urbanisme-mobilités et les grands projets d'infrastructures.
- La protection des paysages.

## **5.2 La formalisation du DOO et du DAACL (Mars – Juillet 2023)**

A l'issue de ces séances de travail en Bureau élargi, les grands arbitrages restant à trancher en Bureau relevaient des points suivants :

- La stabilisation de l'armature territoriale.
- Les modalités de répartition territoriale de la consommation maximale d'espaces.
- Les seuils chiffrés d'implantations commerciales.
- Les modalités de protection des espaces agricoles et naturels.

## **5.3 La finalisation de l'écriture du DOO, du DAACL et du programme d'actions (Octobre 2023 – Janvier 2024)**

Le groupe de travail élus-techniciens s'est réuni à 11 reprises entre octobre 2023 et janvier 2024 afin de mettre en œuvre une lecture partagée du Document d'Orientation et d'Objectifs, du Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique et du programme d'actions, dans leur intégralité. Des ajustements des documents ont été réalisés en fonction des échanges et à chaque fois présentés à la séance suivante pour approbation.

Ce chantier a permis de stabiliser des versions de ces trois documents et de les transmettre pour validation aux élus du Bureau en janvier 2024.

## **5.4 La finalisation d'une première version du dossier de SCoT (Janvier – Décembre 2024)**

A la suite des travaux menés précédemment, une première version stabilisée du dossier de SCoT a été finalisée en juillet 2024. Ce dossier incluait, dès lors, l'ensemble des pièces du SCoT, dont l'évaluation environnementale analysant les incidences potentielles du projet porté par les élus. L'intégralité de ce dossier a été transmise pour avis aux intercommunalités membres du SMEAT ainsi qu'au conseil juridique du SMEAT.

Des rencontres techniques bilatérales avec certaines personnes publiques associées (chambres consulaires, Tisséo Collectivités, acteurs de l'eau, Direction Départementale des Territoires de la Haute-Garonne, établissements publics porteurs de SCoT) ont également été organisées entre octobre et décembre 2024 afin de présenter la démarche, le projet porté par les élus et les éléments de traduction dans le Document d'Orientation et d'Objectifs, le Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique et le programme d'actions.

Entre septembre et décembre 2023, plusieurs réunions du groupe technique d'une part et du groupe de travail élus-techniciens d'autre part ont permis d'analyser les propositions d'ajustements du projet issus de l'évaluation environnementale, des retours du conseil juridique du SMEAT et des échanges techniques avec les personnes publiques associées.

Une fois les ajustements intégrés dans le dossier, une nouvelle version du dossier complet de SCoT a pu être finalisée en décembre 2024 et transmise pour concertation aux cinq intercommunalités membres du SMEAT.

## **5.5 L'ajustement des documents à la suite de la concertation (Janvier – Juin 2025)**

Sur la base du dossier complet de SCoT, transmis en janvier 2025, quatre des cinq établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) concernés - Grand Ouest Toulousain, Muretain Agglo, Sicoval et Toulouse Métropole - ont fait part de leurs observations. Celles-ci portaient notamment sur la bonne compréhension du projet de SCoT et sur sa traduction opérationnelle au sein des documents d'urbanisme de rang inférieur (PLU/i...).

Par la suite, deux réunions ont été organisées au mois de mars 2025 : l'une avec les Personnes Publiques Associées (PPA), l'autre avec les Personnes Publiques Consultées (PPC). À cette occasion, le SMEAT a ouvert une dernière phase de contributions, permettant aux structures concernées de formuler d'éventuelles remarques avant l'arrêt du document. Cinq contributions complémentaires ont ainsi été reçues, émanant de la Chambre de Métiers et de l'Artisanat de la Haute-Garonne, de la Direction Départementale des Territoires de la Haute-Garonne, de l'Inter-SAGE Garonne, de Tisséo Collectivités et de SNCF Réseau.

L'analyse de l'ensemble des retours a été conduite par les instances dédiées à la révision, au cours des mois de mai et juin 2025. Un cadre d'examen clair et partagé a été défini, garantissant la préservation des orientations politiques débattues et validées tout au long de l'élaboration du document. Les remarques apportant une valeur ajoutée significative, clarifiant certaines dispositions ou permettant la correction d'erreurs matérielles, ont été intégrées en vue de l'amendement final du projet de SCoT.

A l'issue de ces séances de travail, les amendements apportés au DOO ont porté sur les points suivants :

- Les textes introductifs ont été complétés afin de préciser que le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) du SCoT, ainsi que le Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL), comportent des orientations écrites à caractère prescriptif. Cette précision vise à rappeler la portée juridique de ces documents, lesquels constituent un cadre de référence obligatoire pour les documents d'urbanisme, dans un rapport de compatibilité.
- Une numérotation des orientations du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) a été instaurée afin de faciliter sa lecture et son appropriation, notamment lors de l'analyse de la compatibilité entre le SCoT et les documents d'urbanisme qui en assurent la mise en œuvre, au premier rang desquels les PLU/i. Cette numérotation s'applique à l'ensemble des orientations du DOO et se présente sous la forme d'un code couleur orange, allant de 1 à 160. Par ailleurs, une numérotation distincte a



été introduite pour le Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL). Celle-ci se décline en violet et couvre les 12 orientations spécifiques qu'il contient. Il convient, en outre, de souligner que la compatibilité doit être appréciée à l'échelle de l'intégralité du document ; l'évaluation de la compatibilité ne devant pas être réalisée de manière isolée pour chaque orientation.

- Dans un souci de lisibilité renforcée, les orientations relatives à la Trame Verte et Bleue, à la Trame Agricole et à la Trame Paysagère sont désormais précédées, en en-tête de section, d'un renvoi explicite aux éléments cartographiques qui leur sont associés. Cette mise en avant vise à faciliter la compréhension et l'interprétation de ces orientations thématiques.
- L'orientation relative à l'identification et à la délimitation précise des réservoirs de biodiversité dans les documents d'urbanisme (PLU/i...) a été complétée afin de garantir le maintien de leur fonctionnalité écologique, y compris lorsque leur périmètre doit être ajusté pour tenir compte des spécificités du contexte urbain local.
- L'orientation relative au recensement et à la protection des zones humides et des espaces associés a été enrichie afin d'établir un lien plus étroit avec la réglementation nationale ainsi qu'avec les documents locaux de gestion de l'eau, dans un rapport de compatibilité (dispositions A33/A43 du SDAGE, disposition III.6 du SAGE Vallée de la Garonne, disposition D11-4 du SAGE Hers-Mort-Girou, ainsi qu'à la note Inter-SAGE).
- L'orientation visant le maintien de la fonctionnalité écologique des corridors écologiques a été modifiée. Désormais, il ne s'agit plus de justifier ce maintien, mais de l'assurer, introduisant ainsi une obligation à la fois de moyens et de résultats, en lieu et place de la seule obligation d'explication initialement prévue. Cette évolution s'inscrit pleinement dans l'esprit qui a présidé à la rédaction de l'orientation, en renforçant son ambition en matière de préservation des continuités écologiques.
- La cartographie de la Trame Verte et Bleue du SCoT de la grande agglomération toulousaine a été actualisée afin d'intégrer, dans la représentation des réservoirs de biodiversité, les trois derniers arrêtés de protection de biotope (APB) approuvés mais jusqu'alors non mentionnés : « Les Fourragères », « Les Pyroutets » et le « Domaine de Fonbeauzard ».
- L'orientation sur l'identification des espaces agricoles protégés a été amendée afin d'introduire à titre exceptionnel, des possibilités d'aménagement dans ces espaces par les documents d'urbanisme de rang inférieur, sous réserve d'une justification étayée. Pour des raisons opérationnelles, la vocation de cimetière et la vocation d'accueil et de grands passages des gens du voyage ne seront pas soumises aux exigences de desserte par les transports collectifs et de continuité avec les espaces urbanisés. Par ailleurs, une autre exception encadrée est introduite pour les projets à vocation d'habitat dans les communes soumises aux obligations de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU). Cette dérogation est conditionnée au respect cumulatif des critères suivants :
  - Une étude préalable du potentiel de densification des espaces urbanisés démontre que la consommation d'espaces agricoles est nécessaire pour répondre à un besoin d'accueil et que le projet ne peut être réalisé dans les zones déjà urbanisées.
  - La programmation prévoit une part majoritaire de logements sociaux.
  - Le secteur concerné est situé en continuité des espaces urbanisés et desservi par un réseau de transports collectifs.



- Le projet prévoit la mise en place, ou le rétablissement, d'une limite pérenne entre les espaces urbanisés et les espaces agricoles.
- Au sein des espaces agricoles à protéger, il est précisé que les extensions de bâtiments à usage d'habitation sont autorisées. Afin de ne pas faire obstacle à d'éventuels projets, cette possibilité est étendue à leurs annexes.
- Afin de faciliter la mise en œuvre de l'orientation sur les espaces agricoles à protéger et classés en réservoir de biodiversité, la carte des espaces agricoles à protéger est complétée par la trame des réservoirs de biodiversité.
- La mise en œuvre, dans les documents d'urbanisme, de l'orientation relative à la part minimale de logements à réaliser en densification fait l'objet d'un assouplissement afin de mieux articuler les objectifs d'intensification urbaine avec la préservation des formes urbaines existantes et la prise en compte des densités envisagées dans les secteurs d'extension. Il est ainsi précisé que la part minimale de densification indiquée dans le tableau de référence peut faire l'objet d'une modulation au sein des communes desservies par un transport collectif structurant, à condition qu'elle soit dûment justifiée.
- L'orientation portant sur la vulnérabilité du territoire face aux risques naturels, existants ou prévisibles, a été complétée afin de rappeler que le territoire n'est pas uniquement exposé au risque d'inondation. Elle prend également en compte le risque lié aux mouvements de terrain, renforçant ainsi la prise en considération globale des aléas naturels dans les démarches d'aménagement.
- L'orientation relative à la réduction de la vulnérabilité du territoire face au risque d'inondation, qui prévoit l'adaptation des conditions d'urbanisation et des principes constructifs dans les zones à aléas identifiés, a été complétée. Elle précise désormais que, dans les territoires non couverts par un document de planification spécifique aux risques naturels d'inondation, les principes constructifs doivent être définis en tenant compte de l'état actuel des connaissances disponibles.
- À l'instar de l'orientation visant à réduire la vulnérabilité du territoire face au risque d'inondation, une nouvelle orientation est introduite afin d'adapter les principes constructifs dans les zones exposées au phénomène de retrait-gonflement des argiles. Cette mesure vise à mieux prendre en compte cet aléa géotechnique dans les stratégies d'aménagement et de construction, en cohérence avec les connaissances actuelles du risque.
- L'orientation relative à la préservation des dispositifs antiérosifs existants a été complétée afin de cibler plus explicitement les zones de coteaux, pour lesquelles la protection, voire la reconstitution de ces dispositifs, s'avère nécessaire. Cette précision vise à renforcer la lutte contre l'érosion dans les secteurs particulièrement vulnérables.
- Le tableau présentant le classement des communes de la grande agglomération toulousaine au sein de l'armature territoriale a été complété afin de préciser que, dans le bassin de vie du Sud-Sicoval, les communes de Baziège, Ayguesvives et Montgiscard assureront collectivement le rôle de commune-relais. Cette organisation repose sur une démarche de projet partagé à l'échelle intercommunale.
- L'orientation relative à l'identification des pôles d'échanges multimodaux (PEM) par les collectivités locales a été précisée afin de renforcer sa portée opérationnelle. Elle indique que les collectivités doivent identifier, conformément à la définition établie par le SCoT, les PEM stratégiques ou relais, qu'ils soient existants ou en projet. Cette exigence n'exclut pas la possibilité pour les territoires de recenser d'autres PEM, qui ne relèveraient pas strictement de cette définition, dès lors qu'ils répondent à des enjeux locaux de mobilité.

- Dans le cadre du sous-objectif « Réduire l'impact du transport de marchandises », une orientation complémentaire a été introduite afin d'inviter les collectivités à mettre en place des actions d'encadrement des livraisons, en particulier celles liées à la logistique du dernier kilomètre. Cette orientation vise à limiter les nuisances générées par les flux de marchandises sur les populations locales et à mieux organiser l'occupation de l'espace public, notamment à travers la gestion des aires de livraison et la régulation des horaires.
- Une erreur matérielle a été corrigée dans le tableau du Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL) relatif aux conditions d'implantation des activités commerciales dans les pôles commerciaux périphériques locaux. Cette correction permet de rétablir la cohérence d'ensemble du tableau avec la hiérarchie commerciale définie par le document. Afin d'assurer un parallélisme des règles avec celles applicables aux pôles commerciaux périphériques intermédiaires, il est désormais explicitement précisé que les commerces spécialisés dans la vente d'équipements de la maison de plus de 1 500 m<sup>2</sup> ne sont pas autorisés dans ces pôles.
- L'orientation stipulant que « l'implantation des activités commerciales au sein des zones d'activités économiques doit être proscrite (hors hôtellerie et restauration) » a suscité de nombreuses interrogations quant à sa compréhension, sa mise en œuvre et sa pertinence au regard des réalités locales. Afin de clarifier l'intention du SCoT et d'en faciliter l'application, cette prescription a été supprimée. Elle est remplacée, dans le cadre du sous-objectif 4.1.5 – Accompagner la restauration, la densification et la qualification des zones d'activités, par une orientation rappelant que la vocation première des zones d'activités demeure l'accueil d'activités économiques productives. Les activités présentes, notamment les commerces et services recevant du public, doivent quant à elles être orientées en priorité vers les zones mixtes et, le cas échéant, vers les pôles commerciaux périphériques identifiés.
- L'orientation relative au développement d'un habitat favorisant l'autonomie des seniors et des personnes en situation de handicap, dans une logique d'élargissement des parcours résidentiels, a été complétée afin de préciser qu'elle concerne à la fois la production de logements neufs et l'adaptation du parc de logements existant.
- L'orientation imposant aux communes non soumises aux obligations de la loi SRU de prévoir une production de 10 % de logements sociaux, en locatif ou en accession, a été précisée. Il est désormais explicitement indiqué que les Logements Locatifs Intermédiaires (LLI) ne peuvent être comptabilisés dans ce quota, afin de garantir une véritable mixité sociale au sein de l'offre résidentielle.
- La carte de la Trame paysagère de la grande agglomération toulousaine a été légèrement ajustée afin de modifier une coupure d'urbanisation matérialisée au nord du territoire (route de Bruguères). Cette adaptation tient compte de l'urbanisation existante ainsi que des projets d'aménagement en cours, tout en maintenant la fonction de séparation paysagère et de la lutte contre l'étalement urbain entre les secteurs de développement nord et l'urbanisation localisée plus au Sud.
- La cartographie des secteurs stratégiques pour le rayonnement de la grande agglomération toulousaine a été complétée par l'inscription des cinq niveaux de l'armature territoriale. Cette intégration vise à illustrer la cohérence entre l'armature territoriale définie dans le cadre du projet de SCoT et le positionnement économique des secteurs identifiés comme structurants pour le rayonnement du territoire.
- Les trois cartographies « Trame verte et bleue », « Trame agricoles » et « Trame paysagère » ont été ajustées pour prendre en compte la mise à jour des projets

d'échelle SCoT ayant une incidence sur ces espaces. Ces ajustements ont été également répercutés sur les représentations au format A0 de ces cartes.

- Le glossaire du document a été enrichi par l'ajout d'une définition des activités productives, en complément de celle des activités présentielle déjà présente. Cette précision vise à renforcer la compréhension des distinctions opérées dans le document entre les différentes catégories d'activités économiques.
- La définition des pôles d'échanges multimodaux figurant dans le glossaire a été reformulée afin de lever toute ambiguïté. Elle a fait l'objet d'une réécriture et d'une vérification approfondie afin de s'assurer de sa cohérence avec la diversité des situations existantes et des objectifs de développement souhaités sur le territoire.

À la suite de cette phase de concertation, plusieurs autres documents constitutifs du SCoT de la grande agglomération toulousaine ont été amendés afin de refléter les ajustements apportés au projet. Il s'agit notamment :

- Du programme d'actions, modifié pour :
  - Élargir le champ des partenaires associés à la mise en œuvre de certaines actions.
  - Introduire une réflexion pour réaliser un cadastre solaire à l'échelle de la grande agglomération.
  - Expliciter les actions à conduire dans le cadre du dialogue entre la grande agglomération et les acteurs de l'eau.
  - Compléter certains sous-objectifs associés aux actions identifiées.
- Du résumé non technique, ajusté sur des mises à jour intervenues dans les autres pièces constitutives du dossier ayant une incidence sur sa synthèse.
- Des "Territoires à enjeux métropolitains", actualisés pour intégrer certaines évolutions de projets recensés à l'échelle locale.
- De l'évaluation environnementale, révisée pour :
  - Compléter l'analyse des projets d'urbanisation répertoriés et évalués d'échelle du SCoT.
  - Mettre à jour les cartographies en cohérence avec les évolutions apportées au Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO).

## **Partie 2**

# **La justification des choix opérés dans le PAS et de leur déclinaison dans le DOO et le DAACL**

---

# 1 Les principes rédactionnels du PAS, du DOO et du DAACL

Les principes qui ont guidé la rédaction du PAS, du DOO et du DAACL poursuivent deux objectifs :

- Une facilité de lecture et d'appropriation pour les porteurs de plans et projets liés au SCoT par un rapport de prise en compte ou de compatibilité.
- Le respect du principe de subsidiarité entre le SCoT et les plans et projets liés au SCoT.

Ces objectifs trouvent une application concrète via :

- Un **préambule** qui figure dans toutes les pièces du SCoT, afin d'explicitier la teneur et la portée du SCoT et de chacune de ses pièces. Ainsi, le préambule du PAS positionne celui-ci comme « *le document de référence pour comprendre la vision du territoire portée par les élus du SMEAT* » à l'horizon 2045. De son côté, le préambule du DOO et du DAACL est important pour comprendre l'esprit de la compatibilité sur lequel toutes les orientations se sont construites.
- Un **sommaire en miroir** entre le PAS et le DOO qui permet de conserver un fil rouge entre ces deux documents, dans le respect de l'article L. 141-4 du Code de l'Urbanisme qui stipule que « *le document d'orientation et d'objectifs détermine les conditions d'application du projet d'aménagement stratégique* ».
- Un **système de renvois entre objectifs et orientations** qui se complètent au sein d'un même document, car le PAS et le DOO « font système ».
- Un **système de renvois du DOO vers le programme d'actions**, car certains objectifs stratégiques du PAS sont déclinés dans le programme d'actions (hors champ de compétences du DOO).
- Un **DAACL complètement intégré dans le DOO** pour faciliter l'appréhension des orientations traitant du commerce et de la logistique commerciale, dont l'appartenance à l'un ou l'autre des documents est signifiée par un code couleur et un encadré spécifique.
- Des **orientations dans le DOO** qui :
  - Sont resserrées aux seules orientations « créées » par le DOO (sans rappel d'un cadre réglementaire s'appliquant par ailleurs).
  - Restent « **à l'échelle du SCoT** » en vertu du principe de **subsidiarité**, laissant aux porteurs de plans et projets le soin de décider des moyens pour traduire les orientations ; ainsi, le DOO en appelle « aux stratégies » ou à l'action des collectivités locales ou des porteurs de projets, sans jamais nommer le plan ou projet qui devrait traduire l'orientation.
  - S'inscrivent dans le cadre de la **compatibilité**, qui est le lien majeur entre le SCoT et les plans et projets liés (seul le PCAET est lié par un rapport de prise en compte). Ainsi, il n'est pas fait de distinctions entre prescriptions et recommandations, comme dans le SCoT R1. De plus, les **cartographies** du DOO sont toutes des cartes de localisation à décliner plus précisément. **La compatibilité entre le SCoT et les plans et projets liés est appréhendée comme un espace de dialogue et de réflexion**, sous couvert de justifications.
  - Utilisent des **tournures de phrases similaires et une sémantique restreinte** afin que la logique de lecture soit la même dans tout le document.
  - Renvoient par un astérisque, lorsque nécessaire, à un **glossaire**, lequel est inclus dans le DOO et opposable. Ainsi, les définitions donnent aux porteurs de projets un **socle sémantique commun**, charge à chacun de s'en saisir pour les décliner dans son projet.

## 2 Les choix relatifs à l'objectif 1 : Préserver les ressources vitales à la pérennité du territoire

### 2.1 Améliorer la fonctionnalité écologique des milieux naturels et leur mise en réseau

La traduction de la Trame Verte et Bleue (TVB) dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) du SCoT de la grande agglomération toulousaine poursuit les objectifs du PAS – améliorer la fonctionnalité écologique des milieux naturels et leur mise en réseau – en s'appuyant sur les éléments de l'état initial de l'environnement.

#### Eléments de synthèse de l'Etat Initial de l'Environnement et du Projet d'Aménagement Stratégique

L'état initial de l'environnement a permis de cerner, sur le territoire de la grande agglomération toulousaine, trois enjeux majeurs relatifs au patrimoine naturel :

- Le maintien, voire la restauration, de la diversité des milieux naturels et des conditions écologiques favorables à une biodiversité riche et patrimoniale.
- La protection des réservoirs de biodiversité fragilisés par l'avancée de l'urbanisation.
- La préservation des espaces constitutifs de la trame verte et bleue, essentiels à la fonctionnalité écologique du territoire.

Pour y répondre, les élus se sont engagés, à travers le Projet d'Aménagement Stratégique, à préserver les milieux naturels dans toute leur diversité (grands massifs forestiers, espaces prairiaux, systèmes naturels connectés aux abords des cours d'eau).

Cela suppose aussi de préserver la connectivité écologique entre les différents milieux naturels via le confortement ou la recréation de corridors écologiques.

La préservation et la reconnaissance de la trame verte et bleue passent aussi par la valorisation de sa multifonctionnalité et par le traitement qualitatif des interfaces entre espaces agricoles, naturels et urbains.

#### 2.1.1 Du maillage écologique existant au projet de trame verte et bleue

L'identification de la TVB dans le DOO traduit **le passage d'un état initial du maillage écologique local à un projet de trame verte et bleue**, défini dans une perspective de protection, confortement et reconstitution des milieux naturels. En cela, la TVB constitue un outil d'aménagement qui « contribue à enrayer la perte de biodiversité, à maintenir et à restaurer ses capacités d'évolution »<sup>3</sup>.

L'état initial de l'environnement a mis en exergue **un phénomène de mitage de la biodiversité « ordinaire »** sur la grande agglomération toulousaine entre 2009 et 2022, entraînant une perte de connectivité entre milieux naturels, en particulier au contact des tissus urbains périphériques. Préservation et reconquête de la biodiversité ont ainsi guidé le projet de TVB du SCoT.

---

<sup>3</sup> Décret n°2019-1400 du 17 décembre 2019 adaptant les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.



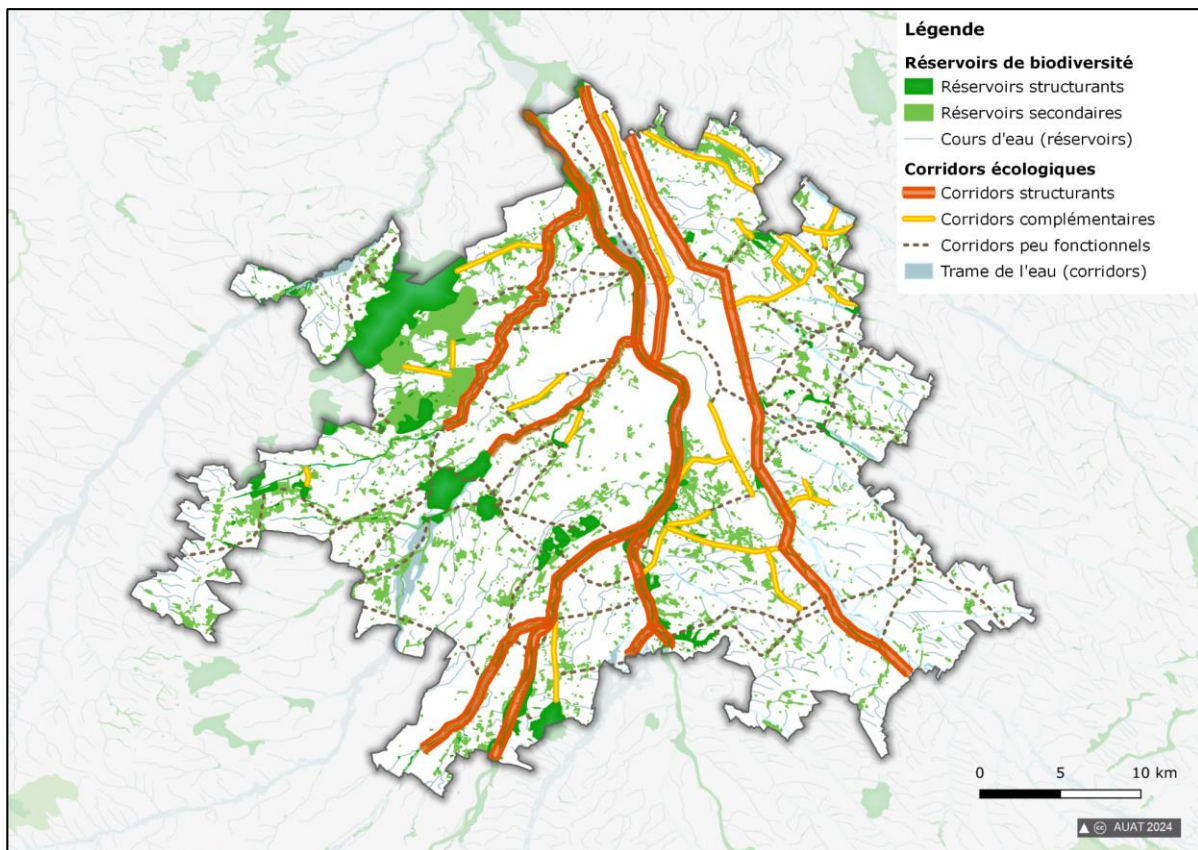


Fig. 17 : Rappel du maillage écologique existant de la grande agglomération toulousaine

Source : Tome 5.2 du SCoT « Etat initial de l'environnement », 2025

S'agissant de la deuxième révision du SCoT, il importait également de **considérer le SCoT R1 dont les orientations sur les espaces naturels s'appliquent depuis 2012** et ont été déclinées dans les documents d'urbanisme qui ont été approuvés depuis. Les orientations du SCoT R1 s'appuient sur une étude environnementale menée en 2009 et recourent les périmètres réglementaires de protection et d'inventaires avec les données d'observation de l'occupation du sol (SPOT Thema, 2007) et l'analyse de la photographie aérienne (IGN, BD Ortho).

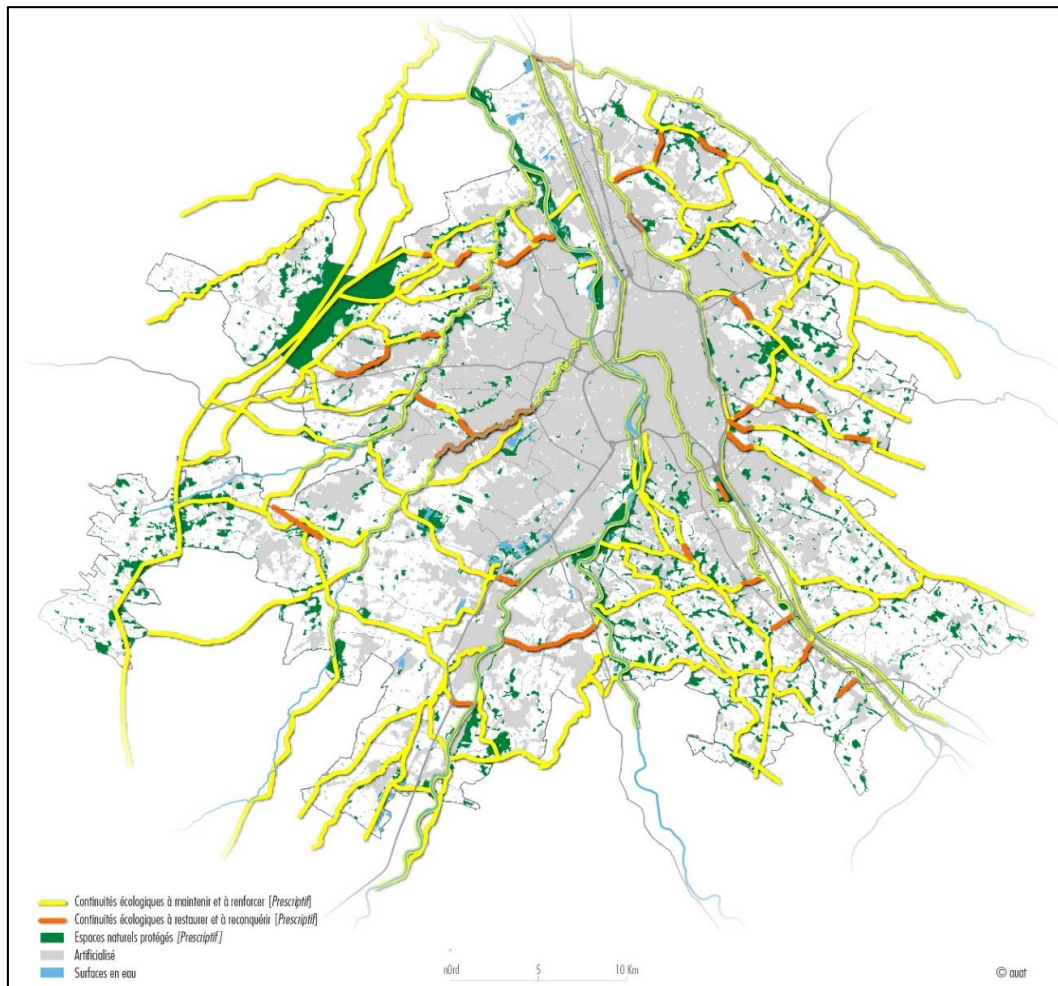


Fig. 18 : Rappel des espaces naturels protégés et continuités écologiques de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017

Dans le cadre de la présente révision du SCoT et de son état initial de l'environnement, **une analyse dite des « potentialités écologiques »** a été réalisée en 2020 et mise à jour en 2024 (cf. Tome 5.4 du SCoT « Potentialités écologiques »). La plus-value de cette analyse est d'obtenir une approche complémentaire assez fine, cohérente et homogène à l'échelle de la grande agglomération toulousaine (grâce à la base de données OCS G2E). Elle vient identifier des espaces naturels à la richesse écologique encore méconnue et/ou non intégrée au réseau régional des périmètres de protection et d'inventaire. Elle souligne également le rôle de la nature dite « ordinaire » avec des espaces particulièrement intéressants pour la biodiversité (jardins privés, espaces verts plantés, milieux cultivés, zones vertes de loisirs et terrains de sport).

L'approche des « potentialités écologiques » a ainsi permis d'**identifier de nouveaux réservoirs de biodiversité et corridors écologiques, argumentés sur leur fonctionnalité écologique potentielle**. Cet exercice s'est également traduit par de nouvelles représentations cartographiques par rapport au SCoT issu de la première révision : de nouveaux espaces ont été identifiés et certains espaces déjà identifiés ont



changé de statut. Ce dernier point illustre notamment l'évolution des méthodes d'identification et de sémantique de la TVB<sup>4</sup>.

**Comme toute méthode**, l'identification de la trame verte et bleue du SCoT de la grande agglomération toulousaine présente **des limites d'utilisation de plusieurs ordres** : leur date de validation, leur forme (données brutes, mode de calcul, données interprétées), la surface géographique considérée... Ces limites ont été le plus possible intégrées, et ce, en cohérence avec le rapport de compatibilité et le rapport de prise en compte qui lient le SCoT aux plans et projets auxquels il s'impose.

**Enfin, la TVB du DOO résulte d'un travail concerté avec les intercommunalités.** L'identification des éléments de la TVB a ainsi fait l'objet de travaux en groupe technique, en groupe de travail élus-techniciens et en Bureau. Certains éléments de la TVB ont fait l'objet d'arbitrages entre préservation de la biodiversité et développement urbain au regard de la séquence Eviter-Réduire-Compenser (cf. Tome 7 du SCoT « Evaluation environnementale », partie 2.2 Accompagnement à la traduction spatialisée du principe d'équilibre entre secteurs de développement et armature agro-naturelle, p16).

### **De l'état initial du maillage écologique au projet de trame verte et bleue : l'équilibre entre préservation de la biodiversité et développement urbain**

Les orientations du SCoT se fondent sur les objectifs de l'article L. 101.2 du Code de l'Urbanisme, au premier rang duquel est inscrit le principe d'équilibre entre développement urbain et préservation des espaces agro-naturels. Pour atteindre cet objectif d'équilibre, les documents d'urbanisme disposent d'un instrument réglementaire de l'évaluation environnementale : la séquence Eviter-Réduire-Compenser les incidences d'un projet sur l'environnement (article L. 110-1 du Code de l'environnement).

Son but est, en effet, de concevoir un projet de moindre impact pour l'environnement en cherchant en premier lieu l'évitement, en réduisant les impacts qui n'ont pu être évités et en compensant, le cas échéant, les impacts subsistant après l'application des mesures d'évitement et de réduction. Cette séquence Eviter-Réduire-Compenser n'est donc en rien un « droit à détruire ». Il ne s'agit pas non plus d'une « mise sous cloche » mais bien d'un moyen de tendre vers un aménagement durable, associant développement urbain et préservation de l'environnement.

Pour le nouveau SCoT de la grande agglomération toulousaine, des séances de travail ont été organisées pour dénombrer les projets d'aménagement des intercommunalités incompatibles avec les projets de trames naturelles ou agricoles du document d'orientation et d'objectifs, puis les hiérarchiser (méthode décrite dans le rapport d'évaluation environnementale). Sur près de 240 projets répertoriés et évalués, seuls 16 projets ont entraîné un déclassement d'espaces agro-naturels dont la protection était envisagée dans le cadre de la présente révision. Il s'agit de projets entrant dans un rapport de compatibilité avec le SCoT (article R. 142-1 du Code de l'Urbanisme) et justifiant de l'intégration de la démarche Eviter-Réduire-Compenser à travers une évaluation environnementale. Ces 16 projets représentent une surface de 444 ha, soit 0,6% des espaces protégés du territoire. A l'échelle du SCoT, le principe d'évitement a ainsi été réalisé sur près de 200 projets<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> L'approche « potentialités écologiques » introduit, par exemple, un gradient de fonctionnalité écologique des espaces qui n'existait pas jusqu'alors. La deuxième révision a aussi simplifié la distinction entre réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.

<sup>5</sup> La vingtaine de projets restants correspondent à des opérations déjà livrées ou des travaux déjà en cours au moment de l'approbation du SCoT, et pour lesquels le SCoT n'a dès lors aucune prise. Pour plus de précision, voir Tome 7 du SCoT « Evaluation environnementale », partie 2.2 Accompagnement à la traduction spatialisée du principe d'équilibre entre secteurs de développement et armature agro-naturelle, p16.

## 2.1.2 Les réservoirs de biodiversité à protéger

### > La méthodologie d'identification des réservoirs de biodiversité

Les réservoirs de biodiversité du SCoT de la grande agglomération toulousaine ont été identifiés à partir :

- **D'espaces naturels protégés réglementairement ou contractuellement** : arrêtés de protection de biotope, réserve naturelle régionale, sites classés à dominante naturelle, sites Natura 2000. D'une très faible superficie, soit un peu plus de 2% du territoire, ces espaces concernent majoritairement des milieux humides comme la Garonne et ses principaux affluents ou les complexes de gravières de Fonsorbes et de Roques-sur-Garonne.
- **D'espaces naturels inventoriés** : Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type 1 et 2, Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux (ZICO)<sup>6</sup>, zones humides inventoriées.
  - A noter que les ZNIEFF de type 2 concernent quelques grands milieux prairiaux aux enjeux écologiques importants, dans la moyenne vallée de la Garonne, qui ont beaucoup régressé ces dernières décennies. Bien que fortement dégradés par l'urbanisation ou les grands équipements routiers, leur intégration souligne des objectifs d'actualisation des connaissances sur ces espaces, voire de restauration des fonctions écologiques des milieux.
  - A noter également que les zones humides répertoriées sont issues de l'inventaire départemental de 2016 et des inventaires réalisés par les SAGE. Une attention a été faite quant à l'homogénéité des données et l'échelle du SCoT. Ainsi, ces données ne sont pas exhaustives et ne se substituent pas à la déclinaison des documents infra<sup>7</sup>.
- **D'espaces naturels identifiés au niveau supra-territorial** : cours d'eau et cours d'eau busés identifiés par la DDT de la Haute-Garonne (en application de l'instruction du Gouvernement du 3 juin 2015 relative à la cartographie des cours d'eau et de la loi Biodiversité du 8 août 2016 qui définit les cours d'eau<sup>8</sup>). Par souci de lisibilité, les cours d'eau intermittents ne sont pas représentés dans la cartographie du DOO, mais l'orientation écrite associée vient préciser la complétude des cours d'eau identifiés. Phénomène naturel, tous les cours d'eau possèdent des segments intermittents et leur prise en compte participe à la dynamique écologique de tout le cours d'eau.
- **D'espaces naturels nouvellement identifiés** dans le cadre de la présente révision du SCoT, à travers **l'approche des « potentialités écologiques »** (méthodologie explicitée en annexe de l'état initial de l'environnement) : il s'agit

---

<sup>6</sup> La majorité des espaces concernés par une ZICO sont intégrés dans des dispositifs réglementaires aux données plus récentes. Ceux qui n'apparaissent pas en tant qu'espaces remarquables inventoriés sont intégrés au sein des espaces identifiés par l'approche des potentialités écologiques.

<sup>7</sup> Des cartes nationales de pré-localisation des zones humides ont été publiées en 2023. Elles proposent une modélisation des enveloppes qui, selon les critères géomorphologiques et climatiques, sont susceptibles de contenir des zones humides au sens de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié. Ces données arrivant à la fin de l'élaboration du SCoT de la grande agglomération toulousaine, elles n'ont pu être valorisées, mais le travail réalisé donne accès à une base cartographique homogène utile pour les territoires. Une version 2 de ces cartes est prévue courant 2025.

<sup>8</sup> La loi biodiversité du 8 août 2016 a créé l'article L. 215-7-1 du Code de l'Environnement pour définir la notion de cours d'eau : « *Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales* ».

des espaces où le niveau de pression exercé par l'homme sur les milieux naturels est le plus faible (critère de naturalité) et où la diversité des milieux sur un même espace est la plus forte (critère d'hétérogénéité). Dans un souci de mise à l'échelle du SCoT, seuls les réservoirs de biodiversité dont la surface est supérieure ou égale à 2 hectares ont été retenus, la précision parcellaire relevant de travaux plus fins réalisés à l'échelle locale (PLU/i, projets d'aménagement de plus de 5 000 m<sup>2</sup> de surface plancher...).

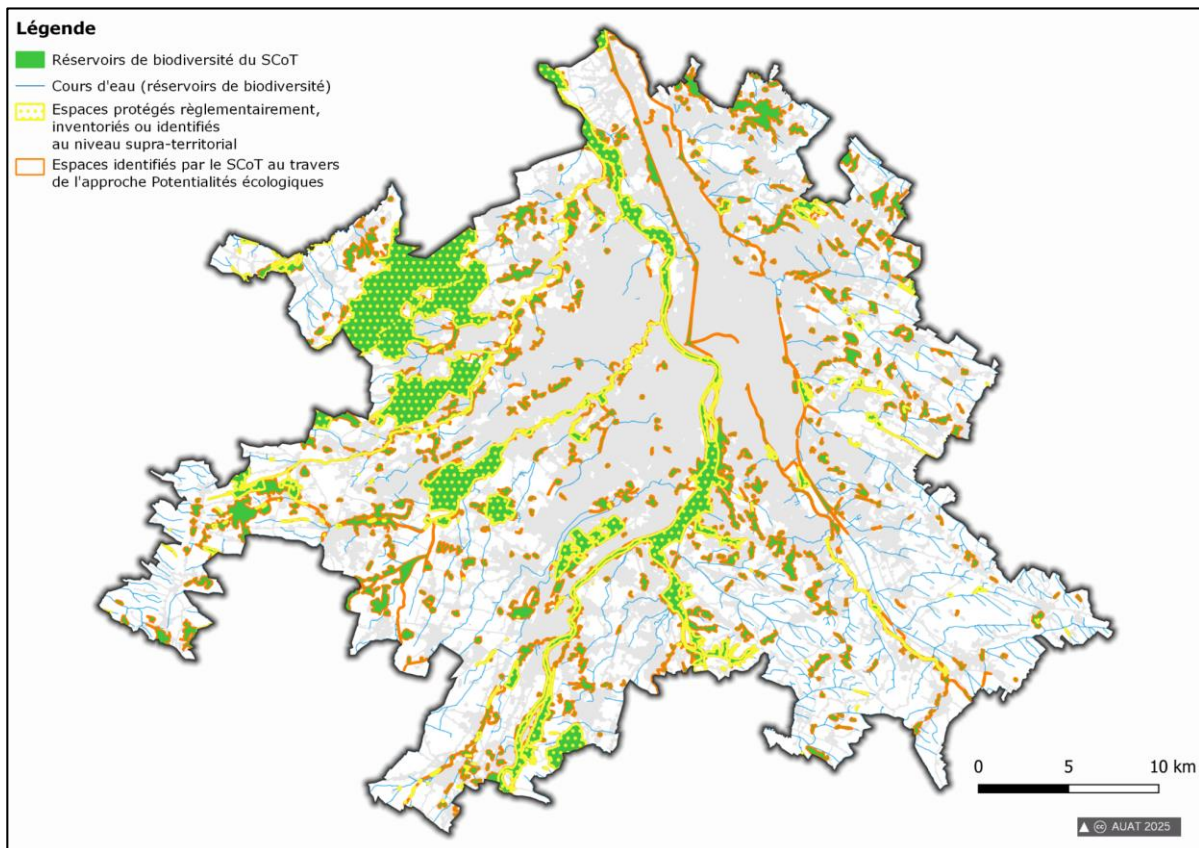


Fig. 19 : Sources d'identification des réservoirs de biodiversité de la grande agglomération toulousaine

Parmi les types de milieu rencontrés, les réservoirs de biodiversité identifiés dans la trame verte et bleue du SCoT sont **majoritairement boisés** (forêts et terrasses de Bouconne, vallée boisée du Courbet, petits boisements morcelés), à l'exception de **quelques grands milieux ouverts** (prairies et cultures du sud de Lèguevin, vallée du Touch) **ou humides** (ripisylves et milieux riverains de la Garonne et de l'Ariège, complexes de gravières situés d'une part entre Fonsorbes et Frouzins, et d'autre part entre Villeneuve-Tolosane et Roques).

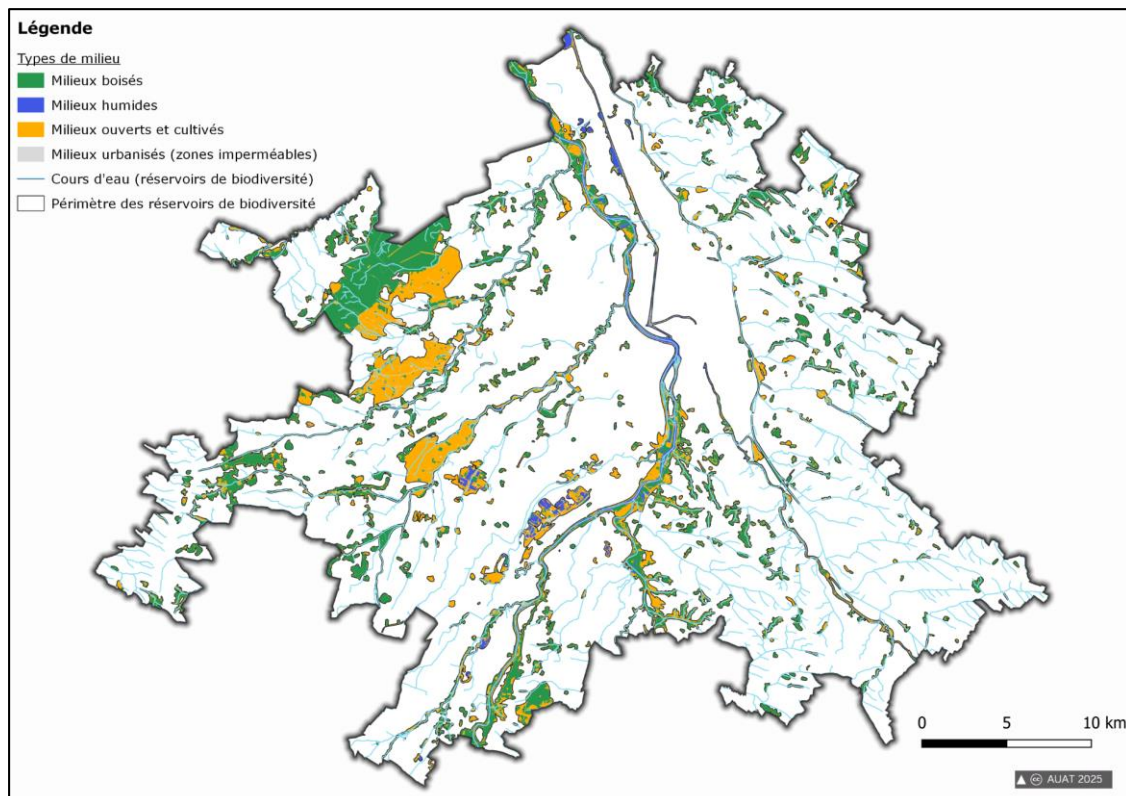


Fig. 20 : Analyse des réservoirs de biodiversité de la grande agglomération toulousaine, par sous-trame

### > Les choix d'orientations concernant les réservoirs de biodiversité

Afin de préserver leur intégrité, **tous les réservoirs de biodiversité identifiés font l'objet d'une orientation visant leur protection stricte**, hors installations nécessaires au fonctionnement des services publics (stations d'épuration, équipements électriques...) ou participant à la valorisation pédagogique de la biodiversité (panneaux d'information, équipements légers ou démontables...).

Que leur périmètre soit d'ores et déjà règlementé (arrêté de protection de biotope, réserve naturelle régionale...), ou bien que la délimitation des espaces naturels localisés par le SCoT soit à préciser, l'objectif demeure en effet le même, à savoir, une protection qui permette aux espèces d'y effectuer tout ou partie de leur cycle de vie (alimentation, reproduction, repos) et où les habitats naturels puissent assurer leur fonctionnement, en ayant notamment une taille suffisante.

L'identification des réservoirs de biodiversité du SCoT relevant de la localisation, ces espaces doivent être interprétés à l'échelle du SCoT (échelle 1/50 000<sup>e</sup>) et faire l'objet d'une déclinaison locale explicitée pour être totalement opérationnelle (sous réserve de justifications) : précision aux franges, ajout d'espaces protégés, corrections par des inventaires terrain, suppression d'espaces ayant changé de couverture du sol.

Afin de laisser aux documents et projets de rang inférieur le soin de délimiter précisément le périmètre des réservoirs de biodiversité, ces derniers ne se limitant pas aux éléments identifiés sur la carte du DOO, la représentation des réservoirs de biodiversité a été simplifiée et lissée. Par ailleurs, compte tenu de la forte fragmentation des milieux due au caractère métropolitain du territoire, la délimitation des réservoirs de biodiversité dans les espaces urbanisés devra également être adaptée au contexte urbain local, afin de garantir le maintien de leur fonctionnalité écologique.

Une fois délimités précisément, les collectivités locales et les porteurs de projet doivent **reconnaître la vocation naturelle de ces espaces et leurs fonctions en termes de biodiversité, et garantir leur protection dans leur intégrité.**



Enfin, des orientations viennent appuyer et renforcer le maintien des continuités écologiques :

- Les espaces de transition à prévoir aux lisières des réservoirs de biodiversité.
- Le recensement et la protection des zones humides et de leurs espaces associés participant au bon fonctionnement de ces dernières.

A noter également que le programme d'actions du SCoT de la grande agglomération toulousaine prévoit une démarche de :

- Organisation de l'accueil du public dans les sites à forts enjeux écologiques (identification des sites et réflexion partagée afin de maîtriser les impacts de l'accueil du public).
- Dialogue avec les acteurs de l'eau afin notamment d'encourager une préservation continue des milieux aquatiques et humides.

(cf. Tome 4 du SCoT « Programme d'actions », Fiches-actions A1 Organisation de l'accueil du public dans les sites à forts enjeux écologiques et A4. Dialogue entre le SMEAT et les acteurs de l'eau).

### 2.1.3 Les corridors écologiques à conforter ou à reconstituer

#### > La méthodologie d'identification des corridors écologiques

Afin de préserver au mieux les corridors écologiques du territoire, fortement impactés par l'urbanisation, il a été choisi de les distinguer en fonction des actions à mettre en œuvre. Ainsi, ont été identifiés :

- **Les corridors écologiques à conforter**, afin de préserver et/ou améliorer leur fonctionnalité. Il s'agit :
  - **De l'ensemble des cours d'eau du territoire** (y compris les cours d'eau intermittents), lesquels constituent à la fois des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques majeurs de la grande agglomération toulousaine.
  - **Des espaces supports des corridors écologiques liés aux milieux ouverts et boisés du territoire**, et dont une partie non-négligeable repose sur les milieux ouverts et cultivés.

Ces espaces ont majoritairement été identifiés à travers l'approche des « potentialités écologiques ». En raison d'une faible proportion de milieux naturels très bien connectés au sein de la grande agglomération toulousaine, due au caractère très urbanisé du territoire et à une matrice agricole dominée par les grandes cultures, il a été fait le choix de retenir, à travers l'approche « potentialités écologiques » les espaces moyennement à très fortement connectés afin de mieux relier les réservoirs de biodiversité entre eux.

Les espaces rivulaires et de débordement latéral des cours d'eau identifiés par le SRADDET Occitanie ont été également intégrés. Dans un contexte territorial de non-homogénéisation des données sur les zones d'expansion des crues, ces espaces mettent en exergue une approche multifonctionnelle de la trame bleue (limiter les conséquences négatives des inondations au travers d'un fonctionnement plus naturel des milieux).
- **Les corridors écologiques à reconstituer**, pour assurer la connexion entre les réservoirs de biodiversité et leur permettre ainsi d'assurer pleinement le déplacement de la faune et de la flore entre les milieux. Ils sont constitués :
  - **Des corridors écologiques en pas japonais**, en appui des corridors écologiques terrestres, afin de connecter les réservoirs de biodiversité et d'assurer les continuités écologiques de la trame verte.

- **Des corridors écologiques peu fonctionnels à reconstituer.** Ces derniers correspondent pour beaucoup aux corridors est-ouest de l'agglomération identifiés par le SRADDET Occitanie, aujourd'hui fortement dégradés et peu ou pas fonctionnels, pour garantir le déplacement des espèces entre les plaines du Lauragais et les coteaux du Gers.

Leur localisation s'appuie ainsi sur un croisement des corridors écologiques du SRADDET Occitanie et du SCoT R1, avec l'approche « potentialités écologiques » et une analyse topographique. Un travail d'articulation avec les projets de trames vertes et bleues des territoires voisins (documents en vigueur du SCoT de Gascogne, du SCoT Nord Toulousain, du SCoT du Pays Lauragais et du SCoT du Pays Sud Toulousain) a été réalisé en 2023. Il a permis de compléter cette approche en organisant les principales accroches avec les rivières Girou, Save, Touch, Aussonnelle, Sausse, Seillonne, Saune et Marcaissonne. Ce travail a également favorisé la détermination des corridors écologiques en limites du territoire de la grande agglomération toulousaine<sup>9</sup>.

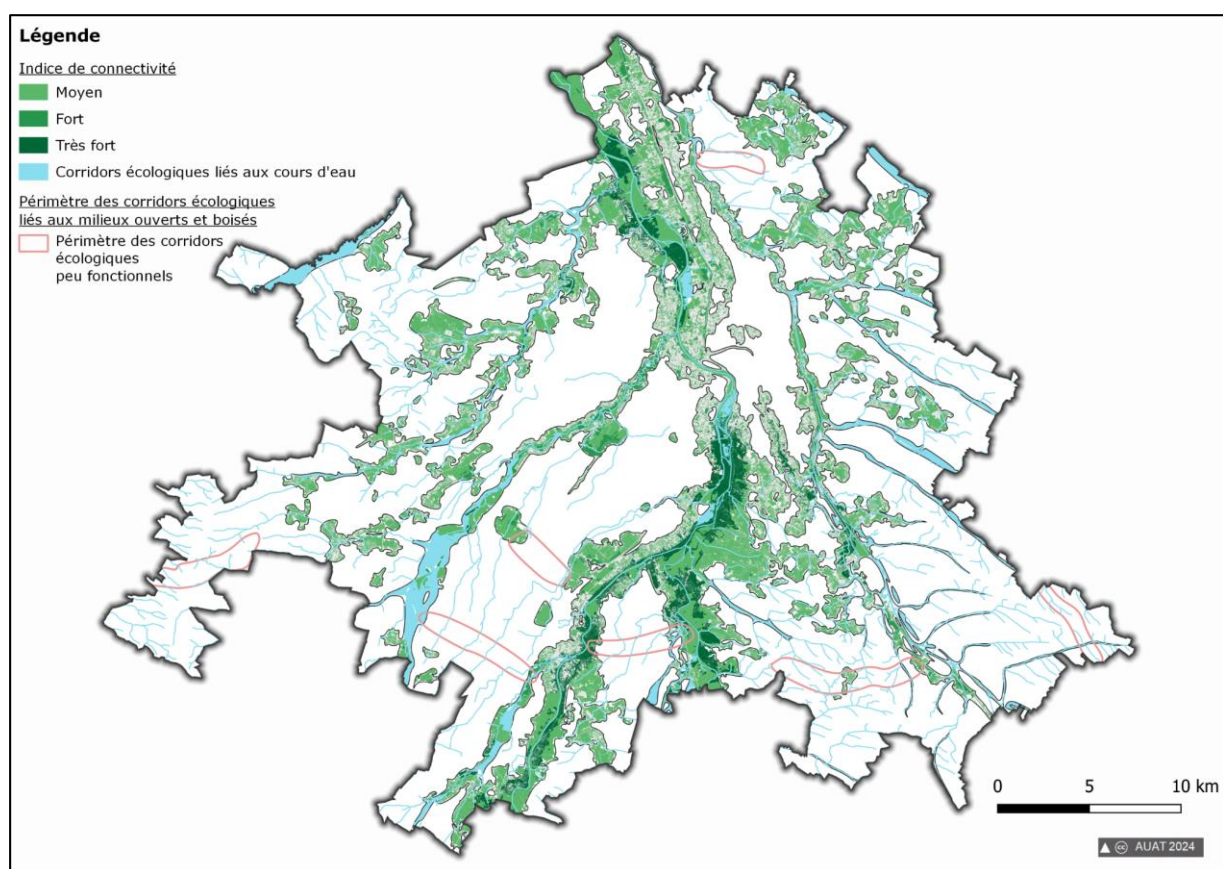


Fig. 21 : L'identification des corridors écologiques de la grande agglomération toulousaine

L'analyse par sous-trames des corridors écologiques fait apparaître **la prédominance des milieux ouverts (prairies, landes, milieux cultivés) et aquatiques (ripisylves)**, à l'inverse des réservoirs de biodiversité, en grande partie boisés. Cette particularité a été déterminante dans la représentation cartographique des corridors

<sup>9</sup> La non-couverture des territoires voisins par la base de données d'occupation des sols OCS GE, millésime 2022, ayant un impact partiel sur les résultats de l'approche des potentialités écologiques en bordure du périmètre, (cf. Tome 7 du SCoT « Evaluation environnementale »).



écologiques liés aux milieux terrestres (ouverts et boisés) dans le DOO (cf. encart ci-dessous).

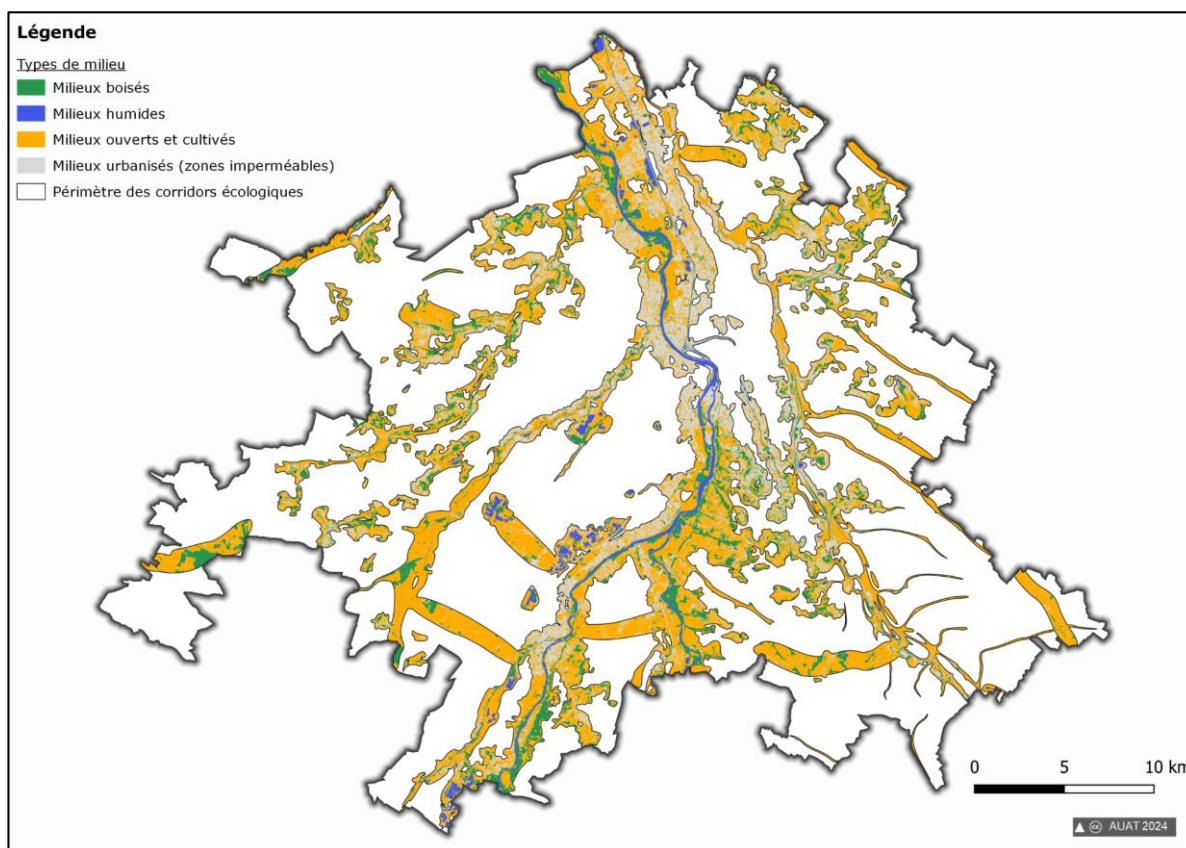


Fig. 22 : Analyse des corridors écologiques de la grande agglomération toulousaine, par sous-trame

### Focus : la représentation graphique des corridors écologiques terrestres

Le repérage cartographique des corridors écologiques terrestres à conforter est figuré par une trame et non un linéaire. Ce choix graphique répond à plusieurs problématiques locales :

- Une faible proportion de milieux naturels très bien connectés sur la grande agglomération toulousaine (forte fragmentation des milieux due au caractère métropolitain du territoire et présence dominante des grandes cultures).
- Des milieux ouverts (prairies, landes, milieux cultivés) et aquatiques (ripisylves) majoritaires parmi les corridors écologiques (d'où la proximité de la trame aux cours d'eau et la largeur des emprises liés aux milieux ouverts).
- La présence de reliquats d'espaces agro-naturels en milieu urbain (friches, nature en ville, petits espaces agricoles...), lesquels participent aux continuités écologiques du territoire.

La trame constituait ainsi le meilleur compromis pour répondre aux exigences de qualification des corridors écologiques (trames et actions sur les corridors écologiques), avec la méthode à disposition (approche « potentialités écologiques ») et l'état écologique du territoire (des milieux ouverts et cultivés difficilement réductibles à une emprise linéaire).

Enfin, la trame verte et bleue est organisée en tenant compte des obstacles aux continuités écologiques. Trois types d'obstacles ont été identifiés :

- **Les obstacles surfaciques**, à travers les espaces urbanisés (IGN, OCS G2E, 2022) et les obstacles surfaciques identifiés par le SRADDET Occitanie.
- **Les obstacles linéaires**, comprenant le réseau routier principal (type autoroutier, liaisons régionales et principales de la BD Topo de l'IGN, 2023), le réseau ferré et les obstacles linéaires définis par le SRADDET Occitanie et le SCoT R1. L'indice de connectivité de l'approche des « potentialités écologiques », mobilisée pour l'identification des corridors écologiques, intègre un critère de fragmentation liée aux infrastructures<sup>10</sup>.
- **Les obstacles à l'écoulement**, à partir des obstacles à l'écoulement définis par le SRADDET Occitanie, complétés par le référentiel national des obstacles à l'écoulement (ROE).

La prise en compte des obstacles aux continuités écologiques, associée au travail d'articulation avec les projets des territoires voisins et une analyse à dire d'experts complétée par les outils géomatiques, a notamment permis la définition des corridors peu fonctionnels de la grande agglomération toulousaine.

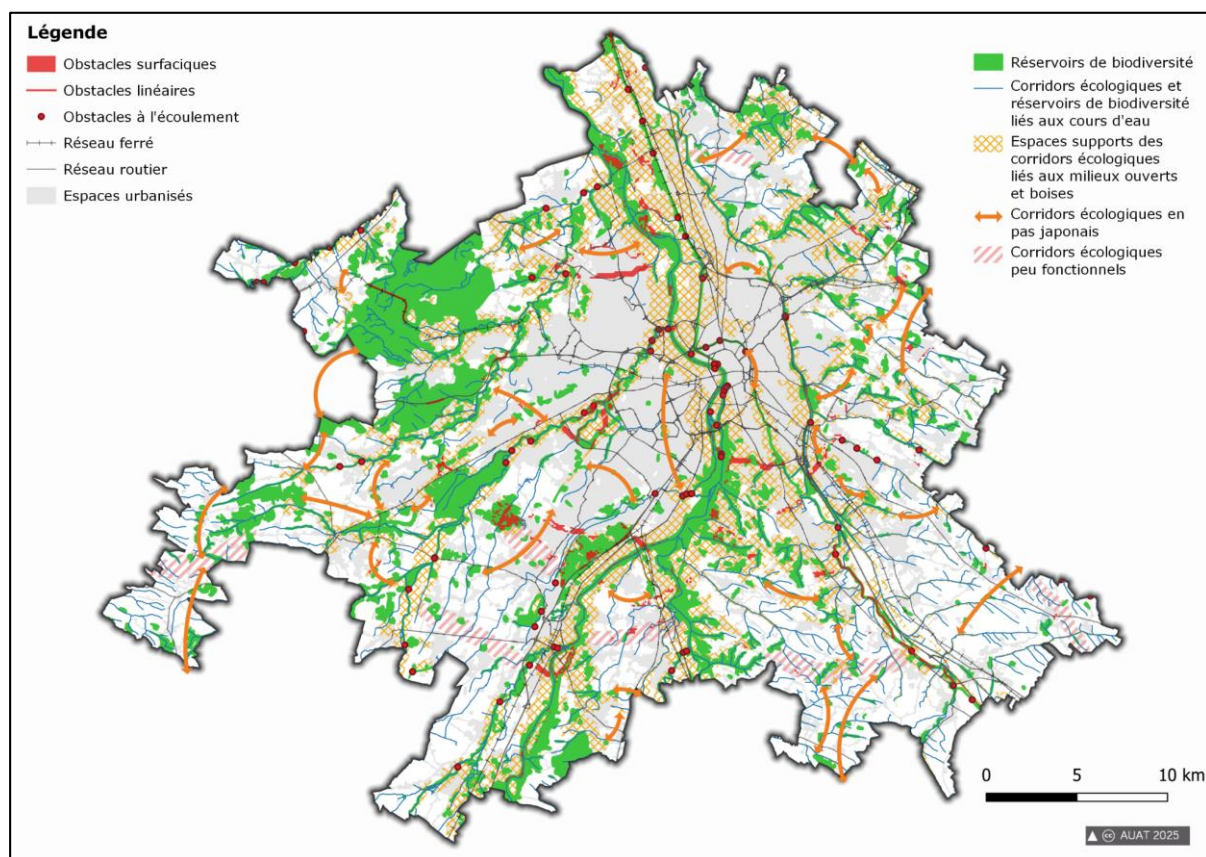


Fig. 23 : Les obstacles aux continuités écologiques sur le SCoT de la grande agglomération toulousaine

<sup>10</sup> Il s'agit des infrastructures routières, ferroviaires mais également de certains cours d'eau dont le dimensionnement peut être source d'obstacle aux continuités écologiques.

## > Les choix d'orientations concernant les corridors écologiques

Afin de préserver les corridors écologiques du territoire, ces derniers font l'objet d'**une protection mêlant à la fois des critères quantitatifs** (ex. Largeur minimale) **et qualitatifs** (ex. Multifonctionnalité de la trame verte et bleue). Le DOO fixe des orientations par sous-trame.

**Les orientations concernant les corridors écologiques terrestres allient ainsi une dimension de préservation** (identifier l'ensemble des corridors écologiques en maintenant leur fonctionnalité) **et de projet** (restauration ou renaturation des corridors écologiques en pas japonais et peu fonctionnels). Les corridors écologiques ne se limitant pas aux éléments identifiés sur la carte du DOO, une attention particulière a également été portée à leur représentation cartographique afin d'en faciliter la déclinaison locale.

C'est le cas notamment de la trame des « espaces supports des corridors écologiques liés aux milieux ouverts et boisés ». La trame ne définit pas un corridor écologique sur toute sa largeur. Elle est bien **un support à la délimitation des corridors écologiques par les plans et projets à qui s'adresse le SCoT, en montrant des espaces favorables** – structurants ou attractifs – aux déplacements de la faune et de la flore. Elle participe également à accompagner la reconquête des éléments bocagers et la valorisation écologique des zones d'expansion des crues.

La problématique des obstacles aux continuités écologiques fait également l'objet d'orientations écrites. Elle concerne autant la **prévention de nouveaux obstacles** (ponctuels, linéaires ou surfaciques) que la **reconstitution du maillage écologique**, à travers l'identification des corridors écologiques supports de mesures de restauration ou de renaturation. Une orientation a également été introduite à la suite de l'évaluation environnementale afin d'insister sur la nécessaire vigilance vis-à-vis de l'éclairage nocturne afin de préserver la trame noire.

Les cours d'eau constituant à la fois des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques, un sous-chapitre leur est consacré au titre des continuités écologiques des cours d'eau et de leurs abords. Ces milieux offrent en effet des habitats essentiels pour de nombreuses espèces et permettent la libre circulation des organismes vivants. Ils constituent également les corridors écologiques les plus structurants du territoire et les moins « fragmentés » par rapport aux autres milieux.

L'importance de ces espaces pour le fonctionnement écologique et hydrologique du territoire a amené à définir **une orientation d'inconstructibilité stricte et de zone de transition qualifiée précisément** (largeur et multifonctionnalité). La largeur de 10 mètres retenue pour cette zone inconstructible se base sur les prescriptions et recommandations des SAGE du territoire. En effet, le SAGE Vallée de la Garonne recommande une largeur inconstructible entre 10 et 50 mètres, tandis que le SAGE Hers-Mort Girou impose 5 mètres de part et d'autre du cours d'eau.



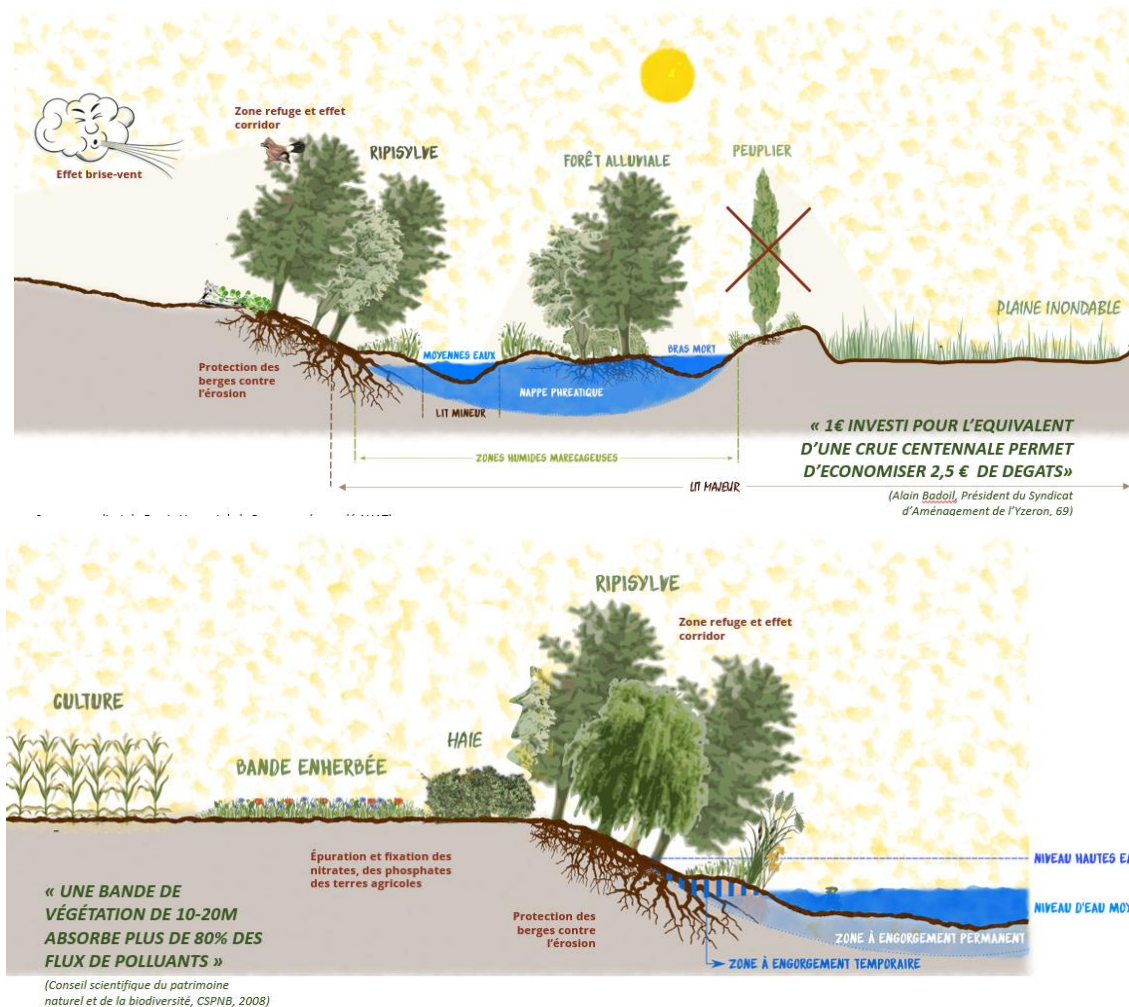


Fig. 24 : Exemples de représentation du traitement des zones de transition : ripisylves, haies et bandes enherbées

Source : Syndicat du bassin versant de la Reyssouze, AUAT

A noter également que le programme d'actions du SCoT de la grande agglomération toulousaine prévoit une démarche de :

- Dialogue avec les acteurs de l'eau afin notamment d'encourager une préservation continue des milieux aquatiques et humides.
- Stratégies de gestion foncière des abords des cours d'eau, des zones humides et des champs d'expansion de crues (identification et analyse stratégique du foncier).

(cf. Tome 4 du SCoT « Programme d'actions », Fiches-actions A4. Dialogue entre le SMEAT et les acteurs de l'eau et B1. Stratégies de gestion foncière des abords des cours d'eau, des zones humides et des champs d'expansion de crues).

## 2.2 Préserver les capacités agricoles et favoriser le développement d'une agriculture de proximité

Les orientations concernant les espaces agricoles protégés du SCoT de la grande agglomération toulousaine poursuivent les objectifs du PAS – protéger les secteurs agricoles fonctionnels et accompagner les mutations de l'agriculture, en s'appuyant sur les éléments de l'état initial de l'environnement.

### Eléments de synthèse de l'Etat Initial de l'Environnement et du Projet d'Aménagement Stratégique

L'état initial de l'environnement a permis de cerner, sur le territoire de la grande agglomération toulousaine, quatre enjeux majeurs relatifs aux espaces et activités agricoles :

- La protection de l'intégrité de l'espace agricole, qui reste toujours attractif pour la profession agricole.
- La pérennisation de la dynamique agricole.
- La valorisation des productions agricoles.
- La coordination et partenariats entre les acteurs de l'espace agricole : Etat, collectivités locales, acteurs privés, professionnels agricoles, citoyens...

Pour y répondre, les élus se sont engagés, au travers du Projet d'Aménagement Stratégique, à protéger réglementairement les espaces agricoles fonctionnels présentant un intérêt agronomique. Cela implique aussi la gestion des lisières entre espaces agricoles et urbanisés afin de prévenir les conflits d'usage.

Les élus souhaitent, en parallèle, accompagner les mutations de l'agriculture : diversification et valorisation au service des circuits de proximité, pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement. Cela relève néanmoins moins de leviers réglementaires qu'opérationnels.

### 2.2.1 L'étude agricole de la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne

À la suite des travaux menés dans le cadre des « ateliers du printemps », en phase de diagnostic et d'état initial de l'environnement, le SMEAT a confié à la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne la **réalisation d'une étude agricole sur le territoire** de la grande agglomération toulousaine. Cette étude a été livrée en 2019 et mise à jour fin 2022 pour intégrer la commune de Fontenilles, dans la perspective de l'élargissement du périmètre du SCoT, début 2023. Elle est annexée à l'état initial de l'environnement.

Au-delà de la connaissance de l'activité agricole du territoire et de ses enjeux, cette étude visait aussi à **caractériser qualitativement les espaces agricoles** de la grande agglomération toulousaine (analyse spatiale des enjeux agricoles et identification des secteurs sous pression urbaine) et à **se projeter à l'échelle de 20 ans sur les besoins de l'agriculture**, afin de nourrir les travaux des phases de projet et de traduction réglementaire.

L'analyse spatiale a été réalisée à l'échelle des îlots cultureux (parcelles agricoles déclarées dans le cadre de la Politique Agricole Commune et parcelles recensées au registre parcellaire graphique de 2019) et croise différents paramètres en attribuant un barème visant à **qualifier l'activité agricole de la grande agglomération toulousaine**. Cinq indicateurs agricoles ont été retenus dans ce barème :

- Le potentiel agronomique des sols.
- L'organisation du parcellaire (taille des parcelles).
- L'accès à la ressource en eau (le potentiel irrigable).

- Les périmètres éligibles à un ou plusieurs signes officiels de qualité.
- La réalisation d'un aménagement foncier et/ou d'une réorganisation foncière sur les communes.

Une grille d'évaluation<sup>11</sup> a ensuite permis une hiérarchisation des parcelles agricoles en enjeu moyen, fort et très fort.

Les résultats de cette modélisation mettent en évidence **une fonctionnalité agricole des espaces globalement très bonne sur le territoire** : 75% des parcelles sont classées en enjeux forts, 9% en enjeux très forts et 16% en enjeux moyens.

Les parcelles classées en enjeux forts répondent à des critères de fonctionnalité agricole cumulant par exemple une taille de plus d'un hectare, avec une possibilité d'irrigation et dans un périmètre de signes officiels de qualité. Le potentiel agronomique est un facteur important, mais peu discriminant, car le territoire de la grande agglomération toulousaine, dans la vallée de la Garonne, bénéficie globalement d'un bon potentiel agronomique.

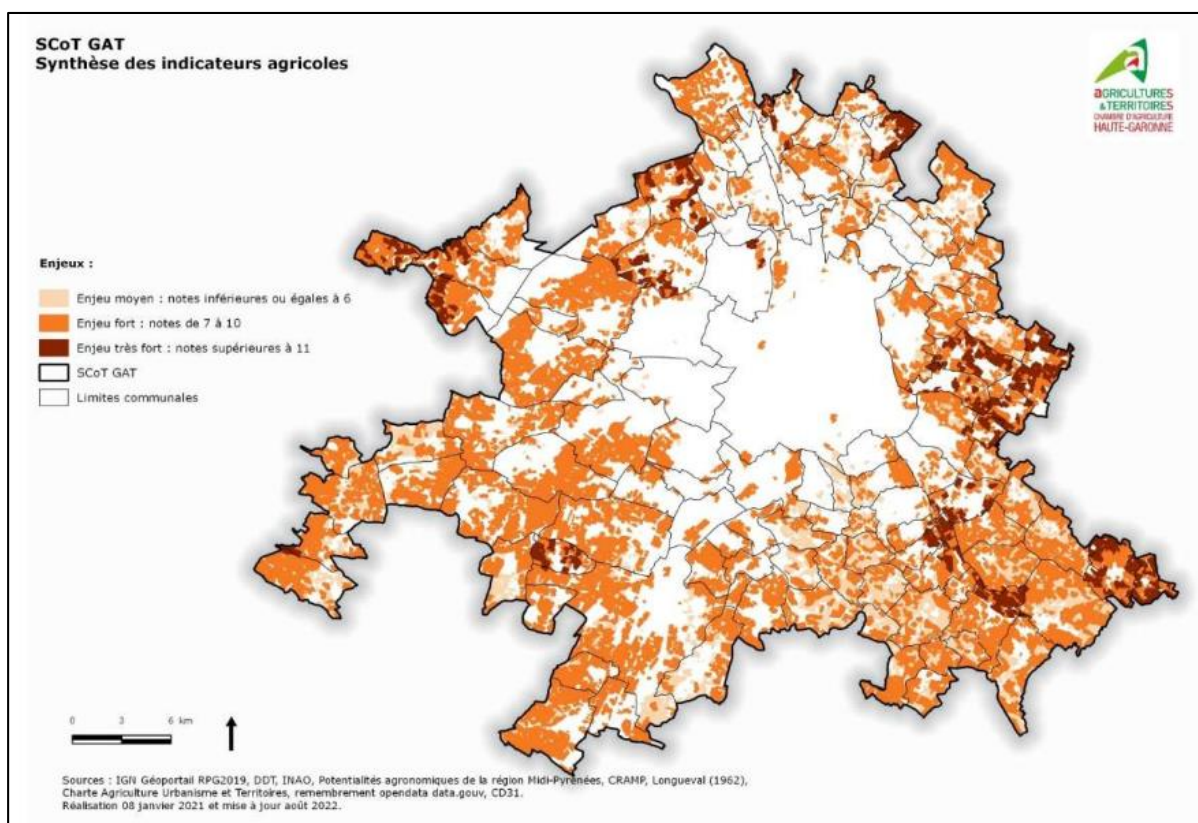


Fig. 25 : Résultats des indicateurs agricoles repérés au sein de la grande agglomération toulousaine

Source : Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne, 2022

<sup>11</sup> Le détail des indicateurs utilisés et de la grille d'évaluation est à retrouver dans l'étude de la chambre d'agriculture, en annexe de l'état initial de l'environnement.



## 2.2.2 La prise en compte du SCoT R1

S'agissant d'une deuxième révision du SCoT, il a été fait le choix de considérer la première révision du SCoT dont les règles de protection des espaces agricoles s'appliquent depuis 2012 et ont été déclinées dans les documents d'urbanisme qui ont été approuvés depuis.

L'identification des espaces agricoles à protéger a été faite lors de l'élaboration du premier SCoT, approuvé en 2012, sur la base de travaux croisés : **analyse à dires d'experts associant la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne et intégration d'une étude plus fine sur le territoire du Sicoval**. La cartographie des espaces agricoles à protéger dans le DOO de la première révision du SCoT distingue les espaces agricoles protégés (« prescriptifs ») des autres espaces agricoles (donnée informative). Les espaces agricoles protégés par la première révision du SCoT évitaient ainsi une zone « tampon » agricole autour des espaces urbanisés, où se localisaient notamment les « pixels<sup>12</sup> » de développement urbain.

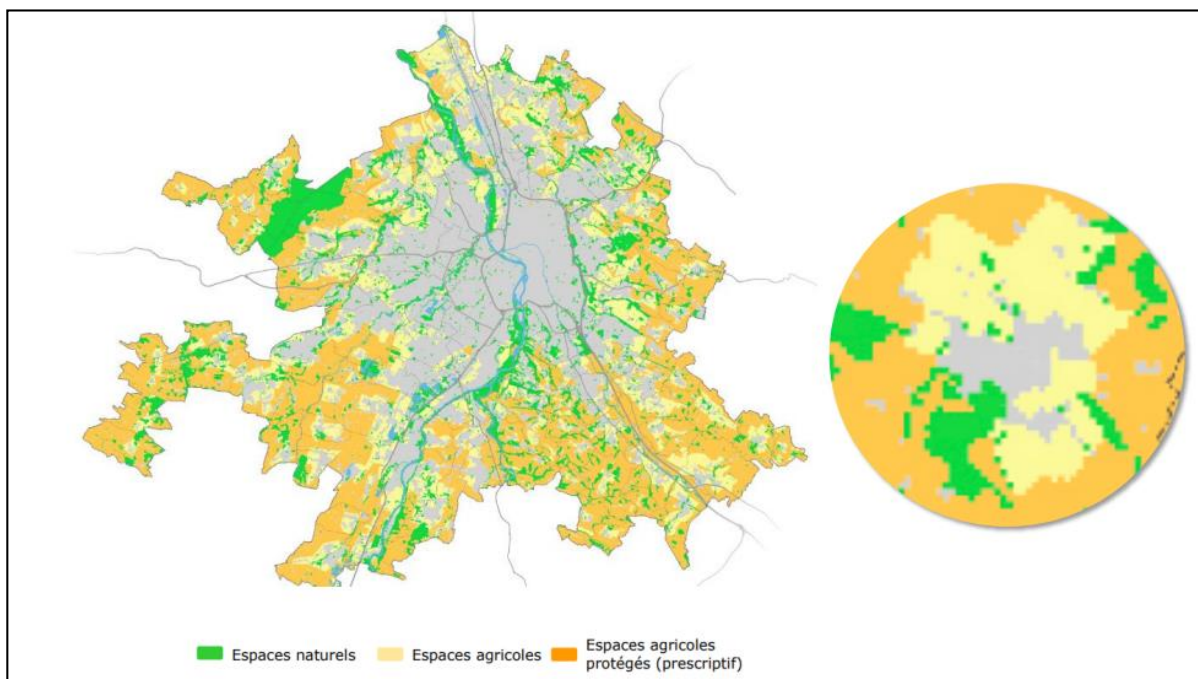


Fig. 26 : Rappel des espaces agricoles protégés de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017

Si les espaces agricoles protégés de la première révision du SCoT ont fait l'objet, en très grande majorité, de **zonages adaptés au sein des documents d'urbanisme locaux**, préservant ainsi l'intégrité des espaces agricoles protégés, les espaces agricoles demeurent toutefois **le premier poste de consommation d'espaces depuis 2009**. En effet, entre 2009 et 2022, ce sont plus de **2 700 hectares de terres agricoles qui ont disparu** au sein de la grande agglomération toulousaine. Plus de 79% des espaces agricoles ayant changé de vocation ont muté vers des espaces urbanisés. 26% des espaces agricoles de 2009 ont également fait l'objet d'un basculement vers des espaces

<sup>12</sup> Pixels : Territoires de développement par extension, de la 1<sup>ère</sup> révision du SCoT approuvée le 27 avril 2017, positionnés au-delà du tissu urbain existant. Leur localisation répond aux objectifs de polarisation, d'équilibre entre Ville intense et Développement mesuré et de diminution de la consommation foncière, tels que fixés dans le PADD.

naturels, soulignant un phénomène d'enfrichement de terres agricoles (difficilement exploitables ou destinées à une urbanisation future).

La plus-value de la deuxième révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine a, de ce fait, été de pouvoir interroger **la qualité des espaces agricoles non protégés** par la première révision du SCoT, dans une perspective de **lutte contre la consommation des espaces** et de **pérennisation de l'activité agricole**.

Enfin, l'identification de la trame agricole a fait l'objet de travaux en groupe technique, en groupe de travail élus-techniciens et en Bureau. Certains espaces agricoles (comme pour les espaces naturels) ont fait l'objet d'arbitrages entre préservation de la biodiversité et développement urbain au regard de la séquence Eviter-Réduire-Compenser (cf. Tome 7 du SCoT « Evaluation environnementale », partie 2.2 Accompagnement à la traduction spatialisée du principe d'équilibre entre secteurs de développement et armature agro-naturelle, p16).

### 2.2.3 Les espaces agricoles à protéger

#### > La méthodologie d'identification des espaces agricoles à protéger

Les espaces agricoles à protéger du SCoT de la grande agglomération toulousaine ont été identifiés à partir :

- Des espaces agricoles à enjeux forts à très forts issus de l'étude de la Chambre d'Agriculture de Haute-Garonne.
- Des espaces agricoles protégés issus de la première révision du SCoT : bien que certains espaces agricoles protégés par la première révision du SCoT ne figurent pas dans le classement des enjeux forts à très forts réalisé par la Chambre d'Agriculture, il a été fait le choix de les conserver dans les espaces agricoles à protéger. Au regard des impératifs liés aux objectifs de lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, l'objectif n'est pas, en effet, de remettre en question la protection de ces espaces, par ailleurs en très grande majorité protégés par les zonages des documents d'urbanisme.

Dans un souci de rester à l'échelle du SCoT, tous les espaces agricoles pris en compte ont une **surface supérieure ou égale à 2 hectares**, la précision parcellaire relevant de travaux plus fins réalisés à l'échelle locale (PLU/i, projets d'aménagement de plus de 5 000 m<sup>2</sup> de surface plancher...).

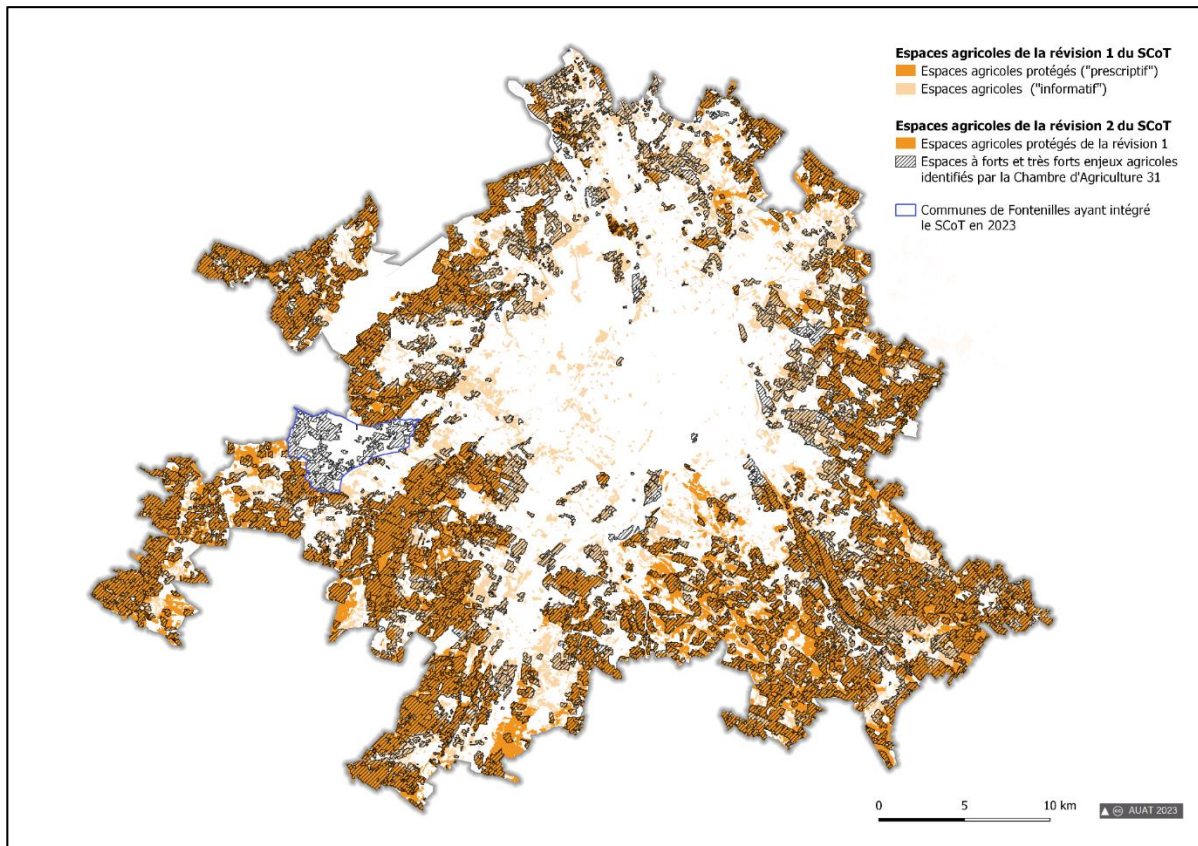


Fig. 27 : Comparaison des espaces agricoles à protéger du SCoT de la grande agglomération toulousaine R1 et de la présente révision 2

### > Les choix d'orientations concernant les espaces agricoles protégés

Afin de préserver la dynamique et le développement agricole du territoire, les espaces agricoles à protéger identifiés dans le cadre de la présente révision du SCoT font l'objet d'une **protection stricte** (hors dérogations expliquées ci-après). Pour cela, les collectivités locales et les porteurs de projet doivent **reconnaître la vocation agricole de ces espaces et garantir leur protection dans leur intégrité**. N'y sont ainsi autorisées que les implantations de constructions et installations en lien avec l'activité agricole, nécessaires au fonctionnement des services publics (stations d'épuration, équipements électriques...) ou participant à la valorisation pédagogique de l'activité agricole (panneaux d'information, équipements légers ou démontables...) ainsi que les changements de destination et l'extension limitée des bâtiments à usage d'habitation et leurs annexes.

La représentation des espaces agricoles a, par ailleurs, été simplifiée et lissée comme pour les espaces naturels protégés, afin de laisser aux plans et projets à qui s'adresse le SCoT le soin de délimiter précisément, dans un rapport de compatibilité, leur périmètre. Dans cette même logique, un liseré blanc sépare les espaces agricoles des espaces urbanisés afin de faciliter l'appréciation du rapport de compatibilité. Les réservoirs de biodiversité y sont également représentés, puisque lorsque les espaces agricoles à protéger se superposent à ces derniers, les orientations relatives aux réservoirs de biodiversité prévalent sur ces espaces.

Néanmoins, la recherche d'équilibre visée par le SCoT au titre de l'article L. 101.2 du Code de l'Urbanisme a mené à la définition de **deux orientations dérogatoires aux espaces agricoles à protéger, strictement encadrées par plusieurs critères** :

- La première dérogation concerne **l'exclusion des espaces agricoles enclavés dans les espaces urbanisés**, au regard d'une volonté de lutte contre l'étalement urbain. Les porteurs de plans et projets devront toutefois justifier de l'entravement

à l'activité agricole, engendrée par l'enclavement de ces espaces, mais aussi de la proximité immédiate avec une centralité urbaine (priorisation de l'urbanisation au sein des centralités urbaines, cf. partie 2.3, p. 53).

- La deuxième dérogation, à caractère exceptionnel, concerne des projets d'envergure économique (sous conditions spécifiques), les projets à vocation d'habitat dans les communes assujetties à la loi SRU (sous conditions cumulatives spécifiques), ainsi que des projets pour l'accueil des gens du voyage ou la construction de cimetières. L'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs est soumise à évaluation environnementale (faculté donnée au SCoT par l'article L. 141.9 du Code de l'Urbanisme).

Enfin, deux orientations transversales viennent appuyer et renforcer la trame agricole de la grande agglomération toulousaine. Elles concernent :

- L'équilibre entre le développement des énergies renouvelables et l'activité agricole (cf. partie 2.4, p. 71).
- L'approche qualitative des lisières urbaines (cf. partie 4.3, p. 112).

A noter également que le programme d'actions du SCoT de la grande agglomération toulousaine prévoit une démarche de :

- Préfiguration d'un projet alimentaire territorial d'agglomération.
- Maîtrise du foncier agricole à travers la mise en place d'outils de protection et de valorisation encadrées, de type Zone Agricole Protégée ou périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains.
- Prospective économique où est associée la structuration de la filière agricole.

(cf. Tome 4 du SCoT « Programme d'actions », Fiches-actions A2. Préfiguration d'un projet alimentaire territorial d'agglomération, A10. Démarche commune de prospective économique et B2. Stratégies de maîtrise du foncier agricole).



## 2.3 Réduire fortement la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'artificialisation des sols

Dans le cadre de la première révision du SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine en 2017, les élus du SMEAT avaient confirmé l'objectif engagé dès 2012 de réduire de 50 % la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la période antérieure. Grâce à la mise en place de l'Outil de Veille Active, assurant un suivi permanent du SCoT, les résultats observés ont confirmé l'objectivité de cette trajectoire.

La promulgation de la loi Climat et Résilience, ainsi que de la loi ZAN, marque un changement de paradigme en matière d'aménagement, en faisant de la limitation de l'artificialisation un principe structurant des politiques territoriales.

Dans ce nouveau cadre législatif, la deuxième révision du SCoT s'inscrit dans une logique de sobriété foncière, en promouvant la densification et la mutation des espaces urbanisés, tout en préservant les espaces agro-naturels.

Parallèlement, les évolutions technologiques et la mise à disposition d'un outil national de suivi de l'artificialisation ont conduit à abandonner les méthodes précédentes utilisées localement (SPOT Thema, « pixel », ventilation par quadrants des prélèvements maximum d'ENAF...) au profit d'une approche plus précise et durable, fondée sur la base de données OCS G2E (cf. encadré p. 55), à l'échelle de la grande agglomération toulousaine.

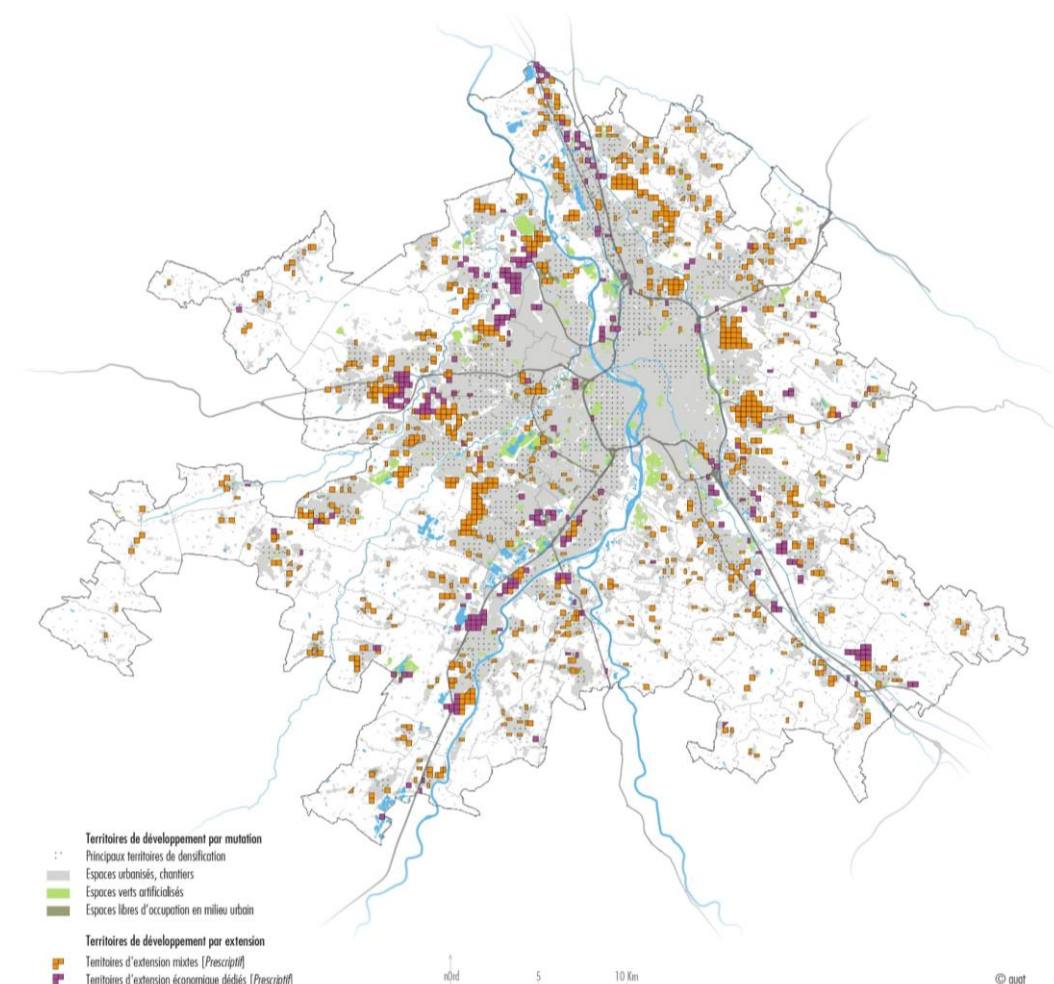


Fig. 28 : Rappel des territoires de développement par mutation et extension de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017

Conformément au Code de l'Urbanisme, les travaux effectués dans le cadre de l'élaboration du SCoT ont permis :

- Dans un premier temps, **d'analyser**, d'une part, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers **pour la période de référence**, à savoir 2011-2021, et d'autre part, l'artificialisation des sols sur cette même période de référence.
- Dans un deuxième temps, de **définir l'objectif de réduction globale** de la consommation foncière (traduite en consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour la période 2021-2031 et en artificialisation des sols pour la période 2031-2045).
- Dans un troisième temps, de **décliner, par secteur géographique**, la consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour la période 2021-2031, et l'artificialisation maximale des sols pour la période 2031-2045.
- Enfin, dans un dernier temps, de définir les **objectifs chiffrés de densification**, en cohérence avec l'armature territoriale identifiée (cf. partie 3.1, p. 73).

### 2.3.1 Détermination de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols pour la période de référence (2011-2021)

A l'échelle de son territoire, le SMEAT dispose de données d'occupation du sol grande échelle enrichie (base de données OCS G2E) issues de la photo-interprétation manuelle d'images aériennes produites par l'Institut Géographique National (IGN) pour les millésimes 2009, 2013, 2016, 2019 et 2022.

Cette base de données cartographique vectorielle est un enrichissement de l'OCS GE IGN traditionnelle utilisée historiquement sur l'ancienne région Midi-Pyrénées depuis 2015.

Elle repose sur les mêmes spécifications minimales que l'OCS GE Socle réalisée par intelligence artificielle en cours de développement à l'échelle nationale et qui servira de donnée d'entrée à la mesure de l'artificialisation des sols à partir de 2031.

Pour répondre aux besoins d'analyse en matière de consommation de l'espace, elle est néanmoins plus affinée thématiquement que l'OCS GE Socle sur plusieurs postes prévus dans les prescriptions nationales du Conseil national de l'information géolocalisée<sup>13</sup> (CNIG). Les prises de vue des photographies aériennes nécessaires à l'élaboration de ces millésimes ne permettent pas la réalisation de millésimes pour les années 2011 et 2021. Aussi, a-t-il été nécessaire, afin de disposer de la période de référence 2011-2021, telle que définie dans le cadre de la loi Climat et Résilience, de mener une extrapolation à partir des millésimes disponibles.

---

<sup>13</sup> Prescriptions nationales pour la production de données Occupation du sol Grande Echelle [https://cnig.gouv.fr/IMG/documents\\_wordpress/2014/12/PNOCSGE-10-decembre-20141.pdf](https://cnig.gouv.fr/IMG/documents_wordpress/2014/12/PNOCSGE-10-decembre-20141.pdf)



## Définition et usages de l'OCS G2E

La base de données d'occupation du sol « OCS G2E », permet l'analyse de l'occupation du sol à un instant T, mais aussi d'observer les changements d'occupation du sol lorsque deux millésimes sont disponibles. Ces observations permettent notamment :

- D'analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers en observant la variation de ces espaces entre deux dates données. Ces espaces sont évalués au regard des catégories « espaces naturels » et « espaces agricoles » indiquées dans la nomenclature élaborée par le Comité Régional des Utilisateurs (CORU) de l'OCS GE en 2015 et adaptée à la suite des travaux de doctrine de la DGALN en 2022.
- De mesurer l'artificialisation des sols en calculant le solde entre les surfaces artificialisées et les surfaces désartificialisées entre deux dates données. Ces surfaces sont évaluées au regard des catégories indiquées dans la nomenclature du décret n°2023-1096 du 27 novembre 2023. Cette nomenclature est basée sur le croisement des dimensions « couverture » et « usage » des OCS GE. Une matrice de correspondance entre les dimensions de l'OCS GE et la nomenclature du décret est disponible sur le « Portail national de l'artificialisation ». Cette matrice de correspondance traduit le décret de manière concrète, mais il faut néanmoins noter que la mesure issue d'OCS Grande Echelle reste incomplète à ce stade, car elle ne tient pas compte des exceptions possibles citées dans ce même décret. Ces dernières n'impactent qu'à la marge la mesure et seront renseignées dans deux autres bases de données<sup>14</sup> non-disponibles à ce jour.

## Quelle différence entre la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'artificialisation des sols ?

La consommation d'espaces fait référence, à l'échelle d'un territoire, aux flux observés entre types d'espaces (exemple : espace naturel ou agricole vers espace urbanisé). Ces flux doivent être observés sur la base de situations distinctes afin de faire ressortir des évolutions dans l'occupation des sols. Ceci impose la prise en compte de dates d'observation du territoire différentes.

L'artificialisation des sols est définie par la loi Climat et Résilience comme l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.

Sur le territoire, l'analyse de l'artificialisation des sols passée se base sur le décret n° 2023-1096 du 27 novembre 2023 relatif à l'évaluation et au suivi de l'artificialisation des sols.

Les principales différences entre l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'analyse de l'artificialisation des sols résident dans :

- La non-prise en compte des bâtiments agricoles dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (car d'usage agricole), mais participant de l'artificialisation des sols.
- Un raisonnement similaire concerne les secteurs bâtis et revêtus des activités d'extraction considérés comme espaces naturels, agricoles et forestiers mais participant de l'artificialisation des sols.
- Pour les espaces végétalisés enserrés dans les espaces urbanisés, dont l'usage n'est pas défini ou inconnu, ces derniers pourront être considérés comme des pelouses urbaines (donc n'étant pas des espaces naturels, agricoles et forestiers) tout en étant non-artificialisés. Inversement, des espaces interstitiels herbacés avec un usage reconnu (terres arables, pelouses naturelles...) seront assimilés à des espaces naturels, agricoles et forestiers.

<sup>14</sup> La base de données « parcs et jardins publics » : <https://geoservices.ign.fr/actualites/2024-09-parcs-et-jardins-publics> et les installations de production d'énergie photovoltaïque au sol : [https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/declaration\\_pv\\_decret2023-1408](https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/declaration_pv_decret2023-1408)

A l'aide des millésimes OCS G2E disponibles, une reconstitution de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'une part, et de l'artificialisation des sols d'autre part, pour la période 2011-2021, a été réalisée par addition des trois données suivantes :

- Une moyenne annuelle pour la période 2009-2013, rapportée sur la période 2011-2013 (2 ans).
- La donnée réelle observée entre 2013 et 2019 (6 ans).
- Une moyenne annuelle pour la période 2019-2022, rapportée sur la période 2019-2021 (2 ans).

2011-2013	2013-2019	2019-2021
Moyenne annuelle 2009-2013	Donnée réelle observée 2013-2019	Moyenne annuelle 2019-2022
Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers		
272 ha / an, soit 545 ha	1 493 ha	166 ha / an, soit 331 ha
Artificialisation des sols		
288 ha / an, soit 576 ha	1 515 ha	199 ha / an, soit 398 ha

Fig. 29 : Modalités de calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation de sols pour la période de référence 2011-2021

Source : IGN, OCS G2E, millésimes 2009, 2013, 2019, 2022

Dès lors, pour la **période de référence 2011-2021 (01/01/2011 au 01/01/2021)**, la **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est estimée à 2 370 ha** et **l'artificialisation des sols à 2 489 ha**.

Une estimation de la **répartition des enveloppes foncières par usage** a été opérée pour la période de référence 2011-2021, afin de guider les choix de répartition croisant l'échelle des intercommunalités et les strates de l'armature territoriale pour les deux périodes futures.

Dès lors, pour chaque commune du territoire, la répartition par usage de l'enveloppe foncière pour la période 2009-2022 a été reportée à l'enveloppe foncière estimée pour la période 2011-2021 (en procédant de la même manière que pour l'estimation globale de la consommation foncière pour la période de référence). Ainsi, au global, pour l'ensemble de la grande agglomération toulousaine, la répartition par usage de l'enveloppe foncière estimée pour la période 2011-2021 est indiquée dans le tableau ci-dessous :

	Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers estimée pour la période 2011-2021	Artificialisation des sols estimée pour la période 2011-2021
Résidentiel et mixte	1 191 ha	1 309 ha
Economie, logistique et équipements	724 ha	807 ha
Infrastructures et réseaux	281 ha	205 ha
<b>Sous-total</b>	<b>2 196 ha</b>	<b>2 321 ha</b>
Chantiers et friches	173 ha	168 ha
<b>Total</b>	<b>2 370 ha</b>	<b>2 489 ha</b>

Fig. 30 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et artificialisation des sols estimées pour la période 2011-2021 par grands usages

Source : IGN, OCS G2E, millésimes 2009, 2013, 2019, 2022

Néanmoins, considérant que **l'usage « chantiers et friches » est temporaire** et destiné, in fine, à s'apparenter à un des trois autres grands usages (résidentiel-mixte, économie-logistique-équipements, infrastructures-réseaux), il a été fait le choix de répartir cette catégorie au prorata des trois autres catégories d'usage.

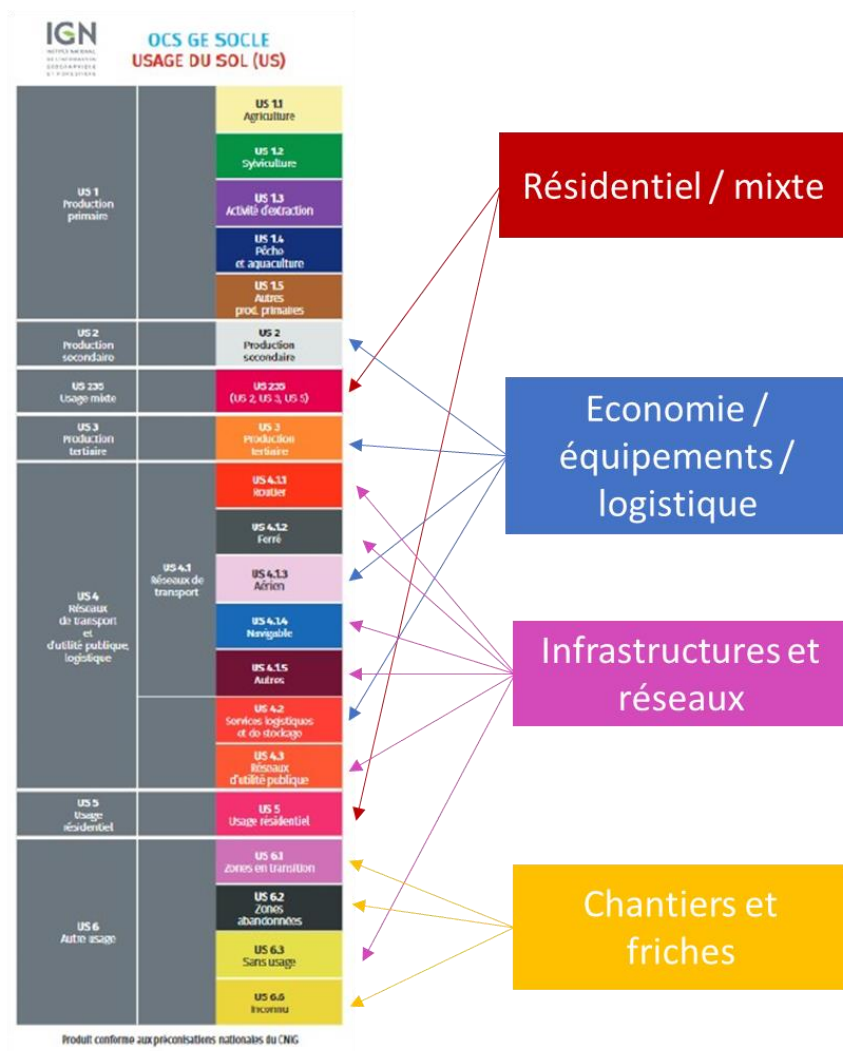
Ainsi, la répartition finale de l'enveloppe foncière estimée pour la période 2011-2021 selon trois grands usages est présentée dans le tableau ci-dessous :

	<b>Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers estimée pour la période 2011-2021</b>	<b>Artificialisation des sols estimée pour la période 2011-2021</b>
Résidentiel et mixte	1 290 ha (soit 54%)	1 407 ha (soit 57%)
Economie, logistique et équipements	778 ha (soit 33%)	864 ha (soit 35%)
Infrastructures et réseaux	301 ha (soit 13%)	219 ha (soit 9%)
<b>Total</b>	<b>2 370 ha</b>	<b>2 489 ha</b>

Fig. 31 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et artificialisation des sols estimées pour la période 2011-2021 selon trois grands usages

Source : IGN, OCS G2E, millésimes 2009, 2013, 2019, 2022

## Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers



## Artificialisation des sols

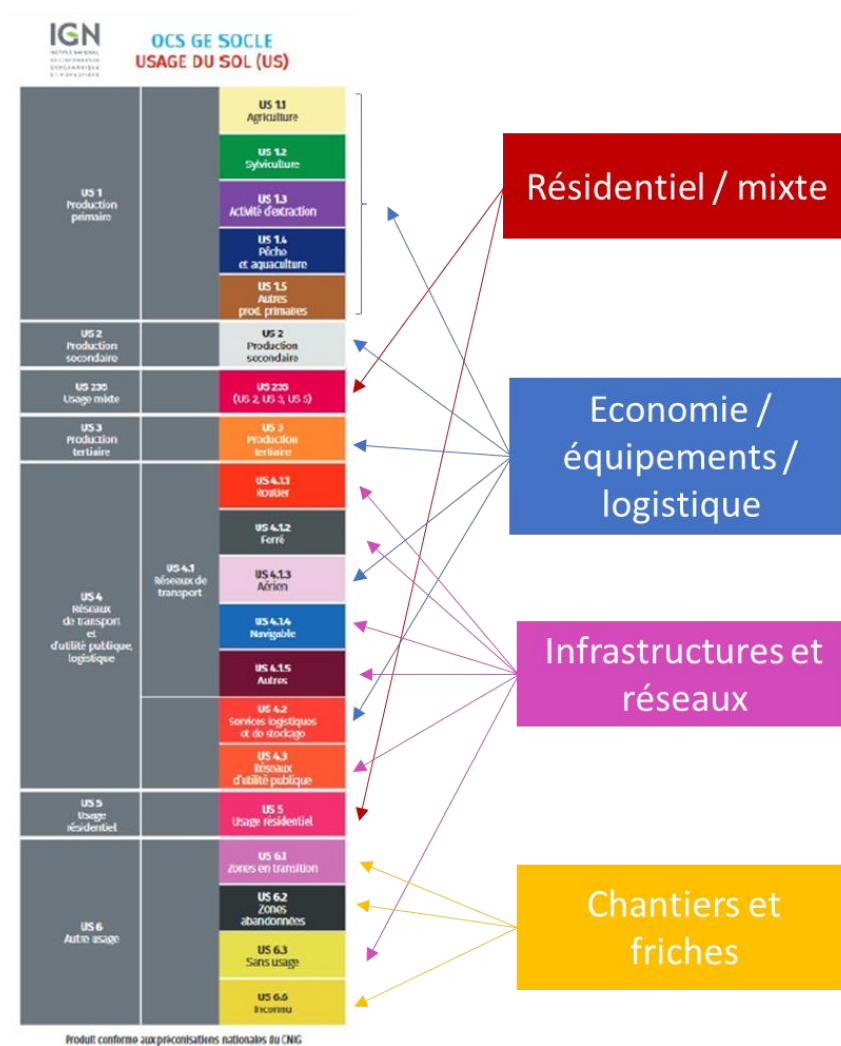


Fig. 32 : Répartition par grands usages des enveloppes de consommation foncière, selon les spécifications de l'OCS GE de l'IGN

### 2.3.2 L'ambition de réduction globale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols

Dès la définition du récit de territoire (cf. chapitre 4.1, p. 22), les élus ont affirmé leur volonté de relever le défi du « Zéro Artificialisation Nette » des sols posé par la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, en innovant dans les pratiques d'aménagement et les formes urbaines, afin de produire une densification qualitative. Ils se sont accordés sur la nécessité de poursuivre et d'intensifier les actions d'ores et déjà menées en faveur d'un « changement de modèle ».

#### Le cadre réglementaire récent : la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 et la loi « ZAN » du 20 juillet 2023

##### La continuité des lois SRU, Grenelle et ALUR

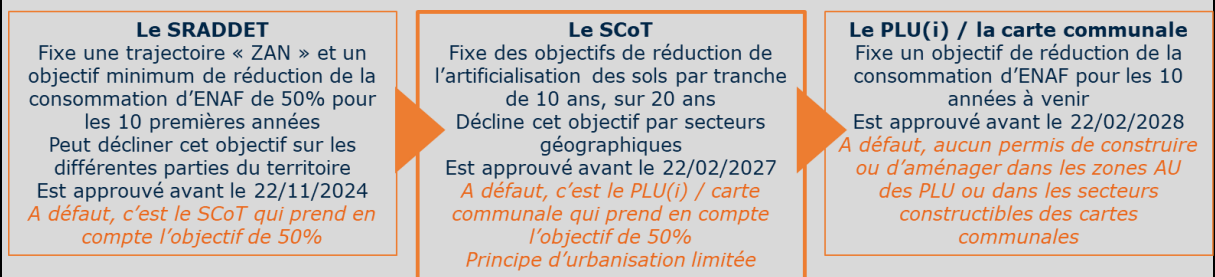


#### Un objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 (article 191 de la loi Climat et Résilience)

La loi Climat et Résilience pose le principe d'un premier jalon de réduction de la consommation foncière, pour la période 2021-2031, avec une réduction d'au moins 50% de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée sur la décennie précédente.

Elle indique également une application de manière différenciée et territorialisée de l'objectif, dans le cadre des documents d'urbanisme.

#### Un emboîtement des échelles dans la mise en œuvre de l'objectif national (article 194 de la loi Climat et Résilience, modifié par la loi « ZAN »)





## Un changement de modèle déjà à l'œuvre

### Des leviers d'intervention pour réduire la consommation foncière



Fig. 33 : Un changement de modèle déjà à l'œuvre au sein du territoire de la grande agglomération toulousaine

Il est important de noter que dans le cadre de l'élaboration du SCoT (définition de la feuille de route politique en 2021/2022), il a été décidé de traiter la question foncière en deux périodes distinctes :

- **Une première période de 10 ans, allant de 2021 à 2031**, en cohérence avec les exigences fixées par la loi Climat et Résilience.
- **Une seconde période de 14 ans, couvrant les années 2031 à 2045**, permettant d'atteindre l'horizon de planification du SCoT tout en évitant l'instauration d'une troisième phase résiduelle de seulement quatre ans, jugée insuffisante pour garantir la mise en œuvre effective d'un quelconque objectif.

Pour la première période (2021-2031), et afin de répondre au cadre réglementaire de la loi Climat et Résilience, les élus du SMEAT ont fixé un premier jalon de réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), par rapport à la période de référence 2011-2021.

Concernant la seconde période (2031-2045), dans la perspective de s'inscrire dans la trajectoire de « zéro artificialisation nette » des sols à l'horizon 2050, trois scénarios fonciers ont été soumis à l'appréciation des élus :

- **Un scénario d'infléchissement**, prévoyant une réduction de 60% de l'artificialisation par rapport à la période de référence.
- **Un scénario médian de réduction**, visant une réduction de 75%.
- **Un scénario d'accélération de l'effort de réduction**, envisageant une réduction de 80%.

Les élus du SMEAT ont retenu le scénario médian, soit une réduction de 75% de l'artificialisation des sols pour la deuxième période d'application du SCoT, conciliant ainsi leur responsabilité d'accompagner le développement du territoire (croissance démographique, création d'emplois, etc.) avec leur volonté affirmée de préserver le cadre de vie sur le territoire.



Ainsi, les objectifs fonciers à l'horizon 2045 sont les suivants :

- **Pour la période 2021-2031** : une réduction de 50% de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, correspondant à une enveloppe maximale de **1 185 ha**.
- **Pour la période 2031-2045** : une réduction de 75% de l'artificialisation des sols, correspondant à une enveloppe maximale de **622 ha**.

Cette deuxième période pourrait être subdivisée en deux décennies, conformément aux dispositions du Code de l'Urbanisme, comme illustré dans le graphique ci-dessous.

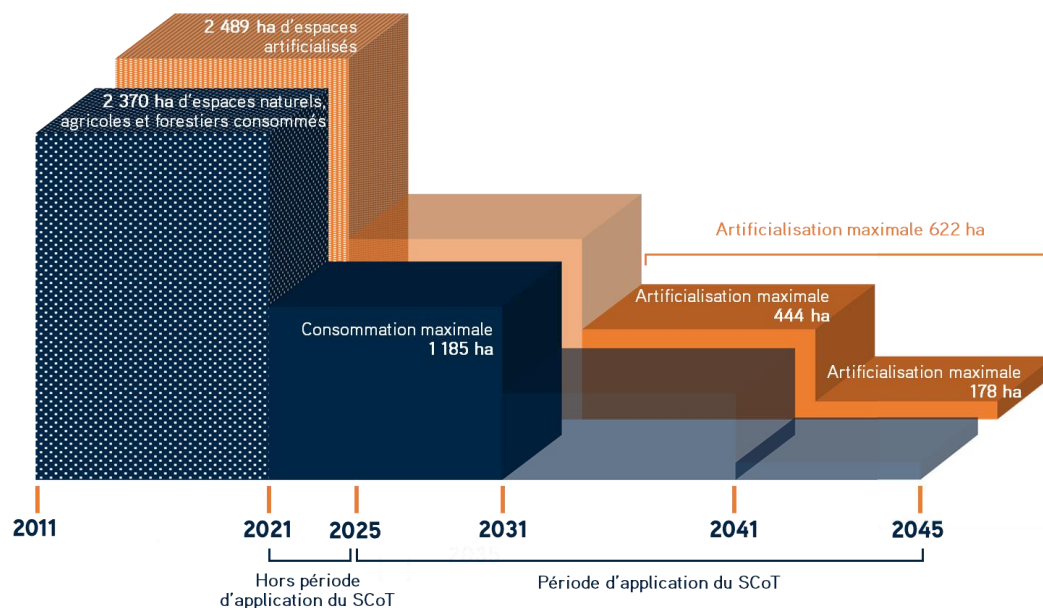


Fig. 34 : Le scénario retenu par les élus de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols

Source : IGN, OCS G2E, millésimes 2009, 2013, 2019, 2022

### Focus : compatibilité avec l'objectif territorialisé de réduction de consommation d'ENAF fixé par le SRADDET Occitanie modifié, adopté le 12 juin 2025

A l'heure de l'arrêt de la 2<sup>ème</sup> révision du SCoT, la modification du SRADDET Occitanie fixe pour le territoire de la grande agglomération toulousaine un objectif de réduction de 57,3% de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers pour la période 2021-2031, par rapport à la période de référence 2011-2021. Cela correspond à une enveloppe maximale de consommation de 1 012 ha sur la décennie considérée.

Par ailleurs, plusieurs projets d'envergure nationale et européenne (PENE), ainsi que des projets d'envergure régionale (PER) ont été identifiés sur le territoire conformément à l'arrêté du 31 mai 2024 et aux dispositions du SRADDET Occitanie modifié.

Pour la grande agglomération toulousaine, ces projets représentent une surface mutualisée de 137 ha au niveau national et de 38 ha au niveau régional (en incluant les listes principale et complémentaire). Ces projets seront donc décomptés, non pas à l'échelle de la grande agglomération toulousaine, mais à une échelle supra-territoriale.

En conséquence, l'enveloppe maximale de consommation d'ENAF à prendre en compte pour le territoire, après déduction des surfaces associées aux PENE et aux PER (soit 175 ha), s'établit à 1 010 ha. Ce niveau correspond à une réduction de 57,4% par rapport à la période de référence 2011-2021, assurant ainsi la compatibilité du SCoT avec les objectifs du SRADDET Occitanie modifié.

### 2.3.3 Les choix de répartition de l'enveloppe foncière à l'horizon du SCoT

En préalable, notons que les élus du SMEAT ont souhaité répartir les enveloppes foncières au regard de l'armature territoriale et de l'accueil envisagé (économique et démographique) et non de manière uniforme entre chaque intercommunalité du territoire.

Trois prérequis ont été retenus par les élus pour cette répartition :

- La nécessité de **conserver une enveloppe foncière à destination économique qui permette de préserver l'attractivité du territoire et de participer au desserrement économique** au bénéfice des intercommunalités voisines de Toulouse Métropole. Il s'agissait, dès lors, de faire porter davantage l'effort de rationalisation foncière à l'urbanisation à vocation résidentielle et mixte, considérant les contraintes inhérentes au développement économique productif.
- La nécessité d'**encadrer la consommation foncière des communes de proximité pour l'usage résidentiel-mixte**. Ces dernières sont, en effet, responsables de 55% de la consommation foncière à usage résidentiel-mixte pour la période 2011-2021, tout en ayant accueilli 24% des nouveaux habitants de l'agglomération sur la même période.
- La nécessité de **maintenir, pour la première période décennale (2021-2031), la part de l'enveloppe foncière dédiée aux infrastructures de transports et aux réseaux** (soit 13% de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers) **et la réduire d'un tiers pour la seconde période (2031-2045)** (soit 6% de l'artificialisation des sols).

Il s'agit, aussi, de considérer que pour plusieurs intercommunalités, l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal n'est pas à l'ordre du jour à court terme (seul Toulouse Métropole et la Communauté d'agglomération du Grand Ouest Toulousain s'y sont engagés), ce qui rend nécessaire une application d'objectifs chiffrés à l'échelle communale.

#### > Les choix de répartition concernant l'usage résidentiel-mixte

Pour établir des orientations territorialisées en matière de consommation foncière, le choix a été fait d'analyser et projeter **un indicateur : la surface de consommation foncière à usage résidentiel-mixte par nouvel habitant accueilli** (en m<sup>2</sup>/hab.). Ce ratio recouvre l'accueil d'habitants en densification ou en renouvellement urbain (sans consommation foncière) et l'accueil d'habitants en extension des espaces urbanisés (avec consommation foncière).

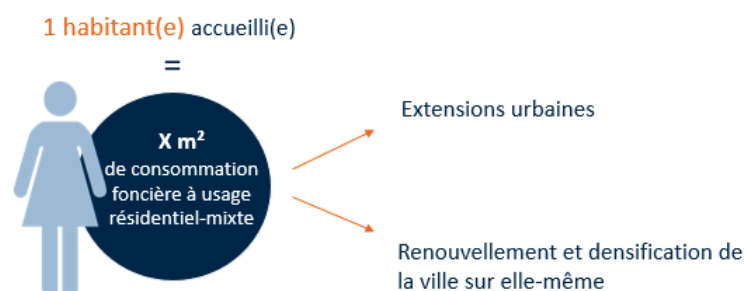


Fig. 35 : Accueil d'habitants et choix d'aménagement engendrant ou non une consommation foncière

Dès lors, afin d'encadrer les enveloppes foncières dédiées à l'usage résidentiel-mixte, il a été fait le choix de définir un ratio d'enveloppe foncière maximale disponible par habitant accueilli pour chaque période considérée, selon les différentes strates de l'armature territoriale, en considérant les modèles urbains et de densité existants et acceptables, dans une trajectoire de « zéro artificialisation nette » des sols.

Le tableau suivant spécifie la valeur de l'enveloppe foncière mobilisée pour l'usage résidentiel-mixte par habitant accueilli pour la période 2011-2021 :

		Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte estimée par habitant accueilli pour la période 2011-2021	Artificialisation des sols à usage résidentiel-mixte estimée par habitant accueilli pour la période 2011-2021
Grands pôles urbains (hors Muret)	Toulouse	7 m <sup>2</sup> /hab.	11 m <sup>2</sup> /hab.
	Blagnac	7 m <sup>2</sup> /hab.	19 m <sup>2</sup> /hab.
	Colomiers	65 m <sup>2</sup> /hab.	80 m <sup>2</sup> /hab.
Muret		470 m <sup>2</sup> /hab.	480 m <sup>2</sup> /hab.
Pôles urbains		52 m <sup>2</sup> /hab.	55 m <sup>2</sup> /hab.
Communes-relais		147 m <sup>2</sup> /hab.	123 m <sup>2</sup> /hab.
Communes de proximité		280 m <sup>2</sup> /hab.	251 m <sup>2</sup> /hab.

Fig. 36 : Enveloppes foncières à usage résidentiel-mixte estimée par habitant accueilli pour la période 2011-2021

Source : IGN, OCS G2E, millésimes 2009, 2013, 2019, 2022

Ainsi, si ces mêmes ratios d'enveloppe foncière à usage résidentiel-mixte par habitant accueilli étaient reconduits aux horizons du SCoT, 978 ha de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers seraient nécessaires d'ici à 2031 pour l'accueil de 110 000 habitants et 1 279 ha d'artificialisation des sols seraient nécessaires d'ici à 2045 pour l'accueil de 154 000 habitants. Dans ce scénario, la polarisation, qui infléchit l'accueil démographique dans les communes de proximité, conduirait à une réduction des enveloppes foncières consommées, les habitants étant plutôt accueillis dans les autres strates de l'armature territoriale, moins consommatrices de foncier. **Néanmoins, la polarisation à elle seule ne serait pas suffisante pour atteindre les objectifs de réduction de la consommation foncière** portés par les élus du SMEAT dans le cadre du Projet d'Aménagement Stratégique.

Il a donc été proposé aux élus que chacune des strates de l'armature territoriale poursuive et amplifie ses efforts de rationalisation du foncier. **Pour chaque strate de l'armature territoriale, il est, dès lors, demandé un effort de rationalisation proportionné** à la mobilisation actuelle de foncier pour l'usage résidentiel-mixte observée. Il est également proposé de fixer un **ratio indépendant pour la commune de Muret** par rapport au reste de la strate des grands pôles urbains, considérant son modèle urbain différent des trois autres communes, de même que sa desserte en transports collectifs. Pour les grands pôles urbains Toulouse, Blagnac et Colomiers, l'effort de rationalisation est « faible » dans la mesure où le ratio est déjà très bas et qu'il s'agit de **maintenir des espaces de respiration** dans ces espaces urbanisés très denses.

	Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte projetée par habitant accueilli	Accueil projeté d'habitants	Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte maximale projetée
Grand pôles urbains (hors Muret)	10 m <sup>2</sup> /hab.	60 094 hab.	60 ha
Muret	40 m <sup>2</sup> /hab.	2 606 hab.	10 ha
Pôles urbains	40 m <sup>2</sup> /hab.	8 800 hab.	35 ha
Communes-relais	80 m <sup>2</sup> /hab.	25 300 hab.	202 ha
Communes de proximité	150 m <sup>2</sup> /hab.	13 200 hab.	198 ha
Grande agglomération toulousaine		110 000 hab.	506 ha

Fig. 37 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte projetée pour la période 2021-2031

L'effort sera, par la suite, accentué sur la deuxième période du SCoT (2031-2045) afin de s'inscrire dans l'objectif de réduction de 75% de l'artificialisation des sols :

	Artificialisation des sols à usage résidentiel-mixte projetée par habitant accueilli	Accueil projeté d'habitants	Artificialisation des sols à usage résidentiel-mixte maximale projetée
Grand pôles urbains (hors Muret)	8 m²/hab.	84 131 hab.	67 ha
Muret	20 m²/hab.	3 649 hab.	7 ha
Pôles urbains	20 m²/hab.	12 320 hab.	25 ha
Communes-relais	40 m²/hab.	35 420 hab.	142 ha
Communes de proximité	50 m²/hab.	18 480 hab.	92 ha
Grande agglomération toulousaine		154 000 hab.	333 ha

Fig. 38 : Artificialisation de sols à usage résidentiel-mixte projetée pour la période 2031-2045

Ainsi, au total, les enveloppes foncières nécessaires à l'usage résidentiel-mixte sont ainsi portées à :

- **506 ha de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers** pour la période 2021-2031.
- **333 ha d'artificialisation des sols** pour la période 2031-2045.

Le recellement à l'échelle intercommunale permet d'obtenir les répartitions suivantes à l'horizon du SCoT :

	Consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel / mixte pour la période 2021-2031	Artificialisation maximale des sols à usage résidentiel / mixte pour la période 2031-2045
Coteaux Bellevue	22 ha	10 ha
Le Grand Ouest Toulousain	44 ha	27 ha
Le Muretain Agglo	104 ha	62 ha
Sicoval	70 ha	41 ha
Toulouse Métropole	267 ha	194 ha
Grande agglomération toulousaine	506 ha	333 ha

Fig. 39 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à usage résidentiel-mixte à l'horizon du SCoT

## > Les choix de répartition concernant l'usage infrastructures-réseaux

Pour la période 2011-2021, l'usage infrastructures-réseaux représente 13% de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (301 ha) et 9% de l'artificialisation des sols (219 ha).

Afin d'accompagner la croissance du territoire et maintenir son attractivité, les élus souhaitent maintenir la part du foncier dévolue au développement des infrastructures de transports et aux réseaux pour la première période du SCoT (2021-2031) et de réduire d'un tiers celle-ci dans un second temps (période 2031-2045) afin de contribuer à l'effort de rationalisation foncière.

Ce faisant, sur la période 2021-2031, une part de 13% de l'enveloppe globale de **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers** est maintenue pour l'usage infrastructures-réseaux, réduisant ainsi le volume de 301 ha à **150 ha**.

Pour la période 2031-2045, une part de 6% de l'enveloppe globale **d'artificialisation des sols** est réservée pour l'usage infrastructures-réseaux, représentant dès lors **40 ha** car il s'agit, aussi, de considérer que **le maillage en infrastructures sur la deuxième**

**période évoluera beaucoup moins, au regard des efforts de densification et de renouvellement urbain.**

La répartition intercommunale de ces enveloppes foncières est opérée au prorata des enveloppes foncières dédiées pour la période 2011-2021 :

	Consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage infrastructures-réseaux pour la période 2021-2031	Artificialisation maximale des sols à usage infrastructures-réseaux pour la période 2031-2045
Coteaux Bellevue	5 ha	1 ha
Le Grand Ouest Toulousain	9 ha	2 ha
Le Muretain Agglo	31 ha	8 ha
Sicoval	23 ha	6 ha
Toulouse Métropole	83 ha	22 ha
Grande agglomération toulousaine	150 ha	40 ha

Fig. 40 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à usage infrastructures / réseaux à l'horizon du SCoT<sup>15</sup>

### > Les choix de répartition concernant l'usage économie-logistique-équipements

Les efforts consentis pour les usages résidentiel-mixte et infrastructures-réseaux sont un choix des élus afin de préserver un socle foncier pour l'accueil du développement économique (ainsi que de la logistique et des équipements consommateurs de foncier). Ainsi, pour la période **2021-2031**, **529 ha** de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers restent dévolus à un usage économie-logistique-équipements. L'enveloppe artificialisable pour la période **2031-2045** est de **249 ha**.

Une analyse de la consommation foncière passée pour un usage économique a été réalisée et a permis de constater que **la consommation foncière dans des « zones économiques dédiées » compte pour près de la moitié des fonctions et usages assez éloignés des activités économiques strictes**, au sens de bâtiments productifs et bureaux. Ainsi, une part importante du foncier « économique » a été utilisée pour des activités présentes (commerces, équipements de santé ou de loisirs) et des équipements publics (lycées, collèges, centres techniques, stations d'épuration) ou privés (le MEETT notamment). Cela pointe ainsi l'enjeu de chercher des solutions pour insérer ces activités dans les tissus urbains mixtes, tant pour les rendre plus accessibles et les faire participer à l'animation des tissus urbains mixtes que pour prioriser l'enveloppe foncière dédiée à l'économie aux activités économiques stricto sensu. C'est un objectif porté par les orientations du DOO (cf. sous-objectif 3.2.2).

Par ailleurs, le **parc immobilier d'entreprises existant** (près de 11 millions de m<sup>2</sup> de surface plancher) **a vocation à se densifier « naturellement »** par le jeu des relocalisations d'entreprises, de réorganisations internes propres aux entreprises, de travaux d'aménagement, de retours sur le marché de bâtiments vacants... d'autant plus dans le contexte actuel qui amène les entreprises à rationaliser leur surface d'activité (pratique généralisée du télétravail pour les entreprises en capacité de le mettre en œuvre, raréfaction du foncier, hausse des dépenses énergétiques...). Ainsi, **les niveaux de densité d'emplois à l'hectare peuvent être réhaussés à l'avenir dans le parc immobilier existant**.

Enfin, les élus entendent préserver le foncier à usage économique pour des **activités productives**, dont la localisation au sein des tissus urbains mixtes n'est pas permise ou

<sup>15</sup> Cette modélisation n'est pas reportée en orientation dans le DOO, elle sert au calcul des enveloppes totales de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et d'artificialisation des sols par intercommunalité.



souhaitable. Dès lors, les besoins en immobiliers de bureau doivent pouvoir trouver une réponse en renouvellement urbain et en intensification urbaine.

Ces principes permettent, dès lors, d'envisager une rationalisation forte du foncier à usage économie-logistique-équipements, tout en maintenant une capacité de développement économique du territoire.

Afin de territorialiser l'enveloppe foncière dévolue à cet usage économie-logistique-équipements, les élus ont souhaité articuler l'accueil des activités productives avec la volonté de rééquilibrage économique territorial, en s'appuyant sur l'armature économique portée dans le cadre du projet d'aménagement stratégique. Ainsi, **les activités productives ont vocation à être accueillies dans les grands pôles urbains, les pôles urbains et les communes-relais.**

Ce faisant, la territorialisation de l'enveloppe foncière à vocation économie-logistique-équipements s'efforce de prendre en compte ces nécessités de rééquilibrage avec la proposition de répartition suivante qui dénote un effort de desserrement de Toulouse Métropole vers les intercommunalités voisines (dans un contexte de contraction foncière) :

	Consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage économie-logistique-équipements pour la période 2021-2031	Artificialisation maximale des sols à usage économie-logistique-équipements pour la période 2031-2045
Coteaux Bellevue	21 ha	17 ha
Le Grand Ouest Toulousain	56 ha	32 ha
Le Muretain Agglo	133 ha	68 ha
Sicoval	112 ha	62 ha
Toulouse Métropole	207 ha	70 ha
Grande agglomération toulousaine	529 ha	249 ha

Fig. 41 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à usage économie-logistique-équipements à l'horizon du SCoT<sup>16</sup>

## > Synthèse des enveloppes foncières par intercommunalité

La répartition des enveloppes foncières par grand usage et par intercommunalité du territoire conduit à inscrire dans le DOO les enveloppes foncières maximales suivantes pour les deux périodes du SCoT :

	Consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour la période 2021-2031	Artificialisation maximale des sols pour la période 2031-2045
Coteaux Bellevue	47 ha	28 ha
Le Grand Ouest Toulousain	109 ha	61 ha
Le Muretain Agglo	268 ha	138 ha
Sicoval	204 ha	109 ha
Toulouse Métropole	557 ha	286 ha
Grande agglomération toulousaine	1 185 ha	622 ha

Fig. 42 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à l'horizon du SCoT

<sup>16</sup> Cette modélisation n'est pas reportée en orientation dans le DOO, elle sert au calcul des enveloppes totales de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et d'artificialisation des sols par intercommunalité.

### 2.3.4 Les objectifs chiffrés de densification

Dans le SCoT R1, la densification recherchée dans les quartiers mixtes vise à favoriser le développement d'une offre performante en transports publics, à garantir la viabilité et la pérennité des équipements et services de proximité et la qualité des espaces publics disposant d'aménagements favorables aux modes actifs. Les densités, indicatives, sont exprimées en nombre d'individus par hectare, sans précision quant à l'échelle spatiale d'observation. Jugée peu opérationnelle, cette approche a été abandonnée dans le cadre de la présente révision, substituée par des objectifs prescriptifs reposant sur :

- Des consommations maximales d'espaces naturels, agricoles et forestiers exprimées en mètres carrés par habitant accueilli.
- Des parts minimales de logements à produire en densification au sein des espaces déjà urbanisés.
- Des densités brutes minimales en moyenne, exprimées en logements par hectare, applicables à l'ensemble des opérations d'extension de l'urbanisation.

#### > Les modalités retenues pour exprimer les objectifs de densification

Avoir des objectifs chiffrés de densification dans le DOO est une obligation fixée par le Code de l'Urbanisme : le DOO fixe « *Les objectifs chiffrés de densification en cohérence avec l'armature territoriale et la desserte par les transports collectifs* » (article L. 141-7 du Code de l'Urbanisme). S'il n'est pas obligatoire de fixer des densités cibles, il est implicitement attendu que le SCoT pose une définition de la densité, à partir de laquelle les attendus de densification vont être édictés.

La densification peut s'entendre comme l'action (maîtrisée ou non) pour augmenter la densité par rapport à un état initial :

- Celui-ci peut se rapporter à un espace déjà urbanisé qu'il convient de mobiliser. Il s'agit alors, dans le DOO, de fixer **un objectif de mobilisation des espaces déjà urbanisés**.
- Celui-ci peut aussi s'entendre comme le modèle urbain produit jusqu'à présent. Il s'agit alors d'**augmenter le référentiel de densité pour une opération urbaine par rapport aux opérations précédentes**. Il s'agit donc, dans le DOO, de fixer **un objectif de densité pour les opérations urbaines**.



Fig. 43 : La densification urbaine : illustrations de différents leviers d'actions

La densité peut être urbaine ou bâtie, le Code de l'Urbanisme ne précise pas d'attendu en la matière, cependant pour faciliter la mise en œuvre du SCoT dans des documents d'urbanisme locaux, il apparaît nécessaire d'**avoir des objectifs de densité « bâtie »**. En l'occurrence, seuls peuvent être aisément fixés des objectifs en termes de **logements par hectare**.

La densité se rapporte à une surface, là encore l'échelle à considérer est laissée à l'appréciation de l'établissement public porteur de SCoT (l'îlot, le quartier avec les voiries

de desserte, la commune...). Le choix est fait, pour faciliter la mise en œuvre du SCoT, d'avoir des objectifs chiffrés :

- D'accueil des logements à produire en densification ou en renouvellement urbain.
- De densité brute de logements par hectare pour les opérations mixtes-résidentielles en extension des espaces urbanisés.

Ces objectifs chiffrés sont traduits par des orientations chiffrées à l'échelle de chaque strate de l'armature territoriale, ce qui permet, aussi, une modulation entre communes d'une même strate.

### > La méthodologie de définition des objectifs chiffrés de densification

Les objectifs chiffrés de densification sont fixés en cohérence avec la trajectoire « zéro artificialisation nette » des sols fixée aux espaces à usage résidentiel-mixte. Il s'agit donc de considérer l'enveloppe de consommation maximale en espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte pour la période 2021-2031 au regard du nombre estimé de logements à produire pour la même période.

	Consommation maximale d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte pour la période 2021-2031	Production de logements pour la période 2021-2031	Artificialisation maximale des sols à usage résidentiel-mixte pour la période 2031-2045	Production de logements pour la période 2031-2045
Grands pôles urbains (hors Muret)	60 ha	51 816 lgts	67 ha	72 542 lgts
Muret	10 ha	2 029 lgts	7 ha	2 840 lgts
Pôles urbains	35 ha	7 571 lgts	25 ha	10 599 lgts
Communes-relais	202 ha	20 860 lgts	142 ha	29 204 lgts
Communes de proximité	198 ha	11 066 lgts	92 ha	15 492 lgts

Fig. 44 : Répartition par strate de l'armature territoriale du besoin annuel moyen en logements<sup>17</sup> et des enveloppes foncières maximales projetées pour l'usage résidentiel-mixte

Ensuite, il s'agit d'identifier, pour chaque strate de l'armature territoriale, **une part de logements à produire dans les espaces déjà urbanisés** (densification, renouvellement urbain, mobilisation de logements vacants, divisions de logements, changement de destination d'un bâti). Cette part est définie à partir de **l'observation des dynamiques antérieures en fixant des objectifs plus élevés** (en considérant aussi l'obligation qui est faite aux PLU(i) de réaliser des études de densification de leurs espaces urbanisés et de prioriser ceux-ci pour le développement urbain). Il s'agit de considérer que, à l'horizon 2050, la part de production de logements en densification ou en renouvellement urbain sera proche de 100% (la renaturation seule pouvant permettre d'envisager, à cette échéance, des extensions urbaines, conformément à la réglementation en vigueur).

<sup>17</sup> Cette modélisation n'est pas reportée en orientation dans le DOO, elle sert au calcul des objectifs de densification.

	Part des surfaces bâties en densification des espaces déjà urbanisés	Part des surfaces bâties en extension des espaces déjà urbanisés
Grands pôles urbains (hors Muret)	82%	18%
Muret	60%	40%
Pôles urbains	64%	36%
Communes-relais	51%	49%
Communes de proximité	44%	56%

*N.B. : En densification, sont considérés les espaces urbanisés non bâtis (parkings, routes, chantiers...) ou végétalisés (jardins...) en 2009 devenus urbanisés bâtis (recouvertes de bâtiments ou de constructions) en 2022. En extension, sont considérés les espaces naturels, agricoles et forestiers (hors bâti agricole) en 2009, devenus espaces urbanisés bâtis en 2022.*

Fig. 45 : Surfaces bâties entre 2009 et 2022 en densification et en extension des espaces déjà urbanisés en 2009

Source : IGN, OCS G2E, 2009 et 2022

Dès lors, il s'agit de considérer les « **vases communicants** » entre la part de logements produits en densification ou renouvellement urbain des espaces urbanisés et la densité de logements dans les extensions urbaines : **baissier la part des logements en densification suppose d'augmenter la densité des opérations dans les extensions urbaines, et inversement.**

La part de logements à accueillir dans les espaces urbanisés est proportionnée à la réalité de chaque strate de l'armature territoriale, tout en ayant pris **le parti qu'aucune strate ne pouvait produire plus de la moitié de ses logements en extension des espaces urbanisés.**

	Part minimale de logements produits en densification des espaces déjà urbanisés pour la période 2021-2031	Part minimale de logements produits en densification des espaces déjà urbanisés pour la période 2031-2045
Grands pôles urbains (hors Muret)	90%	90%
Muret	75%	85%
Pôles urbains	75%	85%
Communes-relais	66%	75%
Communes de proximité	50%	75%

Fig. 46 : Part minimale de logements à produire en densification des espaces déjà urbanisés selon la strate de l'armature territoriale à l'horizon du SCoT

Les densités brutes considérées pour les opérations en extension des espaces urbanisés d'une même strate de l'armature territoriale sont proportionnées et échelonnées entre les deux périodes d'application du SCoT :

	Densité brute minimale des opérations produites en extension des espaces urbanisés pour la période 2021-2031	Densité brute minimale des opérations produites en extension des espaces urbanisés pour la période 2031-2045
Grands pôles urbains (hors Muret)	85 lgts/ha	110 lgts/ha
Muret	50 lgts/ha	60 lgts/ha
Pôles urbains	50 lgts/ha	60 lgts/ha
Communes-relais	35 lgts/ha	50 lgts/ha
Communes de proximité	30 lgts/ha	40 lgts/ha

Fig. 47 : Densités brutes minimales des opérations produites en extension des espaces urbanisés (en logements par hectare) selon la strate de l'armature territoriale à l'horizon du SCoT

## > Les choix d'orientations concernant la densification

La densification des espaces urbanisés et des opérations est encadrée par les objectifs chiffrés présentés ci-dessus ; elle est aussi la résultante de plusieurs orientations du DOO :

- *1.3.3. Prioriser le développement au sein des espaces déjà urbanisés, autour des centralités urbaines* (lutte contre la vacance, évolutivité des formes urbaines, changements d'usage, réinvestissement des friches, réinvestissement des secteurs de renouvellement urbain et de densification, mixité des fonctions et mutualisation des espaces...).
- *1.3.4 Réunir les conditions d'une densité acceptée par les habitants et les usagers* (maîtrise et qualification des formes urbaines).
- *2.1.2 Renforcer les centralités urbaines à toutes les échelles* (via l'accueil d'habitants, d'équipements, de services, de commerces, d'offres de mobilités...).
- *2.2.2 Garantir la cohérence urbanisme-mobilités* (densification dans les périmètres d'influence des pôles d'échanges multimodaux, voire dans les corridors de transport collectif).
- *2.3.2 Engager des mutations fortes dans les pôles commerciaux périphériques.*
- *4.1.5 Accompagner la restructuration, la densification et la qualification des zones d'activités.*



## 2.4 L'atténuation des facteurs et conséquences du changement climatique

### 2.4.1 Les ambitions en matière de stratégie énergie-climat

Les élus de la grande agglomération toulousaine ont fait le choix d'inscrire le territoire dans la stratégie régionale REPOS (Région à Energie Positive), en compatibilité avec le SRADDET Occitanie. De nombreuses orientations du PAS et du DOO concourent à limiter les consommations énergétiques du territoire et les émissions de gaz à effet de serre. C'est le cas notamment du modèle d'organisation territoriale porté par cette seconde révision du SCoT, axé sur les bassins de vie et qui fait la part belle à la proximité. Ce fonctionnement territorial, associé à un développement des transports collectifs et des modes actifs, doit ainsi permettre de limiter les besoins de déplacements, les distances parcourues, mais aussi les consommations / émissions associées à chaque déplacement en raison du report modal.

Par ailleurs, les élus entendent soutenir la qualité énergétique des constructions, le bâti représentant le second poste de consommations d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre du territoire. Le DOO intègre ainsi plusieurs orientations en ce sens, et s'adresse notamment aux PCAET et aux PLU/i.

Enfin, les élus souhaitent promouvoir le développement des énergies renouvelables sur le territoire, mais en veillant à en limiter les impacts en termes d'artificialisation des sols d'une part, et paysagers et environnementaux, d'autre part. Le DOO présente ainsi une priorisation des implantations des systèmes de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments et/ou sur les espaces déjà artificialisés. L'implantation au sein d'espaces naturels ou agricoles est ainsi envisagée uniquement en cohérence avec les enjeux locaux, agricoles ou naturels, et conformément aux lois récentes en la matière (loi d'accélération des énergies renouvelables de mars 2023, décret relatif au développement de l'agrivoltaïsme...).

Un volet spécifique à l'adaptation au changement climatique a été intégré dans cette partie considérant les impacts potentiels, mais également déjà ressentis sur le territoire, de ce changement de climat. En effet, les canicules et les sécheresses deviennent une norme en été et les tempêtes sont de plus en plus nombreuses. Ces phénomènes sont à l'origine de problèmes sanitaires, mais également de dangers pour les constructions via des risques accrus d'inondation et de retrait-gonflement des argiles. Des orientations ont, dès lors, été introduites dans le DOO afin de tendre vers un développement des îlots de fraîcheur en milieux urbains et limiter les risques sanitaires pour les populations, mais aussi afin de développer des actions de prévention contre les risques d'inondation notamment : préservation des zones d'expansion de crue et des espaces de mobilité des cours d'eau, maintien des éléments fixes du paysage permettant de limiter l'impact des débordements de cours d'eau.

S'agissant de la deuxième révision du SCoT, un enrichissement du SCoT R1 a ainsi été réalisé en considérant les risques naturels non seulement sous l'angle de la maîtrise de l'urbanisation, mais aussi au travers des solutions d'adaptation fondées sur la nature. Sur la forme, les orientations concernant les risques naturels se retrouvent dans le sous-objectif « 1.4 Atténuer les facteurs et conséquences du changement climatique », un renvoi étant proposé dans le sous-objectif « 3.4 Réduire la vulnérabilité des habitants face aux risques, pollutions et nuisances ».

A noter également que le programme d'actions du SCoT de la grande agglomération toulousaine prévoit une démarche de préfiguration d'un Plan Climat Air Energie Territorial à l'échelle de l'agglomération, comprenant la réalisation d'un schéma de développement des énergies renouvelables, ainsi qu'une réflexion à l'échelle de l'agglomération sur la réalisation d'un cadastre solaire (cf. Tome 4 du SCoT « Programme d'actions », Fiche-actions A3. Préfiguration d'un Plan Climat Air Energie Territorial d'agglomération).

## 2.4.2 Les ambitions en matière de préservation et de sécurisation de la ressource en eau

Le territoire de la grande agglomération toulousaine constitue un consommateur majeur pour la ressource en eau, tant pour les usages domestiques que pour les usages industriels et agricoles, mais également un usager dans le cadre de ces multiples rejets. Elle participe, dès lors, à fragiliser son équilibre quantitatif et qualitatif, dans un contexte de réchauffement climatique. Conscients de ces multiples enjeux et de la nécessité toutefois de maintenir une adduction en eau potable saine et sécurisée pour tous les usages, les élus de la grande agglomération toulousaine ont posé plusieurs orientations en la matière.

Préservation et sécurisation ont ainsi guidé l'élaboration des orientations sur la ressource en eau. A noter que la dimension de la sécurisation de la ressource en eau au regard des effets du changement climatique est une nouveauté par rapport au SCoT R1, qui traitait de la préservation de la ressource sous une approche écologique (fonctionnement hydrologique de la trame bleue) et paysagère (valorisation des paysages de l'eau)<sup>18</sup>.

Il s'agit tout d'abord, dans la continuité et le renforcement du SCoT R1, de conditionner l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones aux capacités des équipements (existants ou programmés) et des milieux naturels, tant en matière d'adduction en eau potable qu'en matière d'assainissement des eaux usées. Le territoire ne doit ainsi pas représenter une charge supplémentaire sur les milieux aquatiques si les équipements et la ressource ne le permettent pas. Le changement climatique impactera et impacte déjà aujourd'hui la ressource en eau, tant quantitativement (baisse du manteau neigeux, baisse de la pluviométrie...) que qualitativement (baisse du niveau et augmentation de la température des eaux superficielles engendrant des problèmes en matière de dilution de polluants...). Les orientations posées par le DOO demandent d'ores et déjà une prise en compte par anticipation de ces phénomènes, dans un souci, là encore, d'adaptation du territoire au changement climatique.

Une orientation spécifique à la gestion des eaux pluviales a également été ajoutée dans le DOO afin de limiter les dégâts causés par le ruissellement urbain notamment, mais aussi pour limiter les pollutions aux milieux, participant de la dégradation de la qualité des eaux superficielles. Il est, dès lors, demandé la recherche d'une gestion à la parcelle et une minimisation des débits de ruissellement.

Enfin, une orientation concerne la gestion de l'assainissement autonome afin de prioriser ce mode d'assainissement aux secteurs de faibles densités et disposant des capacités épuratoires suffisantes pour éviter tout risque de pollution des milieux naturels.

A noter également que le programme d'actions du SCoT de la grande agglomération toulousaine prévoit une démarche de dialogue avec les acteurs de l'eau afin notamment d'encourager les politiques de préservation de la ressource face au changement climatique, de solidarité entre les territoires desservis par des ressources en eau douce et de gestion des risques inondations (cf. Tome 4 du SCoT « Programme d'actions », Fiche-actions A4. Dialogue entre le SMEAT et les acteurs de l'eau).

---

<sup>18</sup> Une attention particulière à la perméabilité des sols et au cycle de l'eau au sein des opérations d'aménagement traverse également l'ensemble des parties du DOO.

### 3 Les choix relatifs à l'objectif 2 : Organiser le fonctionnement du territoire en articulant l'échelle de la proximité et l'échelle de la grande agglomération

#### 3.1 Ancrer le fonctionnement de la grande agglomération toulousaine sur l'armature territoriale

##### 3.1.1 La définition de l'armature territoriale

###### > Les objectifs de l'armature territoriale

L'armature territoriale correspond à l'identification de l'ensemble des communes jouant un rôle structurant dans l'organisation et l'aménagement du territoire (accueil de population et d'emplois, présence d'équipements, de services et de commerces, desserte en transports collectifs...). Il s'agit de communes rayonnant à l'échelle de leur bassin de vie et structurant ainsi une partie du territoire.

La définition de l'armature territoriale vise à orienter et à adapter les choix d'aménagement et de développement en fonction des spécificités et des dynamiques de chaque secteur constituant le territoire du SCoT de la grande agglomération toulousaine (définition d'objectifs et d'orientations adaptés à chaque niveau de polarité). Il s'agit, in fine, de tendre vers un développement plus équilibré du territoire, polarisé, qui reconnaît un rôle à chacune des composantes du territoire.

L'armature territoriale est déterminante pour un grand nombre d'objectifs et d'orientations du SCoT. C'est pourquoi, la définition de cette armature territoriale a fait l'objet de nombreux travaux avec les élus, aux différentes phases d'élaboration du SCoT.

Au démarrage des discussions, le bilan du SCoT a permis aux élus de partager l'écueil de l'armature territoriale du SCoT R1, modèle de type centre-périphérie reposant sur les déplacements domicile-travail. En effet, les élus s'accordent sur le fait que ce modèle ne prend pas en compte les spécificités territoriales.

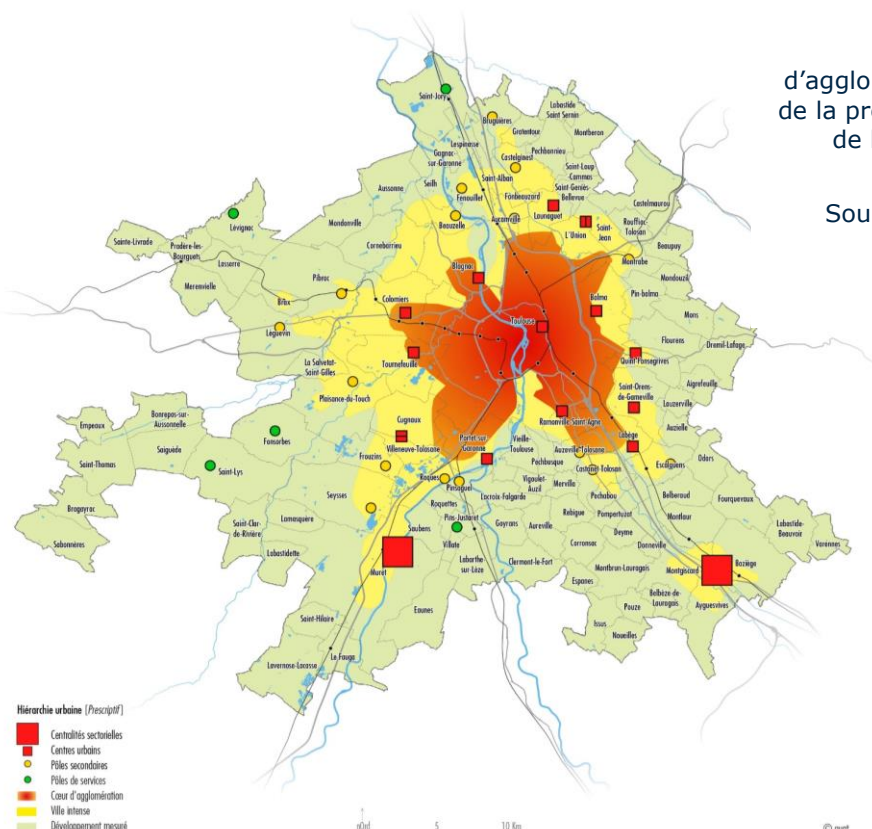


Fig. 48 : Rappel - Cœur d'agglomération et Ville intense de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017

Par ailleurs, ils convergent sur la nécessité de conditionner l'accueil de la population à un bouquet de conditions, à savoir :

- Des services et des équipements à niveau (mobilités, services publics, espaces de nature, aménagements qualitatifs).
- L'implantation d'entreprises et la création d'emplois.
- La prise en compte de la réalité de fonctionnement des bassins de vie.

Ainsi, les élus ont souhaité garantir une bonne articulation entre le fonctionnement territorial à l'échelle des bassins de vie et celui à l'échelle de l'agglomération. L'armature territoriale doit également permettre de repolariser le développement pour répondre au défi environnemental et à la problématique des mobilités.

## > La méthodologie d'identification de l'armature territoriale de diagnostic

L'armature territoriale de diagnostic a été mise en exergue via deux analyses croisées :

- **L'identification des bassins de vie du territoire :** Une première analyse a consisté à identifier, à dire d'experts, les communes structurantes du territoire, en termes de pratiques quotidiennes (analyse croisant les projets de territoire des intercommunalités, la « carte mentale » élaborée par les élus de la commission contributive spécificités territoriales ainsi que les connaissances des techniciens du territoire). Cette identification visait à définir les espaces « vécus au quotidien » par les habitants du territoire, en faisant fi des déplacements domicile-travail, considérant que les habitants ne travaillent pas tous (1 habitant sur 3 est un actif) et qu'ils ne travaillent pas tous les jours. Cette approche ne visait pas à « gommer » les problématiques fortes de mobilité liées aux déplacements domicile-travail, mais à apporter une vision du territoire complémentaire.

Les bassins de vie ont des limites nécessairement poreuses et imbriquées.

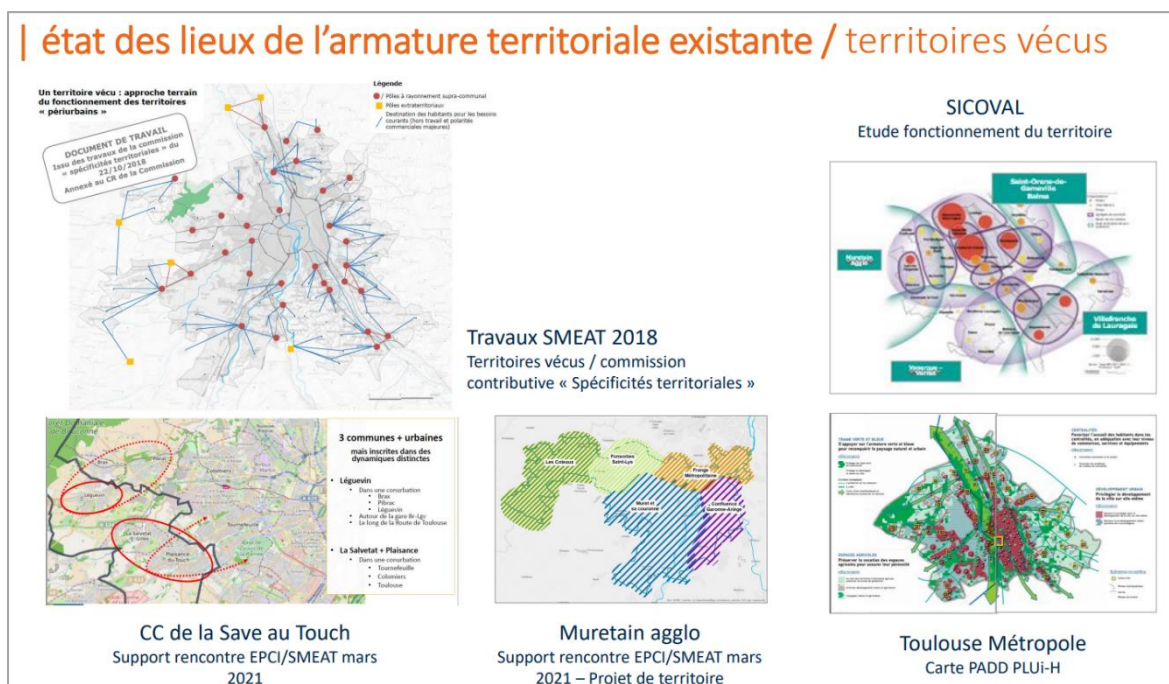


Fig. 49 : L'identification des territoires vécus au sein de la grande agglomération toulousaine

- **La hiérarchisation des communes du territoire selon leur rayonnement :** Une étude statistique a été menée afin de hiérarchiser les communes de la grande



agglomération toulousaine selon leur niveau de rayonnement au sein du territoire. Les critères choisis dans le cadre de cette étude sont le reflet des usages du quotidien et des besoins courants des habitants. Ainsi, le critère économique est présent mais non prépondérant dans la notation.

Quatre indicateurs clés ont été retenus :

- Nombre d'habitants (Insee RP 2018).
- Nombre d'emplois (Insee RP 2017).
- Diversité d'équipements et services par gamme (proximité / intermédiaire / supérieure) (Insee BPE 2019).
- Niveau de desserte en transports collectifs (métro, tramway, train, Linéo, bus urbain, transport à la demande, bus interurbain) (SNCF 2019, Tisséo Collectivités 2021).

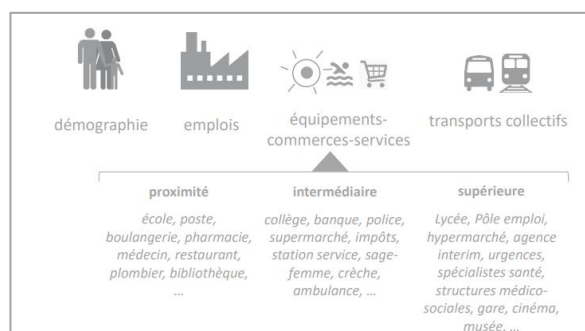


Fig. 50 : Les indicateurs clés dans la définition de l'armature territoriale de diagnostic

Ces indicateurs ont été croisés afin d'identifier les communes ayant un rayonnement au-delà de leur propre périmètre. Des seuils ont été utilisés à cet effet :

	Démographie	Emploi	Niveau d'équipements et services	Accessibilité
<b>Niveau 1</b>	> 20 000 habitants	> 10 000 emplois	Au moins 75% de la diversité des équipements par gamme	Desserte par le réseau de transport collectif structurant (métro, tramway, téléphérique) ou gare
<b>Niveau 2</b>	> 3 500 habitants	> 3 500 emplois	Au moins 40% de la diversité des équipements par gamme	Desserte par le réseau de transport collectif structurant (métro, tramway), Linéo ou gare
<b>Niveau 3</b>	> 3 500 habitants	> 1 500 emplois	Au moins 25% de la diversité des équipements par gamme	Desserte par le réseau de transport collectif urbain (métro, tramway, Linéo, bus) ou gare
<b>Niveau 4</b>	> 2 000 habitants	/	100% de diversité des équipements de la gamme de proximité ou plus de 80% de diversité des équipements de la gamme intermédiaire	Desserte par le réseau de transport collectif tout type (réseau urbain, réseau interurbain, réseau ferroviaire)
<b>Niveau 5</b>	/	/	/	/

Fig. 51 : Critères de notation de l'armature territoriale de diagnostic



Cette nomenclature a permis d'identifier cinq niveaux dans l'armature territoriale de diagnostic, puisque toute commune rayonne au moins à l'échelle de son propre périmètre (grande proximité).

Par ailleurs, ce travail a été effectué à l'échelle de l'aire d'attraction toulousaine afin de mettre en exergue les communes structurantes localisées en périphérie du territoire, mais qui rayonnent également sur les communes de la grande agglomération toulousaine.

Le croisement de ces deux approches a permis d'identifier l'armature territoriale de diagnostic, présentée via la cartographie ci-dessous. Celle-ci met en évidence les cinq niveaux de polarités du territoire, les polarités extérieures structurantes pour le territoire ainsi que les bassins de vie. Elle permet également de mettre en évidence les communes structurantes de chaque bassin de vie.

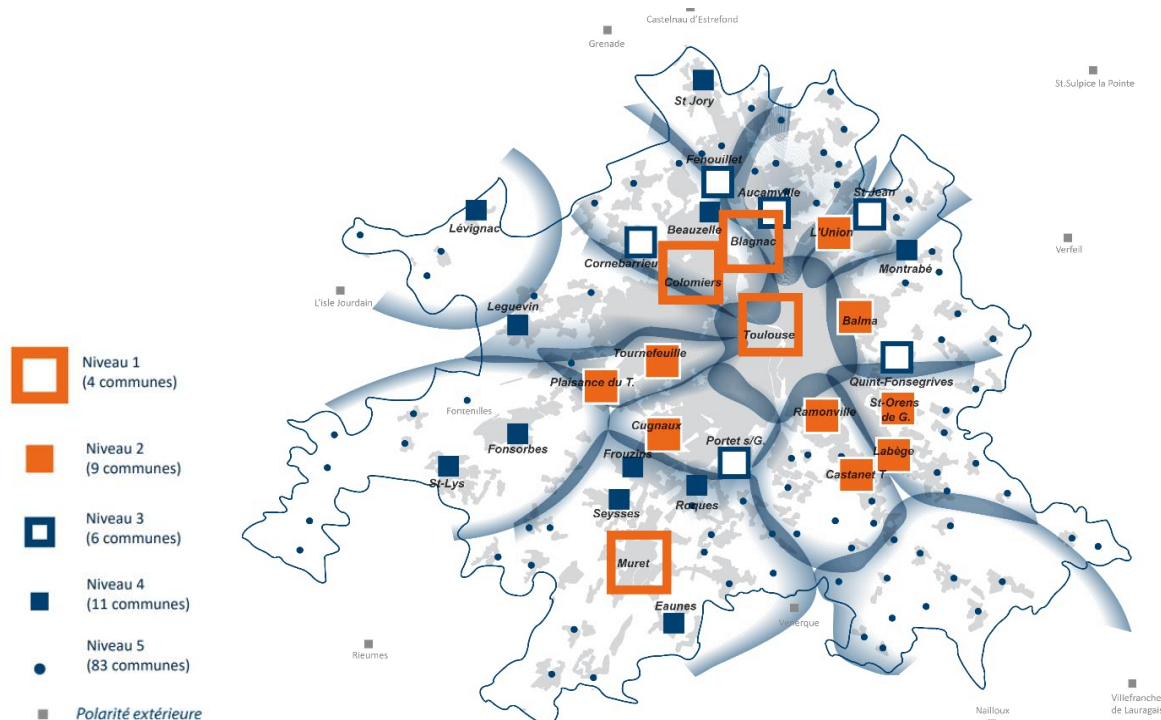


Fig. 52 : L'armature territoriale de diagnostic

A noter que ce travail de définition de l'armature territoriale de diagnostic a été mené en préparation de la phase d'élaboration du PAS, sur la base des données statistiques disponibles au début de l'année 2021. Ainsi, au moment de l'arrêt du document, des données plus récentes ont pu être publiées. Néanmoins, cette armature de diagnostic ayant servi de base au travail de définition et de débat politique sur l'armature de projet, il a été fait le choix de ne pas remettre à jour cette armature de diagnostic au moment de l'arrêt du SCoT. Toutefois, les évolutions territoriales récentes ont pu être appréhendées et prises en compte dans le cadre des échanges en Bureau sur l'armature territoriale ayant eu lieu en 2023 lors de la phase de travail sur le DOO. L'armature de projet finalement retenue par les élus est ainsi le reflet de la vision politique des élus du SMEAT, au regard de l'armature territoriale de diagnostic, mais aussi au regard des évolutions territoriales récentes.

## > Le débat sur le modèle d'organisation territoriale souhaité

Interroger le modèle d'organisation territoriale souhaitable pour le territoire suppose de questionner les leviers nécessaires à activer pour y parvenir. Aussi, les élus ont travaillé, en Bureau élargi, sur la base de deux scénarios de substitution, à savoir :

- Un scénario de développement selon le modèle défendu par le SCoT R1 prônant une intensification urbaine au cœur de l'agglomération et un développement mesuré pour les communes de la périphérie.
- Un scénario de développement reposant sur un modèle polarisé.

Par ailleurs, ces deux scénarios étaient à confronter également au scénario fil de l'eau, actuellement observé sur le territoire, où tous les territoires intrinsèques de la grande agglomération toulousaine connaissent une forte croissance démographique (bien au-delà de la seule « ville intense » identifiée dans le SCoT R1).

Les élus se sont accordés sur le souhait de faire évoluer le modèle de développement afin de s'adapter davantage aux spécificités de chaque territoire et de mieux prendre en compte les espaces de vie du quotidien (et non uniquement les déplacements domicile-travail). Par ailleurs, l'évolution du modèle de développement doit permettre de mieux contenir l'urbanisation et de limiter l'étalement urbain.

Dès lors, les élus ont acté le principe d'une évolution du modèle de développement de la grande agglomération toulousaine vers un modèle de polarisation distinguant **trois strates de développement**, pour trois rôles distincts à l'échelle du territoire :

- La strate des grands pôles urbains.
- La strate des communes-relais.
- La strate des communes de proximité.

Cette polarisation du développement doit notamment permettre de réduire les besoins en déplacements et la consommation des espaces agro-naturels. En soutenant le développement au sein des bassins de vie, la polarisation doit également permettre de maintenir / développer les équipements et services à proximité des habitants.

Le modèle de développement retenu vise également un découpage territorial en bassins de vie, avec au moins une commune structurante par bassin de vie. Par ailleurs, le renforcement des centralités urbaines du territoire doit permettre de conforter le rayonnement de chaque commune et leur vitalité économique.

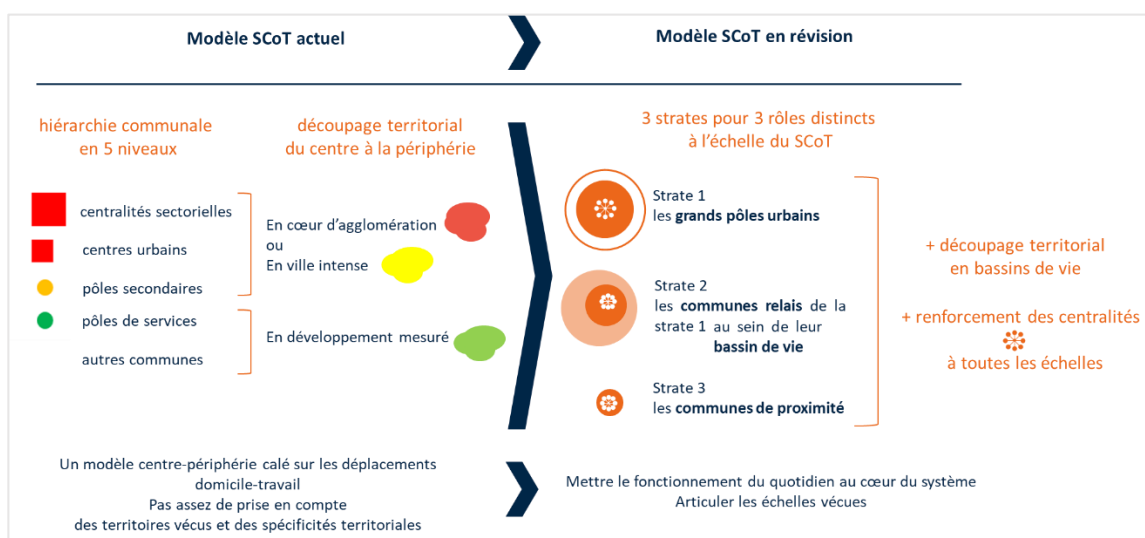


Fig. 53 : Le modèle de développement du SCoT actuel versus le modèle de développement retenu pour la révision du SCoT

Dans le cadre de la définition de l'armature territoriale, la maille communale a été choisie pour des raisons pragmatiques, la plupart des politiques publiques se déclinant, en effet, à cette échelle, qu'elles soient conduites par l'intercommunalité (à l'image du Programme Local de l'Habitat) ou la commune.

Au sein de cette armature territoriale, chaque niveau de strate requiert des rôles et des responsabilités propres qui ont été débattus par les élus et sont présentées ci-dessous :

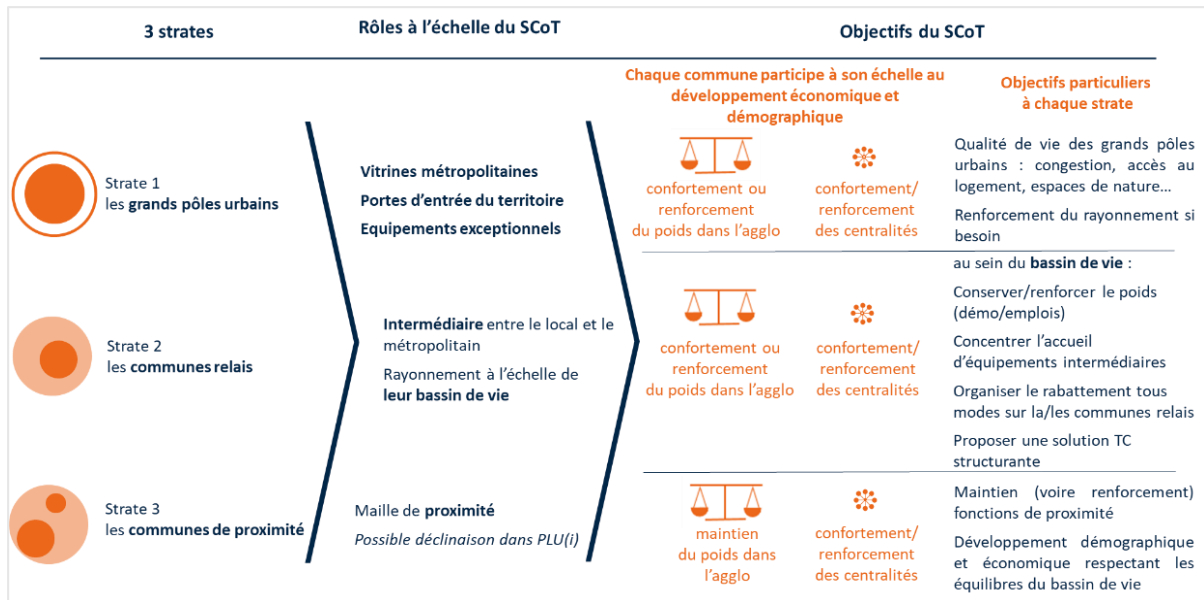


Fig. 54 : Rôles et responsabilités de chaque strate de l'armature territoriale

Il est précisé que l'armature territoriale de projet vise à assurer une couverture intégrale du territoire par des bassins de vie associés à des communes-relais, permettant de répondre aux besoins des habitants de chaque bassin de vie : en équipements « intermédiaires » et « supérieurs » ainsi qu'en solutions de mobilités alternatives à la voiture autosoliste et structurantes pour se connecter aisément aux autres bassins de vie et à la strate des grands pôles urbains. Des solutions de mobilité devront permettre d'irriguer chaque bassin de vie, en rabattement sur la ou les communes-relais du bassin de vie disposant d'une offre en transports collectifs structurante.

Sur la base de l'armature territoriale de diagnostic, les élus ont également débattu sur le positionnement de chaque commune au sein de cette armature de projet. Ainsi, ils ont fait le choix des évolutions suivantes, actant de projets politiques en cours ou d'évolutions récentes de certains territoires :

- Le **tripole Baziège-Ayguesvives-Montgiscard**, communes ayant historiquement une culture de travail en commun, doit permettre de structurer le bassin de vie du sud-Sicoval. Il s'agit d'un projet ancien (déjà identifié par le SCoT R1 approuvé en 2017) qui repose sur une stratégie et un projet de territoire commun (dont le pacte urbain<sup>19</sup> signé sur ce secteur en 2018) ainsi que sur une gouvernance ad-hoc, au sein d'une même intercommunalité. Ainsi, à elles trois, ces communes doivent constituer une commune-relais pour ce bassin de vie.
- Le **bassin de vie « nord » de Toulouse Métropole** (comprenant une partie des Coteaux Bellevue ainsi que la plaine est de la Garonne autour de la route de Paris)

<sup>19</sup> Dispositif issu du SCoT R1 approuvé en 2017 et visant à organiser de manière concomitante et concertée les conditions d'accessibilité des projets d'urbanisation. Il est élaboré par les autorités compétentes en matière de mobilités et d'aménagement du territoire.

est densément peuplé et a connu une forte arrivée de population, sans pour autant bénéficier d'une desserte en transports collectifs satisfaisante (annulation de la Déclaration d'Utilité Publique du Boulevard Urbain Nord). Aussi, a-t-il été fait le choix de ne retenir que les communes d'Aucamville et de Fenouillet pour structurer ce bassin de vie, étant entendu que leur desserte devra, dès lors, être améliorée, notamment en lien avec les aménagements ferroviaires du nord toulousain.

- La **commune de Pibrac**, disposant d'une gare et de nombreux équipements, a été repositionnée en commune-relais au regard de son rayonnement dans son bassin de vie.
- Au sein du Muretain Agglo, la commune de **Pins-Justaret**, dotée d'une gare, d'un collège et d'un lycée, constitue un pôle d'attraction important à l'échelle de son bassin de vie. Ainsi, les élus ont fait le choix de repositionner cette commune en commune-relais au sein de l'armature territoriale de projet. A contrario, les communes d'**Eaunes** et de **Roques**, ne jouant pas le même rôle de polarisation, ont été reclassées en communes de proximité.
- La commune de **Villeneuve-Tolosane** a vu sa desserte en transports collectifs améliorée au début de l'année 2023 via le lancement de la ligne Linéo 11. Aussi, les élus ont-ils fait le choix de prendre acte de cette nouvelle desserte, devant dès lors s'accompagner de responsabilités en termes d'accueil démographique notamment. Cette commune a ainsi été positionnée en commune-relais du territoire.
- La commune d'**Escalquens**, dotée d'une gare sur la ligne cadencée Toulouse-Narbonne, ainsi que d'un collège depuis janvier 2021, participe à la structuration du bassin de vie nord du Sicoval. Les élus ont ainsi fait le choix de classer cette commune en commune-relais dans l'armature territoriale de projet.

A noter, également, qu'une **quatrième strate**, intermédiaire entre les grands pôles urbains et les communes-relais, la strate des pôles urbains, a été intégrée dans **la seconde version du PAS débattue en Conseil Syndical le 4 décembre 2023**. Les élus ont, en effet, souhaité distinguer les communes-relais appuyant certaines des fonctions des grands pôles urbains. La proposition faite aux élus a été de répartir de la catégorie 2 de l'armature territoriale de diagnostic, qui regroupe neuf communes. Parmi celles-ci (toutes classées communes-relais), quatre communes ont été distinguées :

- **Balma** : en raison de son poids de population et d'emplois, de la présence du terminus de la ligne A du métro ainsi que de la présence d'équipements à fort rayonnement culturel (La Grainerie, Interférence...).
- **Tournefeuille** : en raison de son poids très important de population (3<sup>ème</sup> ville du département après Toulouse et Colomiers), de l'implantation d'équipements à fort rayonnement culturel (Le Phare, l'Usine...), de la présence de la base de loisirs de la Ramée. L'enjeu, sur le temps du SCoT, d'une desserte en transports collectifs adaptée aux responsabilités et besoins de ce pôle urbain est souligné.
- **Ramonville Saint-Agne** : en raison de son poids démographique, de la desserte par la ligne B du métro et de la présence d'équipements à fort rayonnement culturel et de loisirs (Le Bikini, ferme pédagogique de Cinquante...). L'enjeu, pour cette commune de petite superficie, presque entièrement urbanisée, est celui du renouvellement urbain.
- **Labège** : en raison de son poids d'emploi, de sa desserte à moyen terme par deux lignes de métro (prolongement de la ligne B et ligne C). L'enjeu, sur le temps du SCoT, est de renforcer son poids démographique.

Enfin, il convient de noter que les intercommunalités pourront, à travers leurs stratégies de territoire, plans et programmes, décliner l'armature territoriale de projet, notamment au niveau des communes de proximité, tout en respectant les grands équilibres définis par le SCoT.

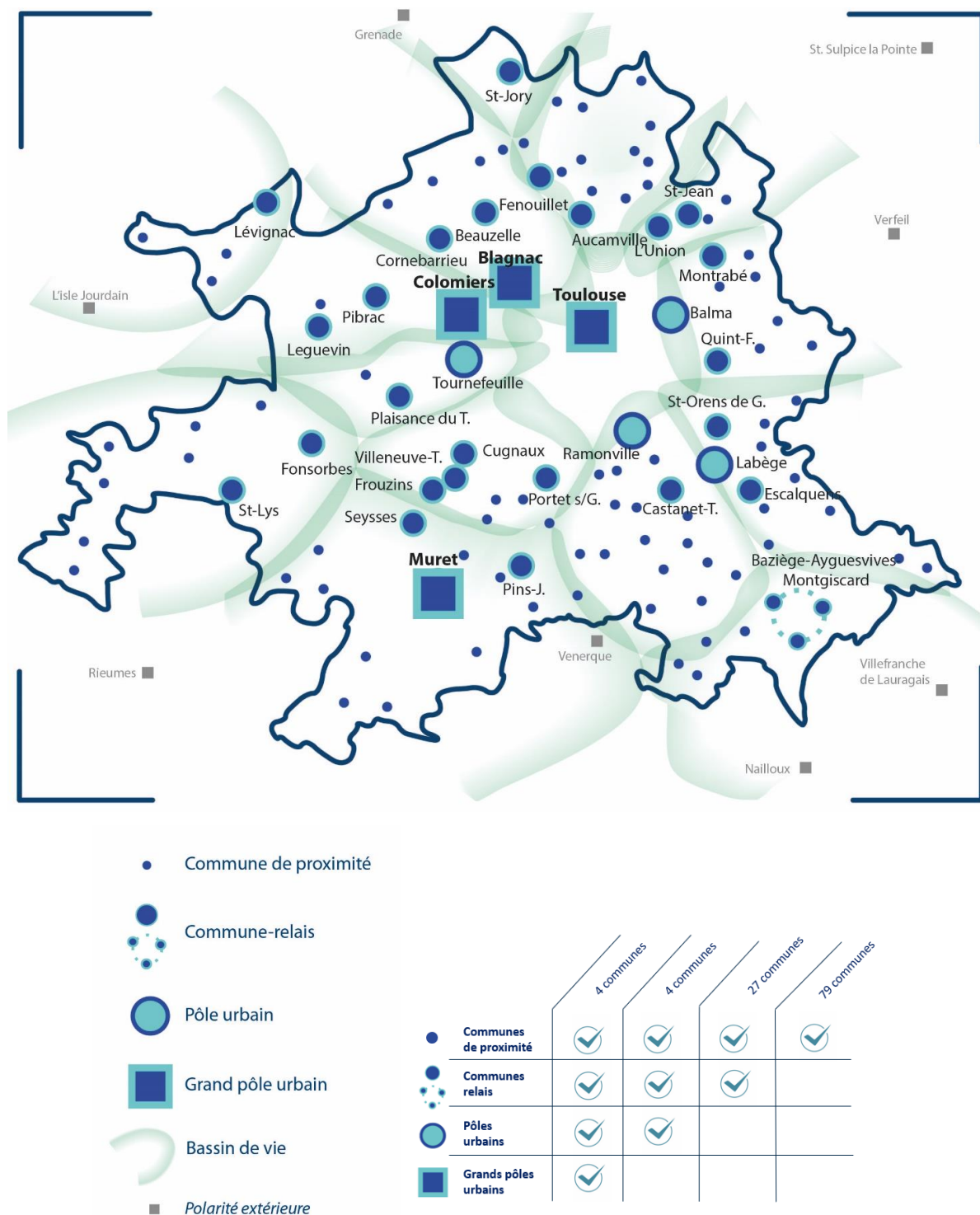


Fig. 55 : L'armature territoriale retenue dans le cadre du Projet d'Aménagement Stratégique



### 3.1.2 La définition du scénario d'accueil démographique et ses clés de répartition

#### > Qu'est-ce que le scénario d'accueil démographique ?

Le scénario d'accueil démographique constitue la définition du niveau de développement démographique souhaitable et soutenable pour la grande agglomération toulousaine. Il s'agit d'une des clés d'entrée pour la définition du projet de territoire puisqu'il s'agit d'une donnée majeure pour l'ensemble des politiques d'aménagement du SCoT :

- Réponse aux besoins en termes d'habitat, de développement économique, d'équipements, de mobilités, etc.
- Prise en compte de l'ensemble des réseaux et ressources nécessaires à l'accueil.
- Prise en compte de la « capacité d'accueil » du territoire (appréciation des pressions sur les ressources, de l'acceptabilité sociale, des politiques d'accompagnement de l'attractivité...).

#### Choisir un scénario démographique souhaitable / soutenable...

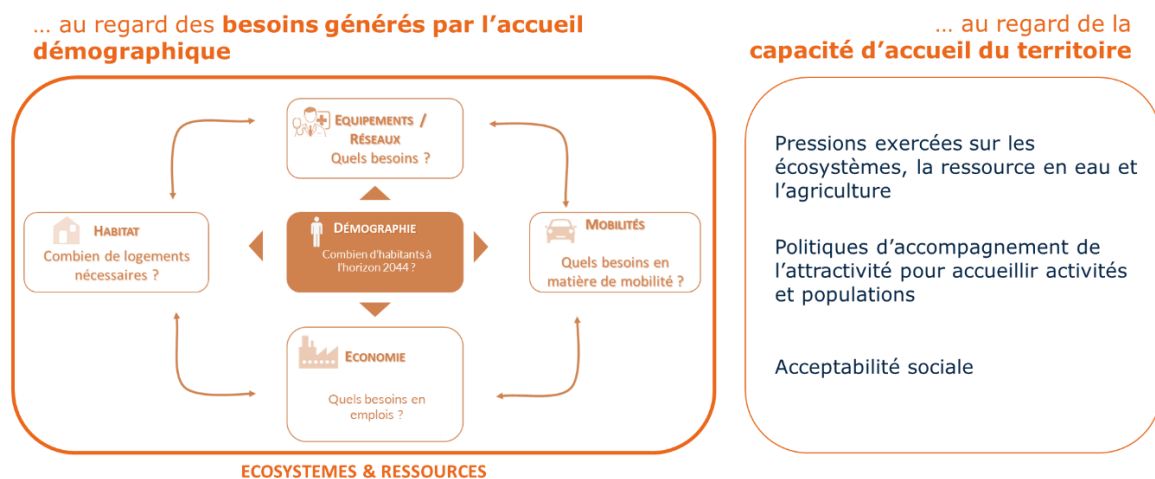


Fig. 56 : Le développement démographique, clé d'entrée des politiques d'aménagement du territoire

#### > Trois scénarios d'évolution démographique pour le territoire

*Nota bene : les travaux et choix des élus sur les projections démographiques se sont déroulés fin 2021, à partir des données Insee 2018, des projections OMPHALE 2017 et d'une projection du SCoT à 2044. Depuis, ces éléments ont été réactualisés, ce qui explique que les choix soient justifiés au regard des données à partir desquelles les élus ont débattu. La mise à jour des données implique une mise en perspective des choix des élus dans la partie suivante.*

A partir des projections démographiques OMPHALE 2017 développées par l'Insee (cf. encadré ci-après) et du prolongement des tendances démographiques passées au cours de la période 2008-2018, trois scénarios démographiques ont été proposés aux élus du territoire :

- **Un scénario de « croissance démographique limitée »** (scénario 1) correspondant au scénario OMPHALE « population basse », soit +157 000 habitants entre 2018 et 2044. Ce scénario constitue un scénario de rupture par rapport à la période passée, dans la mesure où il serait issu d'un

ralentissement fort de l'attractivité économique et résidentielle du territoire. Il peut s'agir d'un scénario de « crise ».

- **Un scénario « croissance démographique modérée »** (scénario 2) correspondant au scénario OMPHALE « central », soit +233 000 habitants entre 2018 et 2044 (soit une croissance de 0,8% par an ou encore un accueil de 9 000 nouveaux habitants par an). Il s'agit d'un scénario au « fil de l'eau » avec une baisse progressive du solde naturel sur le territoire, le vieillissement de la population étant de plus en plus marqué.
- **Un scénario « croissance démographique soutenue »** (scénario 3) correspondant au scénario OMPHALE « population haute », soit + 322 000 habitants entre 2018 et 2044 (soit une croissance de 1,0% par an ou encore un accueil de 12 000 nouveaux habitants par an). Il s'agit d'un scénario de reconduction linéaire des tendances passées, mais cela suppose une action forte des collectivités locales afin d'accompagner l'attractivité économique et résidentielle du territoire et retenir les familles, notamment en seconde période d'application du SCoT, afin de compenser, entre autres, les effets du vieillissement de la population.

Ces scénarios reposent sur **deux constantes** : la **croissance démographique** (plus ou moins soutenue) et le **vieillissement de la population** (tendance nationale). Ces deux paramètres auront un impact fort sur les besoins en logements, en équipements et services, et en accessibilité.

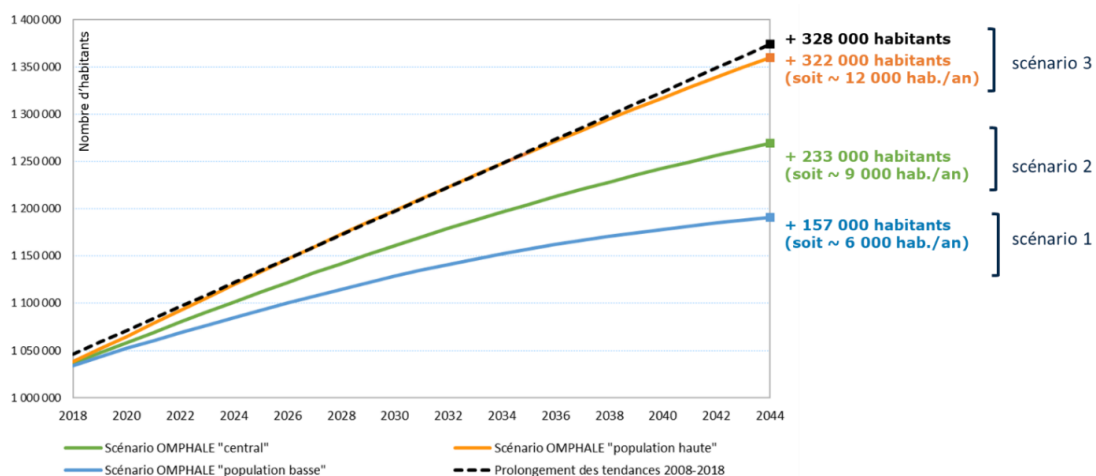


Fig. 57 : Les trois scénarios d'accueil démographique à l'horizon 2044

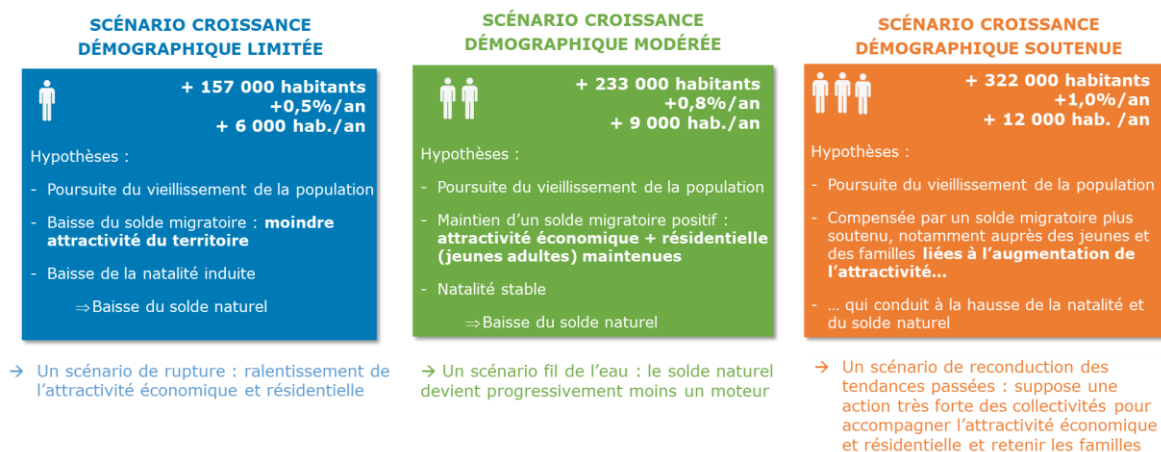


Fig. 58 : Détails des trois scénarios d'accueil démographique à l'horizon 2044

Ces scénarios ont également été mis en regard du **scénario démographique retenu par le SCoT R1**, projetant un accueil compris entre 11 400 et 13 600 habitants par an. Si cette projection démographique est aujourd'hui atteinte sur le territoire, les élus s'accordent sur la nécessité de ne pas dégrader le cadre de vie, notion qui a été inscrite dans les objectifs de la révision du SCoT.

### **Des perspectives d'accueil qui s'appuient sur les projections OMPHALE de l'Insee**

A travers son outil de modélisation OMPHALE (Outil Méthodologique de Projection d'Habitants, d'Actifs, de Logements et d'Elèves), l'Insee propose périodiquement des scénarios d'évolution démographique pour le futur. Il est important de rappeler que ces « projections » n'ont pas valeur de « prévisions ».

Cette application est susceptible de produire des projections de population sur toute zone géographique de plus de 50 000 habitants (seuil de robustesse). Celles-ci sont établies en référence à une période passée et par modélisation de comportements démographiques. La pyramide des âges (et le nombre d'habitants associé) varie ainsi en fonction de trois variables : la natalité, la mortalité et les migrations intra-nationales et avec l'étranger.

Le modèle OMPHALE 2017 propose onze scénarios de projections différents à l'horizon 2050, dont les trois principaux sont les suivants :

- Le scénario « central » qui reconduit les tendances passées observées sur la période 2011-2015 intégrant une hypothèse nationale de 70 000 habitants supplémentaires par an du fait du solde migratoire.
- Le scénario « population haute » qui se caractérise par des quotients démographiques en position haute avec un solde migratoire de +120 000 habitants par an
- Le scénario « population basse » qui, à l'inverse, tire vers le bas les quotients et qui s'accompagne d'un solde migratoire de +20 000 habitants par an seulement.

Il convient de noter qu'entre la période où ce travail de définition des scénarios démographiques a été réalisé et l'arrêt du SCoT, l'Insee a publié un nouveau millésime de son modèle OMPHALE, OMPHALE 2022. Le modèle OMPHALE 2022 propose onze scénarios de projections différents à l'horizon 2018-2070 (cf. chapitre suivant).

Ces trois scénarios démographiques ont été présentés et débattus en Bureau élargi.

Le scénario 1 (« croissance démographique limitée ») a été écarté par les élus, considérant que les dynamiques associées à ce scénario constituent un trop fort décrochage au regard des tendances passées et actuelles.

Néanmoins, les échanges ont fait remonter la difficulté à maintenir le rythme démographique de la grande agglomération pour les années à venir (scénario 3), entraînant une nécessité de très fort accueil pour pallier la baisse de natalité et le vieillissement de la population actuellement observés. De plus, la réduction des disponibilités foncières induite par la loi Climat et Résilience et l'augmentation prévisible des prix de l'immobilier et du foncier ne vont pas faciliter l'accueil de jeunes ménages. Enfin, il est relevé que des externalités pourraient venir impacter le territoire, en lien notamment avec la mise en service future de la LGV Bordeaux-Toulouse.

**Les scénarios 2 et 3 ont ainsi fait l'objet d'une déclinaison plus fine afin d'éclairer les choix des élus**, en s'appuyant sur des regards d'experts plus qualitatifs. En effet, les travaux avec les élus ont été aussi influencés par les questionnements posés par la crise de la Covid-19 : questionnements autour de la réalité de l'exode urbain notamment, de la conjoncture économique moins favorable...

## Deux scénarios crédibles : regards d'experts sur le long terme



Fig. 59 : Illustration de la nature des débats entourant la question des projections démographiques

In fine, les élus du SMEAT ont opté pour une projection répondant à plusieurs enjeux : **s'inscrire dans la poursuite de l'accueil démographique à l'échelle régionale (en tant que responsabilité), sans chercher à amplifier l'accueil démographique.**

Ainsi, les élus ont fait le choix de fixer la projection démographique du SCoT sur **un accueil de 11 000 habitants supplémentaires par an**, cette projection étant positionnée entre les deux scénarios plausibles retenus.

### > Une perspective d'accueil démographique toujours pertinente dans un contexte de mise à jour des données

Les nouvelles projections OMPHALE 2018-2070 ont réactualisé les scénarios démographiques pour le territoire de la grande agglomération toulousaine (cf. graphique en page suivante) : ces scénarios projettent une croissance plus modérée, du fait des tendances nationales renforcées : vieillissement de la population et baisse de la fécondité, ralentissant le moteur « naturel » de la croissance démographique. Ces scénarios apparaissent, de fait, en rupture avec les tendances observées entre 2014 et 2020 sur le territoire qui portent l'accueil à un niveau jamais observé jusqu'alors.

Aussi, le choix des élus reste-t-il pertinent au regard de la réelle attractivité du territoire, liée notamment à ses moteurs économiques et à son offre d'enseignement supérieur.

Ainsi, la projection démographique du SCoT porte sur la période 2021-2045 (le jalon 2021 ayant été retenu afin d'être articulé avec la trajectoire foncière qui débute à 2021). Il s'agit, sur cette période d'accueillir **11 000 habitants par an en moyenne lissée sur 24 ans, soit environ 264 000 nouveaux habitants** ; ce qui porterait la population de la grande agglomération toulousaine à **1,360 million d'habitants en 2045**.

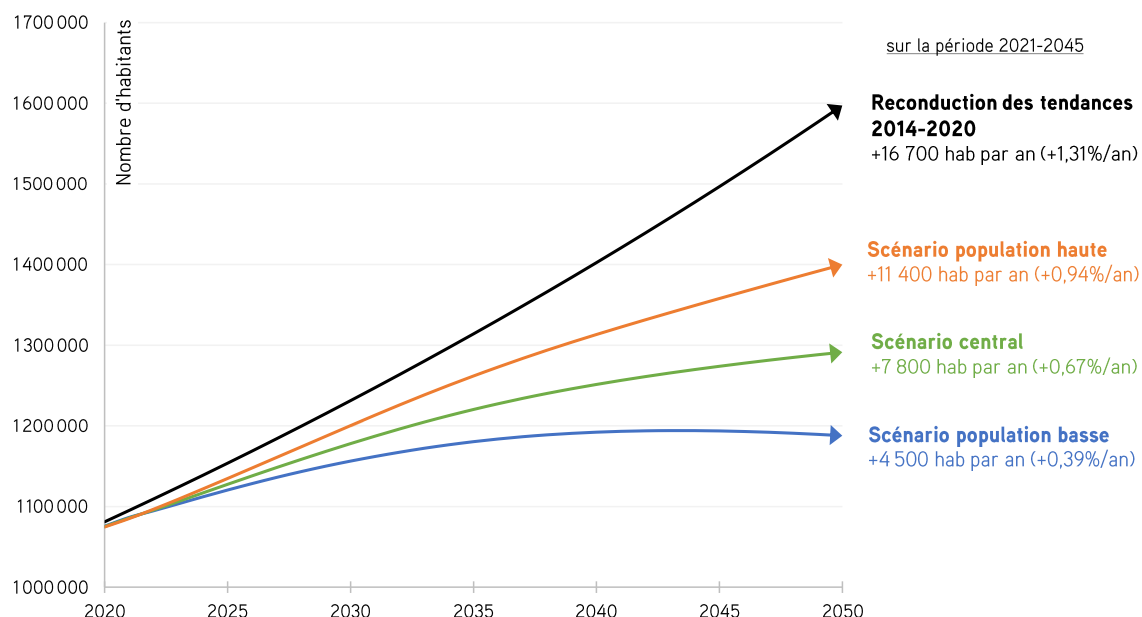


Fig. 60 : Scénarios d'accueil démographique à l'échelle de la grande agglomération toulousaine selon les projections OMPHALE 2018-2070 de l'Insee

### > Les clés de répartition de l'accueil démographique

Souhaitant asseoir l'objectif de polarisation, les élus du SMEAT ont fait le choix de répartir l'accueil démographique par strate de l'armature territoriale.

Un état des lieux de la population et de l'accueil démographique pour chaque strate de l'armature territoriale a été effectué pour la période de référence 2011-2021 :

	Population 2011	Population (extrapolée) 2021	Poids dans l'agglomération en 2021	Accueil démographique 2011-2021	Poids de l'accueil démographique 2011-2021
Grands pôles urbains	519 630	594 889	54%	65 463	46%
Pôles urbains	53 961	65 396	6%	9 590	7%
Communes-relais	202 495	241 803	22%	35 432	25%
Communes de proximité	155 362	193 459	18%	31 706	22%
Grande agglomération toulousaine	931 448	1 095 546	100%	142 190	100%

*N.B. : En l'absence de données disponibles, une extrapolation de la population a été effectuée pour l'année 2021, sur la base du taux d'évolution démographique annuel moyen pour la période 2014-2020).*

Fig. 61 : Etat des lieux de la population et de l'accueil démographique des intercommunalités et des strates de l'armature territoriale entre 2011 et 2021

Source : Insee, RP



Sur la base du scénario d'accueil démographique annuel moyen de 11 000 habitants par an à l'horizon 2045 retenu par les élus, deux scénarios de répartition de l'accueil ont été proposés aux élus :

- **Un scénario de maintien de l'armature territoriale**, pour lequel il s'agirait de maintenir les poids de population « estimée » 2021 de chaque strate de l'armature territoriale à l'horizon 2045. Ainsi, chaque strate de l'armature territoriale aurait un taux de croissance annuel moyen identique et correspondant au taux de croissance annuel moyen de l'ensemble de l'agglomération (0,90% par an).

Le maintien du poids démographique des communes de proximité représenterait une inflexion des dynamiques à l'œuvre, ce poids ayant tendance à augmenter au fil des années. Néanmoins, ce scénario constitue un scénario de « délitement » de l'armature territoriale, les communes de proximité connaissant une très forte croissance au cours de la dernière décennie, au détriment des autres strates de l'armature territoriale.

- **Un scénario de renforcement des strates les plus structurantes de l'armature territoriale**, où la croissance démographique serait portée avant tout par les grands pôles urbains, les pôles urbains et les communes-relais, afin de renforcer leur rayonnement en cohérence avec les enjeux de polarisation (lutte contre l'étalement urbain, limitation des émissions de gaz à effet de serre, cohérence urbanisme-mobilités...). Dans ce scénario, les poids démographiques des communes structurantes seraient ainsi renforcés à l'horizon 2045, tandis que le poids des communes de proximité serait infléchi, tout en leur permettant néanmoins de continuer à se développer de manière raisonnée. Ainsi, chaque strate de l'armature territoriale aurait un taux de croissance annuel moyen différent, selon les responsabilités qui lui sont attribuées.

Compte tenu de la volonté des élus d'ancrer le développement du territoire sur l'armature territoriale et ses bassins de vie, **le second scénario a été retenu dans le cadre de la répartition territoriale de l'accueil démographique**. Les élus ont débattu de la répartition de l'accueil démographique au regard de l'armature territoriale à l'horizon du SCoT, aboutissant aux chiffres présentés dans le tableau ci-dessous.

De ces derniers découlent des taux de croissance annuels moyens par strate de l'armature territoriale qui ont été retranscrits dans le DOO, de manière à encadrer la répartition de l'accueil démographique.

	Répartition retenue de l'accueil de population 2021-2045	Accueil démographique annuel projeté 2021-2045	Accueil démographique projeté 2021-2045	Population projetée en 2045	Taux annuel de croissance démographique 2021-2045
Grands pôles urbains	57%	6 270	150 480	745 369	<b>0,94%</b>
Pôles urbains	8%	880	21 120	86 516	<b>1,17%</b>
Communes-relais	23%	2 530	60 720	302 523	<b>0,94%</b>
Communes de proximité	12%	1 320	31 680	225 139	<b>0,63%</b>
Grande agglomération toulousaine	100%	11 000	264 000	1 359 546	0,90%

Fig. 62 : Répartition retenue de l'accueil démographique et taux de croissance démographique annuels moyens par strate de l'armature territoriale

L'application de ces taux de croissance annuels moyens par commune au sein de chaque intercommunalité du territoire a permis, in fine, un recollement des objectifs d'accueil démographique à l'échelle intercommunale, objectifs présentés dans le DOO :

		<b>Coteaux Bellevue</b>	<b>Le Grand Ouest Toulousain</b>	<b>Le Muretain Agglo</b>	<b>Sicoval</b>	<b>Toulouse Métropole</b>
Grands pôles urbains	57% de l'accueil	-	-	23%	-	71%
Pôles urbains	8% de l'accueil	-	-	-	32%	7%
Communes-relais	23% de l'accueil	-	74%	50%	40%	15%
Communes de proximité	12% de l'accueil	100%	26%	27%	28%	6%
Total habitants par an	11 000	150	450	1 150	800	8 450

Fig. 63 : Répartition de l'accueil démographique annuel par intercommunalité et strate de l'armature territoriale entre 2021 et 2045

Par ailleurs, le DOO inscrit la possibilité pour les politiques traduisant ces objectifs d'introduire un phasage. En effet, un Programme Local de l'Habitat se projette sur 6 ans, un Plan Local d'Urbanisme sur une dizaine d'années... et les projections démographiques du SCoT sont sur 25 ans, intégrant un effet sans doute plus fort à terme du vieillissement de la population sur les dynamiques territoriales. C'est pourquoi, le choix a été fait de fixer un cap démographique annuel moyen pour chaque intercommunalité, qu'elle pourra phaser en justifiant de son inscription dans la trajectoire démographique du SCoT à horizon 2045 et du respect des équilibres démographiques entre les strates.

Une orientation a également été introduite afin de permettre un accueil plus important de population au sein des secteurs stratégiques identifiés sur le territoire (cf. partie 5.1, p. 121) et renforcer ainsi leur mixité fonctionnelle. Ne peuvent néanmoins être concernées que les huit communes classées en grands pôles urbains ou pôles urbains.

### 3.2 Développer des solutions de mobilités adaptées à la diversité territoriale

Le SCoT R1 de 2017 vise un système de déplacements durables, favorisant la densité et la mixité urbaine autour des lignes de transports collectifs. Il définit des tracés de principe en lien avec les enjeux de cohérence urbanisme/transport, et prévoit deux niveaux de desserte pour la Ville intense à horizon 2030 : une offre de TC performants et une en TC structurants. Le schéma repose, en outre, sur plusieurs objectifs clés :

- Assurer, sur l'ensemble de la Ville intense, une desserte à un niveau de service en transports collectifs d'excellente qualité, qui implique un cadencement moyen minimal « au quart d'heure » sur l'ensemble de la journée.
- Développer un réseau maillé dans le Cœur d'agglomération, connectant faubourgs, centres urbains et grands pôles d'emploi.
- Offrir, dans les territoires de Développement mesuré, une desserte cadencée à la demi-heure, en combinant les réseaux urbains, interurbains et ferroviaires, pour garantir l'accès aux centralités et pôles de services.

La mise en œuvre opérationnelle en termes de modes, de tracés et de phasage relève des Plans de Déplacements Urbains (PDU) successifs.

Le bilan du SCoT de 2023 a mis en évidence une évolution de la couverture du territoire par une desserte au quart d'heure. Toutefois, la poursuite de l'étalement urbain hors des polarités identifiées a continué d'éloigner des habitants des transports collectifs. De plus, les périmètres infracommunaux (Cœur d'agglomération, Ville intense, Développement mesuré) ont révélé certaines limites à la mise en œuvre des ambitions du SCoT.

De la même manière, les périmètres de cohérence urbanisme/transport identifié dans le SCoT R1, bien qu'ayant joué un rôle dans l'articulation entre urbanisme et mobilité, ont parfois confronté les collectivités locales à l'inadéquation du calendrier de programmation des transports structurants et celui de l'urbanisation. Ce décalage a engendré une forme d'inertie dans les secteurs concernés et, dans certains cas, à un report de l'urbanisation au-delà de ces périmètres, limitant ainsi leur portée stratégique et opérationnelle.

Le territoire demeure marqué par des conditions de mobilités fortement dégradées, dues à la concentration des flux vers le cœur de l'agglomération (depuis le territoire lui-même, mais aussi depuis les territoires périphériques) et une organisation de la mobilité encore trop axée sur la voiture, sans offre alternative efficace. Ces constats préoccupent fortement les élus, conscients de l'impact de ces dysfonctionnements sur le cadre de vie des habitants, tant sur le plan social qu'environnemental. L'amélioration et l'optimisation des mobilités constituent ainsi l'un des objectifs poursuivis par la délibération prescrivant la présente révision du SCoT.

Dans ce contexte, la deuxième révision du SCoT engage une refonte en profondeur des orientations en matière de mobilités, afin de répondre aux défis de la transition écologique, de la cohésion territoriale et de l'évolution des modes de vie, tout en respectant les prérogatives des autorités organisatrices des mobilités (Tisséo et Région Occitanie).

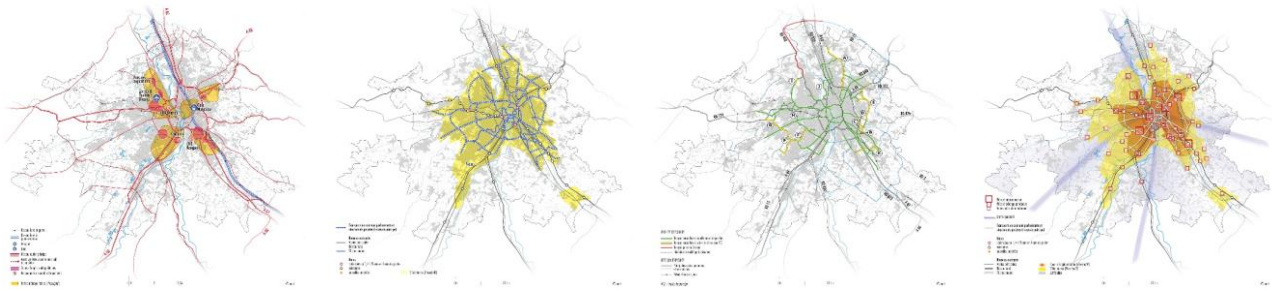


Fig. 64 : Rappel des principales orientations pour un système de déplacement durable de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017

Par ailleurs, la stratégie nationale bas carbone porte des objectifs de neutralité carbone pour le secteur des transports à l'horizon 2050. Comme rappelé par Tisséo Collectivités lors du séminaire mobilités organisé par le SMEAT le 26 octobre 2021, l'électrification du parc automobile et le report modal ne suffiront pas à eux seuls à atteindre cet objectif. Ainsi, une forte repolarisation de l'accueil démographique est aussi attendue.

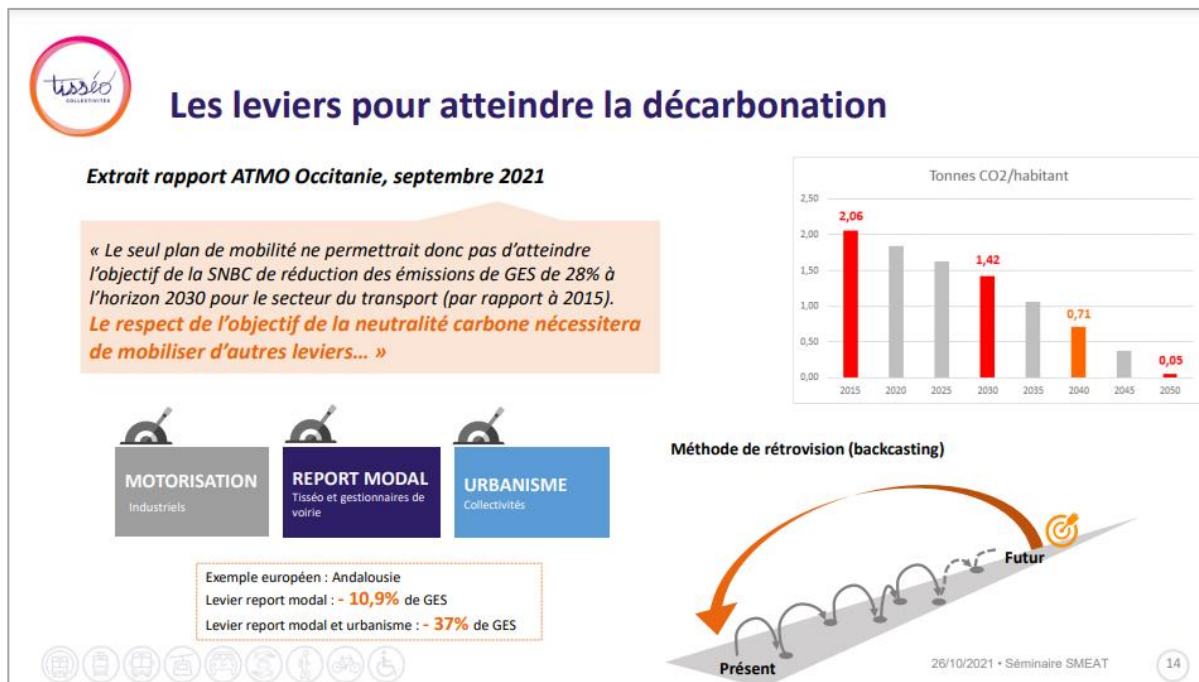


Fig. 65 : L'importance de la cohérence urbanisme-mobilités afin d'atteindre les objectifs de neutralité carbone du secteur des transports

Source : Extrait du support présenté par Tisséo Collectivités aux élus du SMEAT, octobre 2021

Pour améliorer cet état de fait et répondre à ces enjeux, il existe deux grands leviers :

- Le premier est d'amplifier significativement l'offre des mobilités alternatives à la voiture autosoliste et de décarboner le transport de marchandises (orientations 2.2.1 et 2.2.3 du PAS et du DOO).
- Le second réside dans les choix d'urbanisation favorisant les courtes distances et la proximité de l'offre en transports collectifs (orientation 2.2.2 du PAS et du DOO).

### 3.2.1 Amplifier les offres de mobilités alternatives à la voiture autosoliste

Les élus attendent une évolution significative de l'offre de mobilités, en alternative à la voiture autosoliste. A ce titre, ils s'inscrivent dans des réflexions d'ores et déjà existantes concernant certains projets et les soutiennent, à savoir :

- La mise en œuvre d'un **Service Express Régional Métropolitain (SERM)** sur l'étoile ferroviaire toulousaine, dans une logique d'interconnexion avec les autres réseaux de transports collectifs. Il est à noter que la loi du 27 décembre 2023 relative aux SERM est venue entériner une réflexion qui, au niveau local, avait déjà cours depuis plusieurs années (via notamment les études multimodales lancées par l'Etat, la Région, le Département, Tisséo Collectivités et Toulouse Métropole).
- La mise en service de la ligne C du métro, du prolongement de la ligne B du métro et de la ligne de tramway Aéroport.

Par ailleurs, le modèle d'armature territoriale prôné par les élus dans le cadre du PAS donne un rôle central aux communes-relais dans les mobilités en posant le principe que **chaque bassin de vie soit doté au moins d'une commune-relais qui soit une « porte d'entrée » du bassin de vie par une offre en transports collectifs structurante**. Les autres communes du bassin de vie doivent dès lors développer des solutions de rabattement vers cette commune-relais qui devient le pivot entre l'échelle du bassin de vie et l'échelle de la grande agglomération.

De plus, pour développer cette offre en transports collectifs, maillée, permettant les déplacements de périphérie à périphérie, les élus entendent s'appuyer sur des pôles d'échanges multimodaux, répartis sur l'ensemble du territoire. Une identification de **pôles d'échanges multimodaux relais ou stratégiques, existants ou « en devenir »**<sup>20</sup>, a été réalisée dans le cadre des travaux sur le DOO. Une amélioration conséquente de leur offre est inscrite dans les objectifs de ce document. Ce maillage est nécessaire pour que les communes-relais, les pôles urbains et les grands pôles urbains jouent pleinement le rôle qui leur a été attribué par l'armature territoriale.

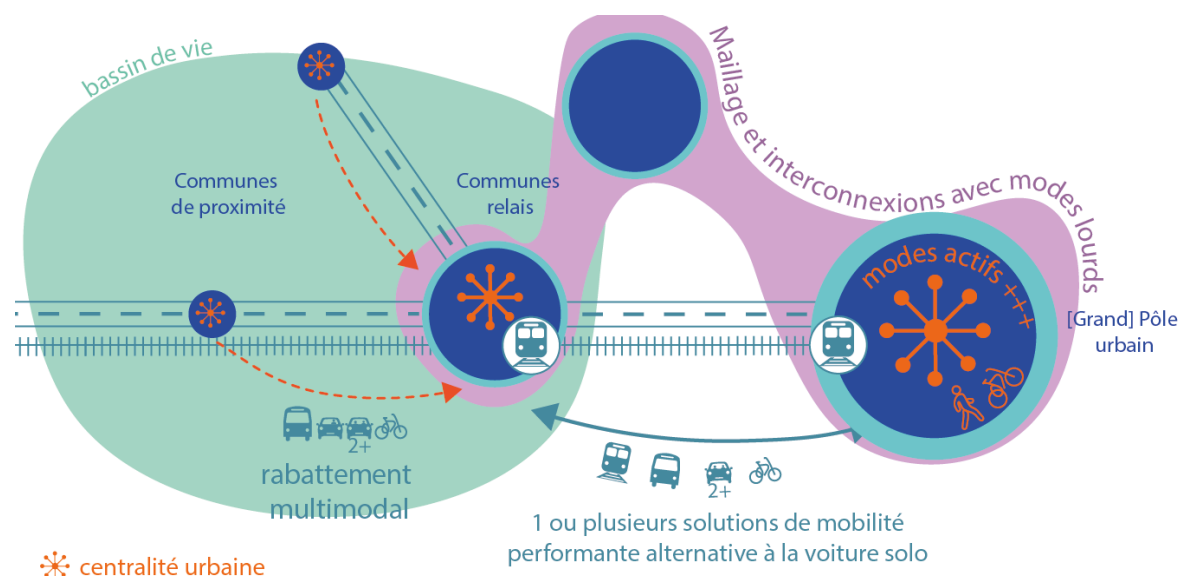


Fig. 66 : La mobilité : un des leviers du fonctionnement de l'armature territoriale

<sup>20</sup> Cf. chapitre 3.2.2, p. 80 pour la méthodologie d'identification des pôles d'échanges multimodaux relais et stratégiques, existants et en devenir.



Le DOO intègre plusieurs orientations visant à renforcer la **multimodalité des infrastructures** : des pôles d'échanges multimodaux, des voiries, de l'offre de stationnement. Il intègre également plusieurs orientations visant à contribuer au développement des **modes actifs**.

Le DOO pointe aussi, dans la continuité et le renforcement du SCoT R1, la nécessaire **réglementation du stationnement automobile** pour favoriser le report modal vers les solutions alternatives à la voiture autosoliste.

Enfin, s'agissant des **nouvelles infrastructures routières de maillage interne**, les élus estiment qu'elles ne doivent pas être le point d'accroche à une urbanisation linéaire qui n'est plus un modèle de développement souhaité (cf. orientation visant à ne pas permettre l'extension des espaces urbanisés des secteurs d'urbanisation linéaire et orientations liées à la protection du paysage).

### 3.2.2 Garantir la cohérence urbanisme-mobilités

La recherche d'une cohérence entre urbanisation et offre de mobilités dans le PAS et dans le DOO se traduit par un ensemble d'orientations visant une urbanisation préférentielle :

- Dans les communes les plus structurées de l'armature territoriale (l'armature ayant aussi été élaborée en considérant les offres de mobilités).
- Dans et autour des centralités urbaines (visant la ville des courtes distances).
- Sur un principe de mixité des fonctions.
- Dans le périmètre d'influence des pôles d'échanges multimodaux, voire de corridors de transports collectifs.

#### > La méthodologie d'identification des pôles d'échanges multimodaux

Dans le DOO, deux types de pôles d'échanges multimodaux sont identifiés dans le territoire de la grande agglomération toulousaine, en fonction de leur desserte en transports collectifs (actuelle ou attendue) et de leur rôle à jouer dans le fonctionnement territorial :

- Les pôles d'échanges multimodaux stratégiques.
- Les pôles d'échanges multimodaux relais.

Par ailleurs, le DOO identifie des **pôles « en devenir »** au regard d'une volonté d'amélioration de la desserte en transports collectifs au niveau de ces sites. Cette amélioration peut être programmée ou non, dans la mesure où le projet de SCoT se projette à 20 ans et que tous les projets de mobilités ne peuvent pas, à ce jour, être identifiés pour accompagner les besoins du territoire, lesquels sont cependant préfigurés par l'identification de ces pôles d'échange « en devenir ».

D'autres pôles d'échanges multimodaux, d'échelle plus locale, pourront par ailleurs être identifiés par les documents de rang inférieur, en cohérence avec la définition fournie par le SCoT (glossaire du DOO).

#### **Les pôles d'échanges multimodaux stratégiques**

Les pôles d'échanges multimodaux stratégiques sont définis comme des lieux d'échanges de forte intermodalité situés dans un grand pôle urbain ou dans un pôle urbain, prenant en compte les modes de transports collectifs structurants (train, métro, tramway, téléphérique), ainsi que les voies de bus en site propre.

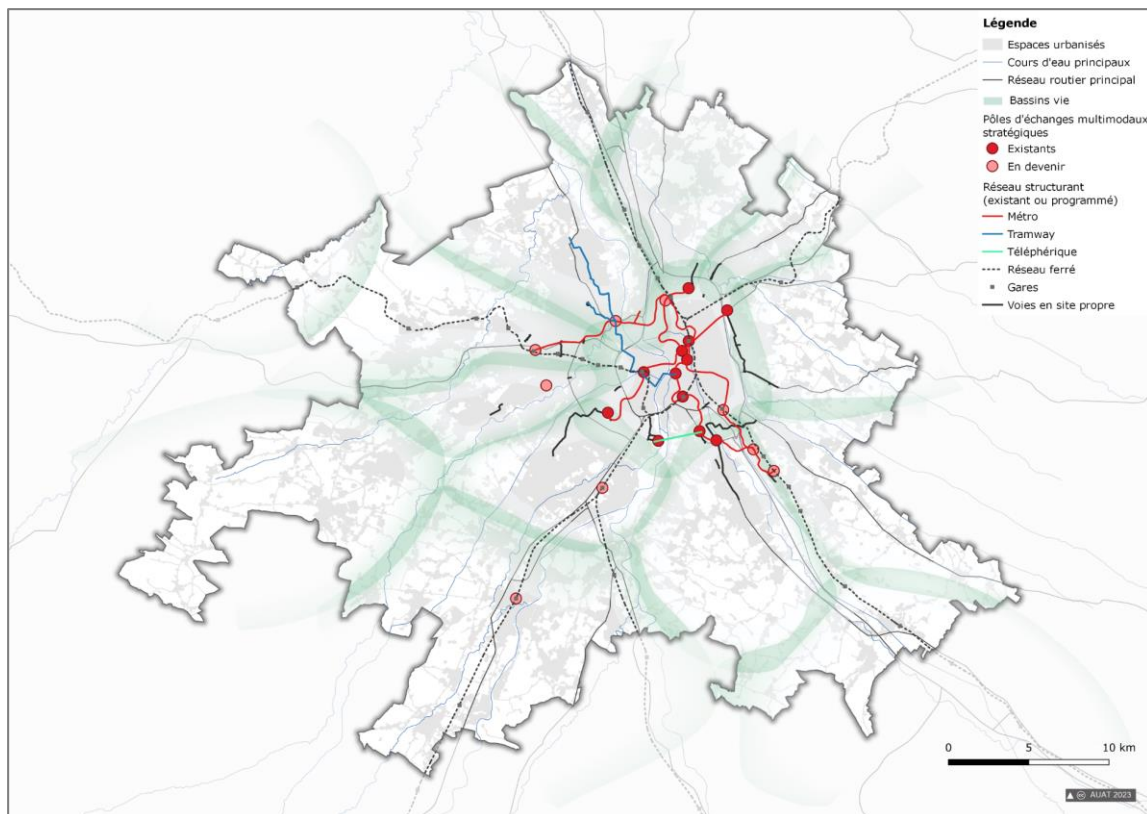


Fig. 67 : Pôles d'échanges multimodaux stratégiques existants et en devenir au regard des transports collectifs structurants et des voies en site propre (existants ou programmés)

Douze pôles d'échanges multimodaux stratégiques existants ont ainsi été identifiés :

- **Balma-Gramont** : métro ligne A et voie de bus en site propre.
- **Ramonville** : métro ligne B et voie de bus en site propre.
- **Toulouse Arènes** : train, métro ligne A et tramway lignes T1 et T2.
- **Toulouse Basso Cambo** : métro ligne A et voie de bus en site propre.
- **Toulouse Borderouge** : métro ligne B et voie de bus en site propre.
- **Toulouse François Verdier** : métro ligne B et voie de bus en site propre.
- **Toulouse Jean Jaurès** : métro lignes A et B.
- **Toulouse Matabiau** : train et métro ligne A.
- **Toulouse Oncopole** : téléphérique et voie de bus en site propre.
- **Toulouse Palais de Justice** : métro ligne B et tramway lignes T1 et T2.
- **Toulouse Saint-Agne** : train et métro ligne B.
- **Toulouse Université Paul Sabatier** : métro ligne A et téléphérique.

Afin de compléter ce maillage et offrir une offre de rabattement optimale au sein des grands pôles urbains et des pôles urbains, neuf pôles d'échanges multimodaux stratégiques « en devenir » ont également été identifiés dans le DOO :

- **Blagnac** : La commune de Blagnac, classée grand pôle urbain dans le cadre de l'armature territoriale, dispose d'ores et déjà d'une desserte par les lignes T1 et T2 du tramway. Néanmoins, afin de renforcer l'intermodalité sur ce territoire, le projet de ligne C du métro devrait s'accompagner de la constitution d'un pôle d'échange multimodal en liaison entre cette future ligne de métro et le tramway actuel (site Jean Maga).

- **Colomiers** : La commune de Colomiers, classée grand pôle urbain au sein de l'armature territoriale, bénéficie à ce jour d'une bonne desserte ferroviaire. Par ailleurs, le tracé de la ligne C du métro doit permettre de créer un nouveau pôle d'échange multimodal au niveau de la gare.
- **Toulouse La Vache** : Située dans la commune de Toulouse, grand pôle urbain de l'armature territoriale, la station de métro « La Vache » est actuellement desservie par la ligne B du métro. Elle est néanmoins localisée à proximité de la gare de Launaguet et sur le tracé de la future ligne C du métro. Une amélioration de l'intermodalité sur ce site apparaît donc nécessaire.
- **Toulouse Montaudran** : Située dans la commune de Toulouse, grand pôle urbain dans le cadre de l'armature territoriale, la gare de Montaudran bénéficie d'une bonne desserte ferroviaire et est située sur le tracé de la future ligne C du métro. Une amélioration de l'intermodalité apparaît ainsi nécessaire sur ce site.
- **Portet-Saint-Simon** : La gare de Portet-Saint-Simon, en limite entre la commune de Toulouse (grand pôle urbain) et la commune de Portet-sur-Garonne (commune-relais), bénéficie d'une bonne desserte ferroviaire (lignes Toulouse-Latour de Carol et Toulouse-Pau), d'une desserte par le réseau routier régional et d'une desserte par des bus du réseau routier urbain (actuellement sans site propre). L'aménagement d'un véritable pôle d'échange multimodal stratégique apparaît dès lors nécessaire, en lien également avec la proximité de pôles économiques (y compris du secteur stratégique Portet-Francazal).
- **Muret** : La commune de Muret constitue un grand pôle urbain dans le cadre de l'armature territoriale. Néanmoins, hormis sa desserte ferrée, cette commune souffre actuellement d'une offre en transports collectifs insuffisante pour répondre aux besoins tant de sa population que de l'ensemble de la population de son bassin de vie. La constitution d'un pôle d'échange multimodal de rang stratégique au niveau de la gare de Muret apparaît ainsi indispensable.
- **Labège Madron et Gare** : La commune de Labège a été classée en pôle urbain dans le cadre de l'armature territoriale, au regard notamment de sa future desserte par les lignes B et C du métro. Plusieurs gares sont également présentes sur la commune. Ainsi, les futures stations de métro Madron et Gare doivent pouvoir constituer à l'avenir de véritables pôles d'échanges multimodaux sur cette commune, en lien avec une nécessaire intensification urbaine sur le secteur Enova.
- **Tournefeuille** : La commune de Tournefeuille a été classée en pôle urbain dans le cadre de l'armature territoriale, au regard de sa démographie et de son niveau d'équipements. Néanmoins, cette commune ne dispose pas encore d'une offre en transports collectifs optimum pour répondre aux besoins tant de sa population que de l'ensemble de la population de son bassin de vie. La constitution d'un pôle d'échange multimodal de rang stratégique apparaît ainsi indispensable.

Ces secteurs devront, dès lors, faire l'objet d'un renforcement de leur desserte en transports collectifs ainsi que d'une amélioration des aménagements connexes permettant l'intermodalité.

### ***Les pôles d'échanges multimodaux relais***

Les pôles d'échanges multimodaux relais sont définis comme des lieux d'échanges intermodaux (impliquant au moins une ligne de transports collectifs à haut niveau de service : train, tramway, bus en site propre et bus à forte fréquence et grande amplitude) situés dans une commune-relais permettant d'arrimer son bassin de vie aux strates supérieures de l'armature territoriale.

13 pôles d'échanges multimodaux relais ont ainsi été identifiés :

- **Beauzelle** : tramway ligne T1.
- **Baziège** : train.
- **Brax-Léguévin** : train.
- **Castanet-Tolosan** : bus linéo 6.
- **Cugnaux Tucaut** : bus linéo 11.
- **Escalquens** : train.
- **Frouzins** : bus linéo 11.
- **L'Union** : bus linéo 9.
- **Montrabé** : train.
- **Pibrac** : train.
- **Pins-Justaret** : train.
- **Plaisance-du-Touch** : bus linéo 3.
- **Saint-Jory** : train.

Afin de compléter ce maillage et offrir une offre de rabattement optimale à l'échelle des bassins de vie, six pôles d'échanges multimodaux relais « en devenir » ont également été identifiés dans le DOO :

- **Fenouillet – Saint-Alban** : La gare de Fenouillet-Saint Alban ne dispose plus, à ce jour, de desserte ferroviaire. Dans le cadre des aménagements ferroviaires du nord toulousain (en lien avec l'arrivée de la ligne à grande vitesse), il est prévu la remise en service d'une desserte ferroviaire cadencée au sein de cette gare ainsi que le prolongement de la ligne de bus linéo 10, ce qui en fera un véritable pôle d'échanges multimodal relais.
- **Fonsorbes** : La commune de Fonsorbes souffre aujourd'hui d'une desserte en transports collectifs presque inexistante. Commune-relais du territoire dans le cadre de l'armature territoriale, Fonsorbes devra néanmoins à l'avenir disposer d'une offre en transports collectifs permettant aux habitants de son bassin de vie de rallier les principaux pôles d'emplois et pôles urbains du territoire. Un pôle d'échange multimodal « relais » apparaît, dès lors, nécessaire afin d'organiser les rabattements vers cette commune et de structurer une offre en transports collectifs. Le développement de la ligne Express Ouest en projet pourrait permettre de répondre à cette amplification de l'offre en transports collectifs.
- **Saint-Lys** : Tout comme Fonsorbes, la commune de Saint-Lys souffre aujourd'hui d'une faible desserte en transports collectifs. Commune-relais également dans le cadre de l'armature territoriale, elle présente un enjeu de structuration d'une offre de mobilités afin de répondre aux besoins de la population de tout son bassin de vie. Un pôle d'échange multimodal « relais » apparaît, dès lors, nécessaire afin de structurer cette offre (en lien avec le projet de ligne Express Ouest) et d'offrir des solutions en rabattement à l'ensemble des communes de son bassin de vie.
- **Le Fauga** : La commune du Fauga, au sud du Muretain Agglo, dispose d'une gare permettant un rabattement vers Toulouse, en complément de la gare de Muret. Les élus ont fait le choix, dans le cadre des travaux sur le DOO, de renforcer ce pôle d'échanges multimodal, en complément de la gare de Muret, bien que Le Fauga ne constitue pas une commune-relais de l'armature territoriale. En effet, la situation géographique de cette gare lui confère un emplacement stratégique à une échelle élargie afin de répondre aux besoins des populations localisées au sud et hors du territoire de la grande agglomération toulousaine.

- **Mérenvielle** : Au sein de son bassin de vie, Mérenvielle est la seule commune disposant d'une desserte ferroviaire permettant d'apporter une solution de mobilités structurante. Ainsi, il est fait le choix, bien que Mérenvielle ne soit pas commune-relais dans le cadre de l'armature territoriale, de structurer un véritable pôle d'échange multimodal autour de la gare de Mérenvielle afin de répondre aux besoins des habitants du bassin de vie, mais également aux habitants des territoires limitrophes (hors grande agglomération toulousaine).
- **Saint-Orens** : La commune de Saint-Orens constitue une commune-relais pour son bassin de vie dans le cadre de l'armature territoriale. Néanmoins, elle ne dispose aujourd'hui que d'une desserte par le terminus de la ligne de bus linéo 9 au niveau de son centre commercial. Les élus ont ainsi fait le choix de positionner un pôle d'échange multimodal relais « en devenir » sur cette commune, en lien avec le projet de desserte du lycée de Saint-Orens, en rabattement vers la ligne C.

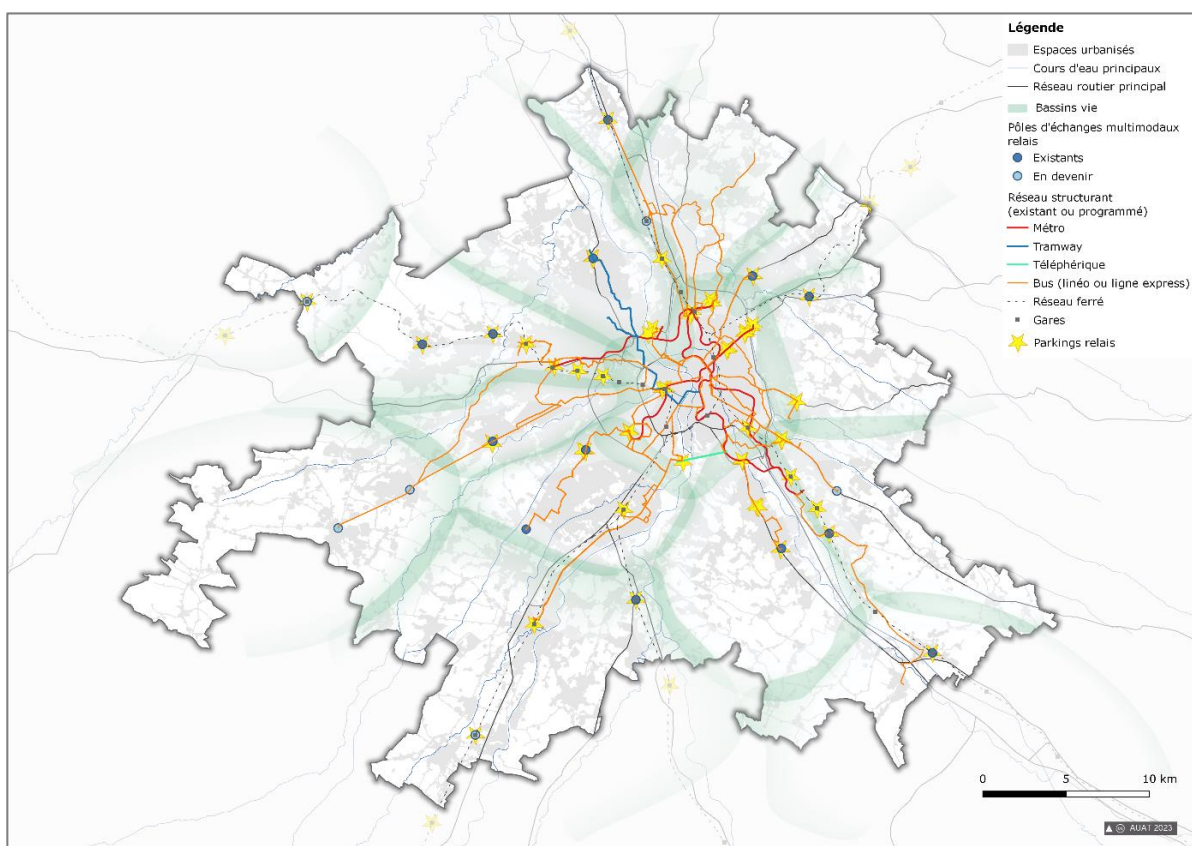


Fig. 68 : Pôles d'échanges multimodaux relais existants et en devenir au regard des transports collectifs structurants et des voies en site propre (existants ou programmés)



## > Le choix de l'échelle des périmètres d'influence des pôles d'échanges multimodaux

Tous les pôles d'échanges multimodaux (stratégiques, relais mais aussi locaux, non identifiés par le SCoT) ont vocation à être des lieux d'accueil de la population, des équipements et des emplois..., chacun selon son niveau de rayonnement. Ce sont aussi des lieux dont il s'agit d'affirmer la mixité des fonctions, notamment pour optimiser les flux. C'est pourquoi, les élus ont souhaité inscrire, à travers le DOO, la nécessité de développer la mixité des fonctions autour des pôles d'échanges multimodaux. Un focus spécifique est notamment fait sur les pôles d'échanges multimodaux insérés dans des secteurs à vocation économique.

Par ailleurs, les pôles d'échanges multimodaux à créer doivent être localisés dans les centralités urbaines afin de participer à l'animation de la vie locale et de bénéficier des flux générés par les centralités urbaines.

Un pôle d'échange multimodal dispose d'un rayon théorique d'attraction autour de lui, dont la distance augmente à mesure que le mode de transport proposé est attractif (régularité et fiabilité des temps de parcours, fréquence, amplitude...) : c'est ce qui est dénommé son périmètre d'influence. Le rayon est exprimé en mètres, traduisant une distance acceptable à parcourir à pied ou en modes actifs (si les services connexes sont présents aux arrêts). Ces périmètres d'influence théoriques permettent de fixer une échelle pour étudier les capacités d'accueil et de densification, en réponse à l'objectif de cohérence urbanisme-mobilités. Les rayons théoriques des zones d'influence autour des pôles d'échanges multimodaux, inscrits dans le DOO, sont basés sur des travaux du CEREMA. Ils devront être adaptés aux contextes locaux, en prenant en compte l'accès par les modes actifs le cas échéant.

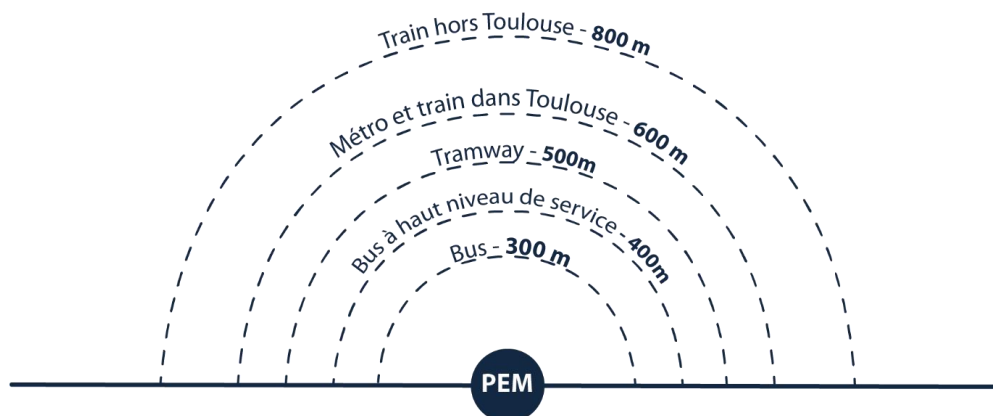


Fig. 69 : Les périmètres d'influence théoriques des pôles d'échange multimodaux selon leur desserte en transports collectifs

### 3.3 Rééquilibrer les offres commerciales au service de l'animation des centralités urbaines

La deuxième révision du SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine intègre une refonte complète des orientations s'appliquant à l'aménagement commercial du territoire. Le document du SCoT R1 de 2017 s'évertue à orienter le développement du commerce de plus de 300 m<sup>2</sup> vers les pôles périphériques. La ligne directrice de cet opus était de limiter le mitage de l'offre commerciale, de décliner sur cette thématique les principes de la cohérence urbanisme-transport et de mettre en place un premier infléchissement en matière de consommation d'espaces. Depuis le mitan des années 2010, le contexte commercial a largement évolué avec une transformation des modes de consommation qui s'accélère au profit du commerce en ligne et impacte, en creux, le commerce physique. A ce titre, les centralités urbaines connaissent une dévitalisation économique et commerciale qu'il convient de résorber. En parallèle, les enjeux en matière de sobriété foncière ont rendu impératif la limitation de la prédation foncière opérée par le commerce. Appuyée par les évolutions législatives rendant obligatoire l'intégration d'un DAACL, la seconde révision intègre ce changement de paradigme pour rééquilibrer les offres commerciales et limiter les pressions sur l'environnement liées aux nouvelles implantations.

Fort du diagnostic du tissu commercial de la grande agglomération toulousaine et du suivi en continu de l'offre, les élus souhaitent ainsi favoriser **la concentration du commerce dans des lieux qui polarisent déjà les points de vente**, dans les centralités urbaines en priorité, pour répondre à l'évolution des modes de consommation et au ralentissement observé de la dynamique du commerce physique (notamment dans les pôles commerciaux périphériques). Il s'agit d'**éviter les situations de vacance commerciale ou de friche**.

Ce principe s'articule avec la recherche de plusieurs objectifs portés par le SCoT :

- L'appui sur l'armature territoriale pour guider l'accueil.
- Le renforcement des centralités urbaines.
- La cohérence entre urbanisme et mobilités alternatives à la voiture autosoliste.
- La lutte contre la consommation d'espaces.
- La qualification du cadre de vie et la valorisation paysagère.

En cohérence avec l'article L. 141-5 3° du Code de l'Urbanisme et en réponse à ces enjeux et objectifs, **les orientations définies par le DOO et le DAACL ciblent deux espaces prioritaires pour l'accueil du commerce : les centralités urbaines et les pôles commerciaux périphériques existants**. Cela suppose de ne pas permettre notamment :

- Les implantations et les extensions des grandes surfaces commerciales isolées.
- La création de nouveaux pôles commerciaux périphériques.

Et d'implanter préférentiellement :

- Les activités présentiels, en particulier le commerce et les services avec accueil de clientèle, au sein des zones mixtes et le cas échéant au sein des pôles commerciaux périphériques.

#### 3.3.1 Les choix d'orientations du DOO et du DAACL concernant les centralités urbaines

##### > Les choix en matière de localisations préférentielles

L'article L. 141-6 du Code de l'Urbanisme stipule que « *le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique localise [...] les centralités urbaines [...]* » : en réponse,

le DAACL part du principe que chaque commune est dotée a minima d'une centralité urbaine correspondant à son centre-ville ou centre-bourg. Il revient aux collectivités locales d'identifier en sus des centralités urbaines de quartier, le cas échéant, et de délimiter ces centralités urbaines précisément, considérant que cette délimitation ne relève pas de l'échelle du SCoT.

Le DOO priorise l'accueil des commerces (sur un principe d'implantation préférentielle) vers les centralités urbaines aux dépens des pôles commerciaux périphériques. Il s'agit, en effet, de favoriser le fonctionnement de proximité des territoires, notamment à l'échelle des bassins de vie, et de rapprocher les lieux de consommation des habitants de leur(s) lieu(x) de résidence pour limiter les distances de déplacements et promouvoir des alternatives à la voiture.

La localisation des activités commerciales dans les centralités urbaines fait aussi l'objet d'**orientations croisant le niveau d'armature territoriale et les besoins de consommation de la population** (en considérant que le niveau d'armature territoriale reflète un rayonnement sur un bassin de consommation).

Les **besoins de consommation de la population sont ainsi classés en trois catégories** (définis dans le glossaire du DOO) :

- **Besoins quotidiens** : Besoins satisfaits par les produits de consommation courante (notamment d'alimentation, de presse et de santé) proposés par des formats de distribution au plus proche des lieux de résidence, permettant une fréquentation presque quotidienne.
- **Besoins hebdomadaires** : Besoins satisfaits par des produits de grande consommation (notamment d'alimentation, d'hygiène, de parfumerie, de droguerie) proposés par des formats de grandes et moyennes surfaces, permettant une fréquence d'achat régulière (hebdomadaire).
- **Besoins occasionnels** : Besoins satisfaits par des produits de consommation occasionnelle à exceptionnelle (notamment équipement de la personne et équipement de la maison) proposés par des formats divers allant de la moyenne à la grande surface.

Ces catégories regroupent à la fois les types de produits consommés, de façon plus ou moins courante, et, les formats de distribution dans lesquels ces produits sont proposés, au regard de l'observation qui en est faite.

Par exemple, pour les commerces relevant des besoins quotidiens : il s'agit de commerces de détail de moins de 500 m<sup>2</sup> de surface de vente qui proposent un éventail de produits en rapport avec le potentiel de consommation des centralités urbaines. Pour l'alimentaire, le seuil de 500 m<sup>2</sup> correspond à la limite maximale observée à ce jour en dehors de la commune de Toulouse pour des formats de type « supérette » ou « petit libre-service » qui répondent aux besoins quotidiens. Les commerces de produits biologiques ou locaux s'inscrivent également dans cette volumétrie de surface.

A l'inverse, les supermarchés et discounters qui dépassent généralement les 700 m<sup>2</sup> sont plutôt destinés à répondre à des besoins hebdomadaires.

### Focus : L'Observatoire Partenarial du Commerce et de la Consommation (OP2C)

Suivre l'offre commerciale en grandes surfaces et son évolution est essentiel à toute conduite de politiques publiques œuvrant au développement des territoires. C'est pourquoi, l'Agence d'Urbanisme de Toulouse dispose d'un Observatoire Partenarial du Commerce et de la Consommation (OP2C) qu'elle met à disposition de ses membres. Il rend compte également des évolutions des pratiques d'achat en matière de consommation et assure une veille législative et réglementaire dans le champ élargi de l'urbanisme commercial.

Plus précisément, cet observatoire présente les missions suivantes :

- Analyser les enjeux du commerce dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.
- Suivre l'évolution de l'offre de grandes surfaces (commerces de plus de 300 m<sup>2</sup>) : ouvertures, fermetures, extensions, drives... à l'échelle de l'aire urbaine de Toulouse
- Analyser les nouveaux modes de consommation.
- Animer le débat local avec des rendez-vous annuels sur l'évolution de l'offre et sur des thématiques d'actualité : les dynamiques des polarités commerciales, la vacance, les formes urbaines, l'évolution de l'emploi, les modes de consommation...
- Construire une vision partagée entre élus, techniciens des collectivités locales, aménageurs et professionnels : présentation et échanges sur les stratégies de chacun des acteurs.

Cet observatoire, et notamment le suivi de l'offre commerciale, permet de disposer d'une connaissance fine de la répartition géographique de l'offre commerciale et de sa structuration sur le territoire de la grande agglomération toulousaine, nécessaires à la définition des seuils affichés dans le DAACL et le DOO.

### > Les choix en matière de conditions d'implantation

Les orientations qui en découlent dans le DAACL articulent la prise en compte de l'armature territoriale et des besoins de la population.

Dès lors, le DAACL propose des **seuils maximums de surface de vente** pour certains types de commerces, selon les niveaux d'armature territoriale, afin d'éviter, d'une part, l'implantation de formats de distribution disproportionnés au regard des centralités urbaines et les nuisances qui en résulteraient (flux logistiques et fréquentation automobile notamment).

D'autre part, le DAACL propose également des **conditions d'implantation différenciées entre centres-villes/centres-bourgs et entre centralités urbaines principales et centralités de quartier**. Pour ces dernières, l'objectif est de favoriser les centralités « historiques » et de cibler, pour les centralités de quartier, des commerces qui soient compatibles avec le rayonnement et le potentiel de consommation de ces quartiers. Il s'agit également de ne pas déstabiliser l'appareil commercial de la centralité urbaine principale d'une commune. Les conditions différenciées entre les centralités principales est la traduction de la volonté d'adosser le développement sur l'armature territoriale définie dans le cadre du document et in fine à l'accueil des habitants dans le futur.

Enfin, le DAACL propose des **seuils maximums de surface de vente plus élevés pour les commerces alimentaires** que pour les autres types de commerces, parce que les commerces alimentaires sont au premier rang des besoins à couvrir et sont aussi de forts « attracteurs » pour les autres commerces. Par ailleurs, l'activité commerciale alimentaire est très fortement corrélée à la croissance démographique. Le faible report de consommation vers le commerce en ligne pour cette activité spécifique et l'accueil projeté de population obligent à laisser des marges de développement.

Le DAACL prend également en compte les besoins d'évolution des **commerces existants** : leur extension est permise dans la limite des seuils fixés. Une exception est possible pour les commerces alimentaires existants qui dépassent déjà les seuils ou dont l'extension amènerait un dépassement des seuils. Ce principe vise à privilégier la densification des implantations commerciales existantes plutôt que la création de grandes surfaces ex-nihilo, consommatrice de ressources (foncières, matérielles, énergétiques...). Le choix d'exprimer cette capacité d'extension en pourcentage plutôt qu'avec un plafond chiffré permet de proportionner l'extension à la taille du commerce existant et de s'adapter aux demandes des distributeurs dont les extensions suivent une logique calibrée, proportionnée à la surface de vente initiale sur des formats-type.

Ainsi, le DAACL prévoit, selon la strate de l'armature territoriale :

- **Pour les centres-villes des grands pôles urbains** : la possibilité d'accueillir tous les types de commerces. Leur taille conséquente, leur attractivité qui dépasse très largement l'échelle de la commune et même du territoire de la grande agglomération toulousaine pour certains, et l'offre commerciale existante qui s'accommode déjà des conflits d'usages justifient cette absence de restriction. L'accueil de commerces de toutes tailles doit permettre à ces centralités urbaines principales de répondre aux besoins occasionnels et exceptionnels des populations (enseignes nationales différenciantes) en plus des besoins quotidiens et hebdomadaires.
- **Pour les centralités urbaines de quartier des grands pôles urbains et pour les centres-villes des pôles urbains**, seuls les commerces alimentaires de plus de 1 000 m<sup>2</sup> de surface de vente ne sont pas envisageables en raison des flux de consommateurs qu'ils pourraient générer, incompatibles avec leur insertion au sein des tissus urbains résidentiels ou des cœurs historiques patrimoniaux. Les seuils ciblent, notamment, les grandes surfaces de bricolage ou de jardinage, ou celles qui vendent des articles de sport ou d'ameublement. Il s'agit, pour ces activités commerciales, de se limiter à l'implantation sur des moyennes surfaces. La densité de population autour des centralités urbaines de quartier (qui peut être très conséquente dans ces communes, notamment pour Toulouse, et au centre de certains pôles urbains) motive l'absence de seuil pour les commerces alimentaires qui peuvent répondre à des besoins quotidiens comme occasionnels.
- **Les communes-relais et les centralités urbaines de quartier des pôles urbains partagent les mêmes conditions d'implantation.** Les commerces alimentaires peuvent s'y implanter dans la limite de 1 000 m<sup>2</sup> de surface de vente alors que la distribution de biens non-alimentaires est circonscrite aux formats de moins de 500 m<sup>2</sup> de surface de vente. Le rayonnement de ces centralités urbaines doit se limiter à la commune en privilégiant des formats qui favorisent la consommation par des habitants ou des actifs présents à proximité. Pour l'alimentaire, le seuil de 1 000 m<sup>2</sup> cible des supermarchés et des discounters de petite taille, qui répondent à des besoins hebdomadaires (pas de rayons « textile » et « bazar ») dans le but de limiter les conflits d'usages (flux de logistiques et de consommateurs) et maintenir la diversité commerciale (« cannibalisation » du commerce de proximité). Dans la même logique, la limite de 500 m<sup>2</sup> pour le non-alimentaire vise à privilégier sur ces espaces des commerces non-alimentaires de proximité compatibles avec le rayonnement et le bassin de vie de ces pôles.
- **Les centralités urbaines identifiées au sein des quartiers des communes-relais et les communes de proximité** (centres-villes / centres-bourgs et centralités urbaines de quartiers) ne peuvent accueillir des commerces de plus de 500 m<sup>2</sup>. Cette limitation de l'implantation de grandes et moyennes surfaces repose sur la volonté de ne pas déséquilibrer l'offre existante de ces centralités urbaines, le plus souvent composées de quelques unités commerciales répondant à un besoin quotidien de consommation en synergie avec des équipements de proximité. Il s'agit, également, d'y maintenir un fonctionnement urbain apaisé.



### 3.3.2 Les choix d'orientations du DOO et du DAACL concernant les pôles commerciaux périphériques

#### > Les choix en matière de localisations préférentielles

En cohérence avec le développement de l'appareil commercial des centralités urbaines, **les pôles commerciaux périphériques sont destinés à accueillir prioritairement les commerces qui ne répondent pas aux conditions d'implantation des centralités urbaines.** De ce fait, ils sont les espaces privilégiés pour l'implantation des grandes et moyennes surfaces qui répondent à des besoins hebdomadaires et surtout occasionnels de la population.

De la même manière que pour les centralités urbaines, **les pôles commerciaux périphériques ont été traités de manière différenciée en prenant en compte l'offre commerciale existante.** Trois catégories ont émergé de l'analyse de l'offre commerciale de périphérie : les pôles majeurs, les pôles intermédiaires et les pôles locaux. L'identification de ces pôles repose sur deux critères combinés : le nombre de grandes surfaces et la surface de vente cumulée à l'échelle du pôle (cf. Tome 5.1 du SCoT « Diagnostic ») ; ces deux critères incluant les droits acquis par des autorisations d'exploitation commerciale à la date d'arrêt du SCoT.

Il revient aux collectivités locales, à partir de cette typologie de pôles commerciaux périphériques et de leur localisation par le DOO, de délimiter les périmètres de ces pôles précisément, considérant que cette délimitation ne relève pas de l'échelle du SCoT.

Le PAS et le DOO fixent un objectif de mutation des pôles commerciaux périphériques, considérant leur définition même. En effet, l'absence de mixité urbaine et la prédominance des déplacements automobiles qui les caractérisent sont devenues problématiques dans la mesure où ces pôles, initialement implantés en périphérie des espaces urbanisés, ont été rattrapés par ceux-ci. Ce constat se double d'un contexte commercial moins favorable au niveau national comme local pour ces formats en particulier pour le modèle des galeries marchandes de périphérie qui occasionne déjà des difficultés économiques. Il s'agit donc d'engager des stratégies d'évolution de ces pôles, intégrant non seulement la qualification des espaces publics, mais aussi la diversification des fonctions.

#### > Les choix en matière de conditions d'implantation

Le DOO fixe des conditions d'implantation qualitatives pour les pôles commerciaux périphériques, notamment afin d'éviter l'étalement urbain et l'artificialisation des sols. En effet, les pôles commerciaux périphériques ont des densités bâties souvent faibles, des surfaces vacantes et de vastes espaces de stationnement qui permettent d'envisager des optimisations foncières.

Le DAACL prévoit un encadrement des implantations dans les pôles commerciaux périphériques, différencié selon leur type :

- **Les pôles commerciaux périphériques majeurs** disposent d'une offre de plus de 25 000 m<sup>2</sup> de surface de vente en 2022. Ils doivent répondre à l'ensemble des besoins de consommation des habitants et ont une aire d'attraction allant bien au-delà du territoire de la grande agglomération toulousaine, les implantations et extensions commerciales n'y sont donc pas soumises à une limitation quant à leur taille ou aux types d'activités commerciales. Elles sont, par ailleurs, soumises aux conditions d'implantation générales valant pour l'ensemble des pôles commerciaux périphériques.
- Les bassins de consommation moins étendus et l'offre plus modeste des **pôles commerciaux périphériques intermédiaires** sont le fondement des conditions d'implantations définies sur leurs périmètres. Ils se démarquent par une offre comprise entre 7 000 et 25 000 m<sup>2</sup> de surface de vente cumulée (en 2022) et la présence de plus de trois grandes surfaces. L'implantation de nouvelles grandes

surfaces est limitée à des formats inférieurs à 5 000 m<sup>2</sup> de surface de vente. Cette orientation vise à circonscrire la construction d'hypermarchés (ou l'extension de supermarchés) ou des plus grandes surfaces d'équipement de la maison (bricolage et ameublement) aux pôles majeurs plus en capacité d'absorber les flux inhérents à ce type de format. Pour l'alimentaire, le seuil de 5 000 m<sup>2</sup> offre la possibilité aux supermarchés répondant à des besoins occasionnels (avec des rayons « textile » et « bazar ») de pouvoir s'implanter en cohérence avec les zones de chalandise intercommunales de ces pôles. Des conditions plus strictes ont été définies pour les grandes surfaces non-alimentaires, avec une limite de 2 000 m<sup>2</sup> pour répondre à des besoins occasionnels récurrents (outillage, vêtements et chaussures, petit électroménager...). Les points de vente d'équipement de la maison, en particulier le bricolage et le jardinage, qui ont besoin de surface de vente plus conséquente, par la nature des biens distribués, peuvent néanmoins atteindre la limite de 3 500 m<sup>2</sup> de surface de vente.

- **Les pôles commerciaux périphériques locaux**, qui attirent des consommateurs des communes situées à proximité immédiate, ont pour vocation de répondre essentiellement à des besoins hebdomadaires. En 2022, l'offre présente sur ces pôles se limitait à 7 000 m<sup>2</sup> de surface de vente et trois grandes surfaces. Bien souvent situés en entrée de villes, en profitant des flux domicile-travail, ils s'étendent généralement sur des périmètres plus restreints que pour les autres typologies de pôles et ne disposent pas d'infrastructures de transport dédiées. Ces éléments justifient des conditions d'implantation moins permissives concernant la taille des points de vente, en privilégiant l'alimentaire. Le seuil de 2 500 m<sup>2</sup> de surface de vente pour cette activité est caractéristique du format de supermarchés répondant à des besoins hebdomadaires (alimentaire et petit rayon « bazar »). En ce qui concerne les autres activités commerciales, pour maintenir les équilibres territoriaux et privilégier les centralités urbaines en permettant malgré tout de compléter une offre aujourd'hui modeste, seules les moyennes surfaces d'équipement de la maison sont autorisées. La restriction des ouvertures de commerces d'équipement de la personne, de loisirs et de biens culturels et sportifs à des formats de moins de 500 m<sup>2</sup> répond au même objectif.

**La limitation des extensions commerciales**, pour les pôles commerciaux périphériques de types intermédiaire ou locaux, a pour but d'encadrer des développements d'offre commerciale de nature à déséquilibrer ces pôles commerciaux au regard des besoins auxquels ils répondent, par des extensions successives et conséquentes après une première autorisation inférieure au seuil de surface fixée par le document. Les dépassements de seuils liés à des extensions sont limités à une extension, dont la surface est plafonnée.

### 3.3.3 Les choix d'orientations concernant la logistique commerciale

Conformément au Code de l'Urbanisme, le DAACL fixe des implantations préférentielles pour la logistique commerciale qu'il définit, dans son glossaire, comme étant « l'ensemble des activités qui permettent le transport, l'entreposage et la livraison de biens depuis les centres de production jusqu'aux lieux de consommation ». Le glossaire spécifie qu'en sont exclues « les activités de transport et d'entreposage des productions agricoles du territoire, les activités de logistique qui permettent l'acheminement des intrants nécessaires à une production industrielle, les activités de logistique en compte propre permettant la distribution des productions industrielles ».

Afin de conforter les pôles logistiques existants, tout en promouvant un modèle d'aménagement maîtrisé et plus qualitatif, le DAACL cherche à **concentrer les nouvelles implantations à proximité des axes logistiques existants**, identifiés dans le cadre du diagnostic.

La logistique commerciale s'est développée sur des modèles très extensifs, et de façon exponentielle, pour répondre aux évolutions des modes de consommation et au développement économique et démographique du territoire. Aujourd'hui, dans un contexte de sobriété foncière, les élus considèrent que ces modèles ne sont plus envisageables ; il s'agit donc de poser des **limites d'emprise au sol** aux porteurs de projet pour les engager à proposer de nouveaux formats (qui se développent déjà dans d'autres agglomérations).

La structure logistique existante du territoire permet de distinguer différents pôles logistiques selon qu'ils ont une vocation de dimension métropolitaine ou urbaine en fonction de leur positionnement dans la chaîne de logistique commerciale. Le diagnostic du SCoT cartographie ainsi les polarisations des entrepôts de logistique commerciale sur les différents axes pénétrants sur le territoire.

Les implantations préférentielles doivent permettre de répondre aux enjeux de flux très importants générés par les activités logistiques en favorisant le regroupement des activités le long des axes, et si possible, dans les pôles existants. Ces choix de localisation prennent en considération les perspectives en matière de report modal des flux de marchandises. En effet, au regard des stratégies déclinées au niveau national et de la lenteur des reports vers d'autres moyens de transport, les flux nationaux et régionaux seront inévitablement majoritairement assurés par voie routière sur les deux prochaines décennies. Ce constat appuie la nécessité de cibler les corridors autoroutiers. En complément, en plus des accès routiers, ces zones disposent de formes urbaines et d'espaces publics adaptés aux flux de poids-lourds afin de limiter les conflits d'usages avec d'autres activités économiques ou d'éventuels riverains.

Sur la partie aval de la chaîne logistique permettant en particulier d'assurer les livraisons de colis, les opportunités de report modal et de décarbonation de ces activités transports reposent, en l'état actuel des technologies, sur un maillage fin d'entrepôts. Que cela soit pour la cyclo-logistique ou les véhicules électriques, la couverture géographique plus réduite des entrepôts oblige les opérateurs à se positionner sur différentes entrées de l'agglomération. Ces éléments appuient l'identification des pôles de logistique urbaine.

Pour prévenir la consommation d'espaces qu'occasionnera le développement de la logistique commerciale, le ciblage de l'ensemble des axes routiers importants pénétrant sur l'agglomération permet d'envisager des optimisations. Bien que le prélèvement de foncier soit inévitable pour une activité à très faible marge et qui a peu de capacités à supporter des coûts fonciers et immobiliers importants, les créations d'entrepôts en intensification des tissus existants ou en renouvellement doivent être envisagées. Ces opérations seront toutefois complexes à mettre en place avec une équation économique fragile, même dans un contexte de sobriété foncière, et obligent le document à prévoir une assiette foncière large. En prenant en compte les conflits d'usages potentiels, le DAACL retient donc un panel complet de pôles accueillant déjà de la logistique commerciale sur l'agglomération toulousaine plutôt que de cibler un ou deux pôles.

Ainsi, les objectifs d'optimisation du modèle de développement de la logistique dans une logique de sobriété foncière et les limites d'emprise au sol qui en découlent sont adaptés aux différentes vocations logistiques identifiées pour chaque pôle :

- La **logistique urbaine** (le plus souvent dédiée à la livraison de colis aux particuliers) doit se limiter à une emprise au sol de 2 000 m<sup>2</sup> qui vise à faciliter son implantation au plus près des espaces urbanisés qu'ils desservent, en proposant des modalités de transports peu émettrices (véhicules légers électriques, cyclo-logistique) mais dont le rayonnement est aujourd'hui limité. L'adaptation du volume de flux à l'environnement urbain dense et les contraintes foncières appuient ce choix.
- Les besoins de surface de **logistique de dimension d'agglomération** ont conduit les élus à fixer un seuil de surface plus important. La diversité des cibles desservies (« B to B » et « B to C ») et des marchandises transportées (colis, palettes, vrac...) ainsi que les besoins de stockage plus conséquents appuient la

réflexion. Toutefois, là encore, les contraintes foncières et la recherche d'un modèle de développement plus vertueux ont amené à plafonner les implantations à 5 000 m<sup>2</sup> d'emprise au sol en encourageant les constructions à étages.

- Les élus ont fait le choix de permettre des implantations de **logistique régionale** au sein du territoire, mais de façon ponctuelle et préférentiellement le long des axes logistiques existants. La position de l'agglomération toulousaine à l'écart des corridors logistiques internationaux explique ce choix. Les nouvelles constructions ponctuelles seraient alors circonscrites à des plateformes ou des centrales d'achats dédiées à la desserte logistique du grand bassin toulousain. Ce positionnement stratégique, le rayonnement limité à quelques centaines de kilomètres et les contraintes foncières ont justifié la limitation des implantations de cette logistique spécifique à 25 000 m<sup>2</sup> pour la période 2021-2031 et à 15 000 m<sup>2</sup> après 2031 (ce phasage devant permettre d'engager un changement de modèle progressif).

Il n'est pas souhaité par les élus de permettre la création de nouveaux pôles logistiques sur le territoire ; il s'agit de **conforter les pôles logistiques existants**, dans une logique d'optimisation du foncier et des flux. Dans le cas de Muret, il s'agit de reconnaître sa vocation logistique, en appui sur ses entrepôts situés à l'entrée nord.

## 4 Les choix relatifs à l'objectif 3 : Aménager partout des cadres de vie de qualité

### 4.1 Développer un parc de logements qualitatif et adapté à la diversité des besoins

La deuxième révision du SCoT poursuit certaines orientations du SCoT R1 (diversification du parc, mixité...). Elle se distingue toutefois par une meilleure prise en compte des besoins différenciés des habitants et par un renforcement des exigences de qualité des logements en visant une approche plus intégrée du logement dans son environnement, conciliant cadre de vie et performance énergétique. Elle affirme également une volonté forte de sobriété foncière, en misant sur la mutation du parc existant.

En préalable, il est important de noter que les besoins en production de logements ne doivent pas s'entendre uniquement comme des objectifs de construction de nouveaux logements. En effet, des bâtis déjà existants peuvent être remis sur le marché du logement (réhabilitation, changement de destination, division de logements...) et participer à l'atteinte de ces objectifs.

#### 4.1.1 La méthodologie utilisée pour définir l'objectif de production de logements<sup>21</sup>

Le calcul des besoins en production de logements repose sur deux piliers :

- **L'effet démographique, correspondant au nombre de logements à produire pour accueillir 11 000 habitants supplémentaires chaque année.**

Le volume d'accueil pour chaque intercommunalité (en reportant le taux de croissance démographique annuel moyen attendu pour chaque strate de l'armature territoriale et en agglomérant ensuite à l'intercommunalité) est divisé par la taille moyenne des ménages projetée de chaque intercommunalité :

$$\text{Effet démographique}_{2021-2045} = \frac{\text{Population à accueillir}_{2021-2045}}{\text{Taille moyenne des ménages}_{2045}}$$

- **Le point mort, correspondant au nombre de logements à produire pour maintenir une population constante sur le territoire.** Ce besoin résulte de l'addition :

- Du nombre de logements nécessaires pour couvrir les besoins de la population déjà présente (besoins issus du desserrement des ménages : séparations, décohabitations, vieillissement, etc.)

$$\text{Desserrement}_{2021-2045} = \left( \frac{\text{Population des ménages}_{2020}}{\text{Taille moyenne des ménages}_{2045}} - \text{Ménages}_{2020} \right) \div (2045 - 2020) \times 24$$

- Du renouvellement du parc de logements (démolitions, fusion, division, changements d'usage, etc.), pour lequel on applique un taux sur le parc de logements.

<sup>21</sup> Les calculs effectués reposent sur la méthode « point mort et effet démographique » développée par le CEREMA.



- De la variation du parc de résidences principales liée à la vacance ou aux résidences secondaires, pour lequel on applique des taux (de vacance et de résidences secondaires) sur le parc de logements total.

Le calcul des besoins en logements par intercommunalité pour la période 2021-2045 repose sur les données Insee du recensement pour les années 2009 à 2020 et sur les données SITADEL pour la période 2009-2019. Comme indiqué ci-dessus, il repose sur **quatre composantes** détaillées ci-après.

### > La projection de la taille moyenne des ménages : calcul des besoins en logements pour l'effet démographique et le desserrement des ménages

Au vu des caractéristiques propres à la structure de la population de chaque territoire, il a semblé plus pertinent de projeter la taille moyenne des ménages pour chaque intercommunalité, plutôt que de projeter une taille moyenne des ménages globale à l'échelle de la grande agglomération toulousaine.

Les projections de la taille moyenne des ménages reposent sur les tendances observées entre 2009 et 2020 et les prolongent, tout en les pondérant, pour intégrer le fait que si la tendance générale est à la baisse de la taille moyenne des ménages, celle-ci ne va pas pouvoir se dégrader au même rythme sur 25 ans, d'autant plus que les élus souhaitent poursuivre les politiques en faveur de l'accueil des familles.

Afin de projeter la taille moyenne des ménages à l'horizon 2045, un **rythme moyen a été calculé à partir des dix évolutions annuelles observées entre 2009 et 2020, auxquelles ont été retirées les trois diminutions les plus fortes.**

	Taille moyenne des ménages 2020	Taille moyenne des ménages projetée à 2045
Coteaux Bellevue	2,459	2,132
Le Grand Ouest Toulousain	2,411	2,140
Le Muretain Agglo	2,336	2,040
Sicoval	2,199	1,949
Toulouse Métropole	1,943	1,825

Fig. 70 : Tailles moyennes des ménages projetées à l'horizon 2045 par intercommunalité

Source : Insee, RP

De cette taille moyenne des ménages projetée, il en découle des projections de logements à produire, pour l'effet démographique et pour le desserrement des ménages :

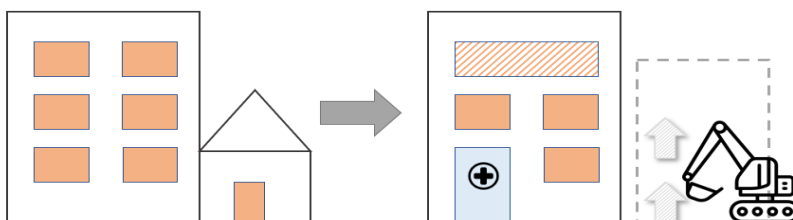
	Accueil démographique retenue pour la période 2021-2045	Accueil démographique annuel pour la période 2021-2045	Logements à produire pour l'effet démographique pour la période 2021-2045	Logements à produire pour le desserrement des ménages pour la période 2021-2045
Coteaux Bellevue	3 469 hab.	145 hab.	1 627 lgts	1 209 lgts
Le Grand Ouest Toulousain	10 711 hab.	446 hab.	5 005 lgts	2 382 lgts
Le Muretain Agglo	27 716 hab.	1 155 hab.	13 586 lgts	7 182 lgts
Sicoval	19 229 hab.	801 hab.	9 866 lgts	4 492 lgts
Toulouse Métropole	202 876 hab.	8 453 hab.	111 165 lgts	25 339 lgts
Grande agglomération toulousaine	264 000 hab.	11 000 hab.	141 249 lgts	40 604 lgts

Fig. 71 : Estimation des logements à produire par intercommunalité pour la période 2021-2045 en considérant l'effet démographique et le desserrement des ménages

### > Le renouvellement du parc (ou mutation du parc existant)

En dehors de la construction neuve, des mouvements « d'entrées/sorties » font évoluer le parc de logements. Ainsi, chaque année, des logements disparaissent suite à des démolitions, des fusions ou des changements de destination, pendant que d'autres sont créés par suite de divisions ou de changements de destination (hors construction neuve). Le rythme de mutation du parc existant impacte les besoins en logements : **plus le solde est déficitaire, plus il faudra de constructions neuves, ne serait-ce que pour maintenir un parc constant.**

Ces mouvements sont obtenus en comparant l'évolution du nombre de logements entre 2009 et 2020 (Insee RP) et le nombre de logements commencés durant la période 2009-2019 (SITADEL).



*N.B. : Les transformations de cet ensemble de sept logements (fusion + changement de destination + démolition) ont conduit à la perte de trois logements. La construction neuve qui viendra remplacer la maison démolie n'est pas prise en compte dans le calcul du taux de mutation, mais alimente le besoin en logements pour maintenir le parc constant.*

Fig. 72 : Exemple fictif de mutation du parc de logements

Entre 2009 et 2020, le solde des mouvements internes au parc existant donne une perte de près de 760 logements par an à l'échelle de la grande agglomération toulousaine, qui sont compensés par des constructions neuves permettant d'aboutir à un accroissement du parc chaque année.

**Le rythme de renouvellement du parc existant a été calculé et reconduit tel quel pour chaque intercommunalité durant la période de projection (2021-2045). Il n'a pas fait l'objet d'hypothèse à la hausse ou à la baisse. Lorsqu'il est négatif, il alimente le besoin en logements, lorsqu'il est positif, il le réduit.**

	Renouvellement annuel observé du parc de logement entre 2009 et 2020	Logements à produire pour le renouvellement du parc pour la période 2021-2045
Coteaux Bellevue	- 5 lgts/an	128 lgts
Le Grand Ouest Toulousain	14 lgts/an	- 346 lgts
Le Muretain Agglo	62 lgts/an	- 1498 lgts
Sicoval	- 27 lgts/an	656 lgts
Toulouse Métropole	- 801 lgts/an	19 225 lgts
Grande agglomération toulousaine	- 757 lgts/an	18 165 lgts

Fig. 73 : Renouvellement annuel observé du parc de logements entre 2009 et 2020 par intercommunalité (en nombre de logements par an) et projection pour la période 2021-2045

## > La variation du parc (logements vacants et résidences secondaires)

Entre 2009 et 2020, le nombre de logements vacants a progressé de 4% par an, soit +1 100 logements vacants par an. Leur part dans le parc de logements est passée de 5,8% en 2009 à 6,8% en 2020.

Sur la même période, le nombre de résidences secondaires<sup>22</sup> a, quant à lui, plus que doublé en dix ans (+14% par an) passant de 6 300 logements en 2009 (1,3% des logements) à 15 800 en 2020 (2,7% des logements).

Les élus ont fait le choix d'un scénario de maîtrise de la vacance (au lieu d'un scénario de reconduction des tendances observées). **Les rythmes d'accroissement du parc vacant et des résidences secondaires ont, dès lors, été projetés à la baisse de manière à ce que les poids des logements vacants et des résidences secondaires dans le parc de logements 2045 soient environ identiques à ceux observés en 2020 pour chaque intercommunalité.**

	Logements vacants		Résidences secondaires	
	Evolution annuelle observée entre 2009 et 2020	Evolution annuelle projetée pour la période 2021-2045	Evolution annuelle observée entre 2009 et 2020	Evolution annuelle projetée pour la période 2021-2045
Coteaux Bellevue	+ 11%	+ 2%	+ 6%	+ 3%
Le Grand Ouest Toulousain	+ 5%	+ 2%	+ 6%	+ 4%
Le Muretain Agglo	+ 5%	+ 2%	+ 8%	+ 4%
Sicoval	+ 2%	+ 2%	+ 15%	+ 3%
Toulouse Métropole	+ 4%	+ 1%	+ 14%	+ 3%
Grande agglomération toulousaine	+ 4%	+ 0%	+ 14%	+ 3%

Fig. 74 : Evolution annuelle observée entre 2009 et 2020 et projection de l'évolution de la variation du parc de logement, à l'horizon 2045, par intercommunalité

Ainsi, il en découle des projections de logements à produire pour prendre en compte la variation du parc de résidences principales liée à la vacance ou aux résidences secondaires :

	Logements à produire liés aux logements vacants pour la période 2021-2045	Logements à produire liés aux résidences secondaires pour la période 2021-2045
Coteaux Bellevue	240 lgts	72 lgts
Le Grand Ouest Toulousain	600 lgts	144 lgts
Le Muretain Agglo	1 680 lgts	624 lgts
Sicoval	840 lgts	600 lgts
Toulouse Métropole	9 600 lgts	9 600 lgts
Grande agglomération toulousaine	12 960 lgts	11 040 lgts

Fig. 75 : Estimation des logements à produire pour la période 2021-2045 pour prendre en compte la variation du parc de résidences principales liée à la vacance ou aux résidences secondaires, par intercommunalité

<sup>22</sup> Dans le cadre de cette analyse, les logements occasionnels sont associés aux résidences secondaires.

## > Synthèse des besoins en logements par intercommunalité pour la période 2021-2045

La combinaison des différentes hypothèses sur les quatre composantes de la méthode d'estimation conduit au besoin en logements suivant pour la période 2021-2045 :

	Logements à produire pour la période 2021-2045	Logements à produire annuellement pour la période 2021-2045
Coteaux Bellevue	3 300 lgts	140 lgts/an
Le Grand Ouest Toulousain	7 800 lgts	330 lgts/an
Le Muretain Agglo	21 600 lgts	900 lgts/an
Sicoval	16 500 lgts	690 lgts/an
Toulouse Métropole	175 000 lgts	7 290 lgts/an
Grande agglomération toulousaine	224 200 lgts	9 340 lgts/an

Fig. 76 : Estimation des besoins en logements par intercommunalité pour la période 2021-2045

### 4.1.2 Traduction des besoins en logements par strate de l'armature territoriale

Les orientations en matière de nombre de logements à produire sont exprimées à l'échelle de chaque intercommunalité, **considérant que la répartition plus fine relève de politiques de l'habitat ciblées et s'appuyant sur des besoins affinés pour chaque territoire**. Néanmoins, afin de disposer d'une base de calcul pour établir des orientations en matière d'objectifs chiffrés de densification (cf. partie 2.3.4, p. 67), il a été nécessaire de calculer le nombre de logements théoriques à produire par strate de l'armature territoriale pour chaque intercommunalité.

La déclinaison des besoins en logements établis pour les intercommunalités sur chaque strate de l'armature territoriale a été réalisée à partir d'un ratio correspondant à la projection du nombre d'habitants à accueillir par logement construit. Pour chaque intercommunalité, il a dès lors été appliqué son ratio au volume d'habitants à accueillir sur chaque strate de l'armature territoriale, permettant de traduire territorialement le besoin total en logements de l'intercommunalité.

**Exemple :** Le Grand Ouest Toulousain accueillerait 10 711 habitants entre 2021 et 2045 avec un besoin en logements établi à 7 785 logements. Cela se traduit par un rapport de 1,38 habitant pour 1 logement construit. Sachant la répartition de l'accueil démographique par strate au sein de l'intercommunalité, on applique ce ratio à chaque volume d'habitants pour ventiler le besoin en logements. Sur les 10 711 habitants à accueillir, 7 920 le seront en communes-relais, soit  $7\,920 / 1,38 = 5\,757$  logements à produire dans les communes-relais de l'intercommunalité.

Cette approche permet d'aboutir à ce tableau de synthèse croisant l'accueil démographique et les besoins en logements estimés pour chaque strate de l'armature territoriale et chaque intercommunalité de la grande agglomération toulousaine.

	Coteaux Bellevue	Le Grand Ouest Toulousain	Le Muretain Agglo	Sicoval	Toulouse Métropole	Total
Grands pôles urbains	0 hab. 0 lgt	0 hab. 0 lgt	6 255 hab. 4 869 lgts	0 hab. 0 lgt	144 225 hab. 124 358 lgts	150 480 hab. <b>129 226 lgts</b>
Pôles urbains	0 hab. 0 lgt	0 hab. 0 lgt	0 hab. 0 lgt	6 125 hab. 5 241 lgts	14 995 hab. 12 930 lgts	21 120 hab. <b>18 170 lgts</b>
Communes- relais	0 hab. 0 lgt	7 920 hab. 5 757 lgts	13 935 hab. 10 847 lgts	7 703 hab. 6 592 lgts	31 162 hab. 26 869 lgts	60 720 hab. <b>50 064 lgts</b>
Communes de proximité	3 469 hab. 3 276 lgts	2 791 hab. 2 028 lgts	7 526 hab. 5 858 lgts	5 401 hab. 4 622 lgts	12 493 hab. 10 772 lgts	31 680 hab. <b>26 557 lgts</b>
Grande agglomération toulousaine	3 469 hab. 3 276 lgts	10 711 hab. 7 785 lgts	27 716 hab. 21 574 lgts	19 229 hab. 16 454 lgts	202 876 hab. 174 928 lgts	264 000 hab. <b>224 018 lgts</b>

Fig. 77 : Projection du besoin théorique en logements par strate de l'armature territoriale et par intercommunalité de la grande agglomération toulousaine, pour la période 2021-2045



## 4.2 Répondre aux besoins des habitants en équipements et services

Pour garantir le maillage du territoire en équipements et services, les élus ont souhaité **articuler l'implantation des équipements en fonction de leur « rayonnement » et de l'armature territoriale**, celle-ci étant aussi le reflet du rayonnement des communes, notamment en matière d'équipements et services.

Le rayonnement des équipements et services est défini selon un gradient de fréquentation et d'usage : **proximité / intermédiaire / métropolitain**. Il revient aux collectivités locales, à l'appui des orientations du DOO et des définitions données dans le glossaire, de déterminer quel projet d'équipement/service relève de quelle catégorie en fonction du rôle que cet équipement ou ce service est appelé à jouer.

S'agissant de l'implantation des **équipements et services intermédiaires**, les élus ont fait le choix de flécher leur implantation préférentiellement dans les communes-relais, pôles urbains et grands pôles urbains de l'armature territoriale. Cependant, les communes de proximité, en fonction de leur taille, de leurs particularités, de leur proximité avec des communes-relais, pourraient aussi parfois prétendre à l'accueil d'équipements et services intermédiaires, tout en s'inscrivant dans le respect des objectifs de maillage du territoire en équipements et services, sans déséquilibrer l'armature territoriale.

Pour garantir l'accès aux équipements et services, les élus ont souhaité activer deux leviers dans le DOO :

- L'implantation des équipements recevant du public (et donc générant une fréquentation importante) **dans ou à proximité des centralités urbaines**, en cohérence avec le rôle que ces dernières sont appelées à jouer et avec les conditions d'accessibilité dont elles doivent disposer.
- Lorsque les équipements et services ne peuvent s'implanter dans les espaces urbanisés et sont donc **dans une configuration d'extension urbaine**, des conditions de desserte sont posées. L'accès sécurisé par les modes actifs est un impondérable, de même que la desserte par le réseau des transports collectifs (le niveau de service attendu varie en fonction du rayonnement de l'équipement en termes de fréquentation et d'usage). Pour des raisons opérationnelles, les cimetières et les aires d'accueil et de grands passages des gens du voyage ne seront pas soumises aux exigences de desserte par les transports collectifs et de continuité avec les espaces urbanisés. Par ailleurs, il est attendu que les équipements et services intermédiaires qui s'implanteraient en extension des espaces urbanisés le soient dans une **opération d'ensemble**, garantissant ainsi leur vocation d'animation d'un quartier en devenir. Il s'agit d'éviter l'implantation d'équipements et services ne trouvant pas à s'installer dans les espaces urbanisés dans des conditions de déconnexion urbaine telles qu'elles ne permettent pas de répondre au principe de mixité des fonctions.

Par ailleurs, les élus ont fait le choix d'édicter des **conditions d'insertion urbaine et de sobriété foncière**, quel que soit le niveau de rayonnement du projet d'équipement ou de service.

## 4.3 Protéger les marqueurs paysagers de la grande agglomération

La protection des paysages de la grande agglomération toulousaine est un des objectifs portés par les élus du SMEAT dans le cadre de leur Projet d'Aménagement Stratégique. En effet, si le territoire compte de nombreux espaces naturels propices aux loisirs et à la détente, ceux-ci restent parfois très confidentiels et peu intégrés dans un maillage visible et accessible. Les élus souhaitent ainsi **s'appuyer sur les marqueurs paysagers du territoire** pour répondre aux besoins de nature des habitants, préserver le cadre de vie, révéler les spécificités territoriales, et conforter l'attractivité de la grande agglomération toulousaine.

### 4.3.1 La prise en compte du SCoT R1

Le SCoT R1 identifie plusieurs outils permettant de préserver les paysages de la grande agglomération toulousaine. Néanmoins, le bilan de la première révision du SCoT a permis de mettre en exergue une difficulté à traduire ces outils dans les documents d'urbanisme locaux, notamment concernant la prise en compte des points de vue et des entrées de ville à qualifier (certaines n'étant pas toujours d'échelle SCoT).



Fig. 78 : Rappel des principales orientations paysagères de la première révision du SCoT

Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017

Les propositions portées aux élus dans le cadre de la présente révision du SCoT ont ainsi eu pour but **de faciliter la mise en œuvre des orientations** en matière de préservation des paysages, mais aussi **de répondre à l'évolution des dynamiques paysagères** sur le territoire, basée en particulier sur les constats suivants :

- Les paysages de l'eau assurent un rôle majeur de connexion entre les unités paysagères du territoire (vallées et coteaux ont été modelés par l'eau), mais sont paradoxalement peu visibles et accessibles.
- La prédominance des grandes cultures céréalières sur le territoire, à l'origine de paysages « openfield », offre de belles perspectives vers les Pyrénées et les coteaux environnants, mais rend également plus prégnant le développement des zones périurbaines et de l'habitat diffus.
- Le phénomène de périurbanisation, à travers le lotissement pavillonnaire, engendre des formes urbaines souvent mal maîtrisées et en rupture avec les cœurs historiques (paysages privatifs sans véritable identité globale).

Selon les élus, la plus-value de cette deuxième révision du SCoT a ainsi été de pouvoir **apporter de nouveaux outils au service de la qualité des paysages** de la grande agglomération toulousaine, **tout en veillant à valoriser ses spécificités** au travers d'une territorialisation des orientations du DOO.

### 4.3.2 Les éléments remarquables des paysages toulousains à préserver

#### > La méthodologie d'identification

D'une manière générale, les élus du SCoT de la grande agglomération toulousaine ambitionnent de protéger ou préserver les éléments remarquables des paysages toulousains constitués :

- Des entités paysagères structurantes regroupées en trois familles présentées ci-dessous. Ce regroupement prend en compte les entités paysagères de la première révision du SCoT et les unités paysagères de l'Atlas des paysages de Haute-Garonne (Conseil départemental de Haute-Garonne, CAUE de Haute-Garonne) :
  - **Les paysages de l'eau** (Garonne, Save, Ausonnelle, Touch). L'identification du lit majeur des grands cours d'eau du territoire participe à la volonté de mise en scène et de reconnaissance des paysages de l'eau (au-delà du cours d'eau ou de la dimension du risque seuls). L'identification, en phase de diagnostic, d'un territoire à enjeux métropolitains « Fleuve et canaux » a d'ailleurs mis en exergue les enjeux de visibilité et de valorisation de ces éléments structurants pour l'identité de l'agglomération (cf. Tome 5.3 du SCoT « Territoires à enjeux métropolitains »). L'identification de ces paysages de l'eau s'appuie sur les cours d'eau identifiés par la DDT de la Haute-Garonne ainsi que sur le lit majeur de la Cartographie Informatrice des Zones Inondables<sup>23</sup>.
  - **Les paysages de vallées** (Garonne, Hers) identifiés à dire d'experts à partir de l'atlas des paysages de Haute-Garonne (CD 31, 2021) et du SCoT R1.
  - **Les paysages de coteaux** (Girou, Lauragais, Gers, Sud) identifiés à dire d'experts à partir de l'atlas des paysages de Haute-Garonne (CD 31, 2021) et du SCoT R1.
- Des espaces de respiration, dits **coupures d'urbanisation**, qui préservent la qualité du cadre de vie et la composante non bâtie des paysages du territoire. Il s'agit de ruptures paysagères menacées par l'urbanisation le long d'axes routiers. Ces coupures d'urbanisation ont été déterminées **le long des axes de circulation**, vecteurs d'une urbanisation « en doigts de gants » peu contrainte par la géographie. Leur identification s'est faite à dire d'experts, complétée par les outils géomatiques pour en vérifier l'opportunité.
- Les fenêtres paysagères, portions de routes structurantes offrant des perspectives visuelles de qualité liée au relief du territoire (coteaux, margelles, terrasses, vallées). Leur identification a fait l'objet d'une analyse à dire d'experts complétée par les outils géomatiques, croisant plusieurs critères : le relief (crête, pente, vallée), le type de route (au minimum des routes départementales<sup>24</sup>), un linéaire supérieur à 500 mètres et l'absence de fermeture directe aux perceptions paysagères lointaines (exemple : boisement ou tissu urbain dense). Les points de vue identifiés par le DOO du SCoT R1 ont également été inclus dans l'analyse.
- **Des sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO** (le Canal du Midi).

<sup>23</sup> La Cartographie Informatrice des Zones Inondables (CIZI) en ex-Midi-Pyrénées, réalisée dans le cadre du XI<sup>ème</sup> Contrat de plan entre l'Etat et la Région Midi-Pyrénées, trace le contour des zones les plus fréquemment inondées, ainsi que la limite des plus hautes eaux connues.

<sup>24</sup> Ce seuil renvoie au fait que le SCoT est moins légitime pour positionner des fenêtres paysagères sur des voiries secondaires, moins structurantes ou moins emblématiques au regard de leur fréquentation à l'échelle de la grande agglomération toulousaine.

### **Focus sur les coupures d'urbanisation : un outil au service de la qualité du cadre de vie et des paysages du territoire**

Les coupures d'urbanisation sont un outil de lutte contre l'émiettement de l'urbanisation, particulièrement pertinent depuis la loi Climat et Résilience. Elles visent à maintenir des séquences non urbanisées pour favoriser un fonctionnement urbain optimal et à préserver des ruptures paysagères dans des secteurs menacés par l'urbanisation le long d'axes routiers. Il s'agit notamment d'éviter :

- La création d'obstacles écologiques.
- La fermeture des paysages.
- L'éloignement des centralités urbaines.
- Les surcoûts en termes de réseaux.
- Les problématiques de sécurité.
- Les problématiques de circulation des engins agricoles ou d'accessibilité aux parcelles et exploitations agricoles.

Différents types de coupures d'urbanisation ont été identifiés au regard des espaces naturels et agricoles déjà protégés ou non par les orientations du DOO :

- Les coupures d'urbanisation au sein desquelles les espaces ne sont pas (ou seulement en partie) couverts par une protection agricole et/ou naturelle : l'intérêt de la coupure d'urbanisation est alors de conserver l'intégrité des espaces non urbanisés, qu'ils soient ou non protégés (la protection la plus stricte s'applique dans les espaces agricoles et/ou naturels protégés).
- Les coupures d'urbanisation au sein desquelles des périmètres de projet de corridors écologiques sont identifiés : les coupures d'urbanisation sont alors des points de passage « obligés » des corridors écologiques à définir par les documents d'urbanisme locaux.
- Les coupures d'urbanisation au sein desquelles tous les espaces sont protégés par une protection agricole et/ou naturelle : dans ce cas de figure, les coupures d'urbanisation permettent de contrôler l'implantation de bâtiments agricoles et ainsi d'éviter la fermeture d'un cône de vue, d'une ouverture paysagère ou encore de menacer l'intégrité d'un corridor écologique par exemple.

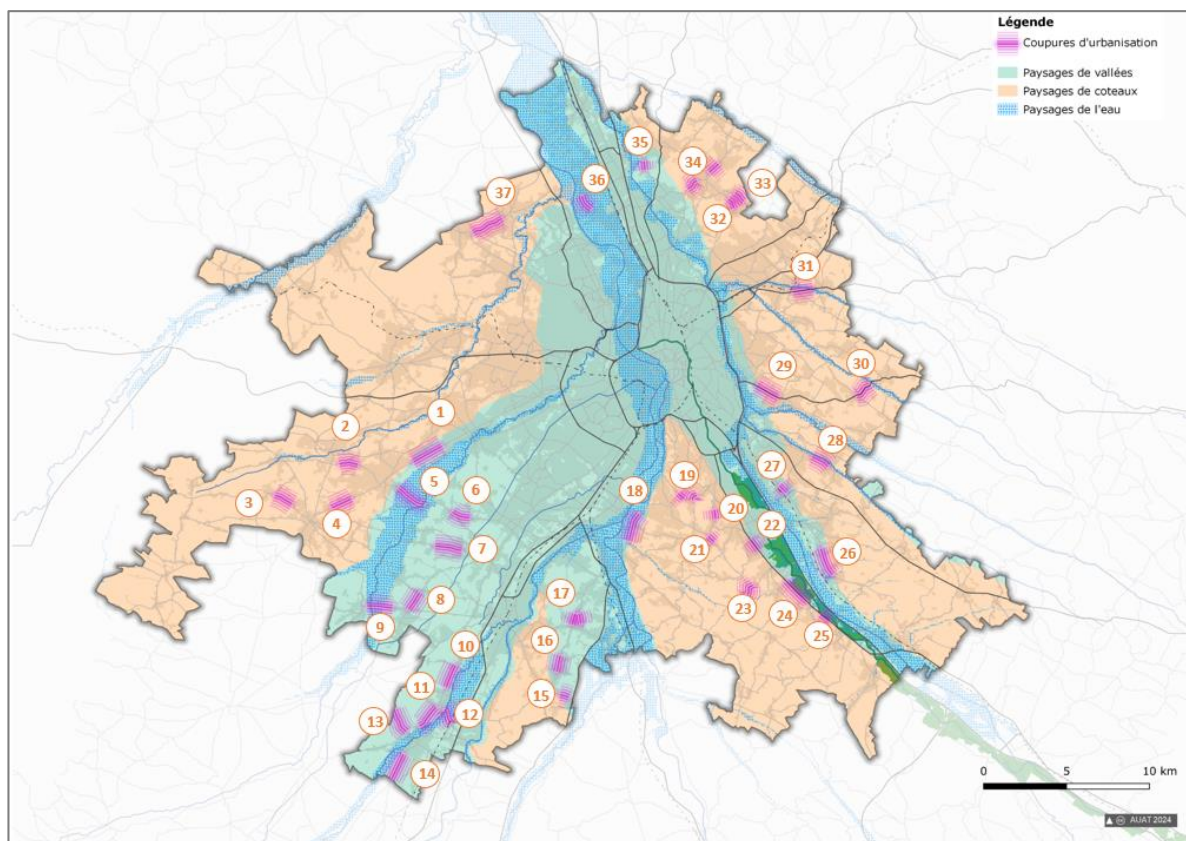


Fig. 79 : Les coupures d'urbanisation du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Numéro sur la carte	Localisation et description de la coupure d'urbanisation	Numéro sur la carte	Localisation et description de la coupure d'urbanisation
1	Départementale D632 Plaisance-du-Touch	20	Chemin de Mervilla Auzeville-Tolosane
2	Départementale D68 Fontenilles	21	Route des crêtes Mervilla
3	Départementale D19 Saiguède	22	Départementale D813 Péchabou / Castanet-Tolosan
4	Départementale D632 Saint-Lys	23	Départementale D94 Pompertuzat / Corronsac
5	Départementale D68 Fonsorbes	24	Départementale D813 Deyme
6	Départementale D68 Fonsorbes / Frouzins	25	Départementale D813 Montgiscard
7	Départementale D12 Seysses	26	Départementale D16 Montlaur / Belberaud
8	Départementale D23 Lamasquère / Muret	27	Départementale D16 Labège
9	Départementale D3 Labastidette / Saint-Clar-de-Rivière	28	Départementale D2C Lauzerville / Auzielle / Saint-Orens-de-Gameville
10	Départementale D15 Muret / Saint-Hilaire	29	Route métropolitaine M826 Balma
11	Départementale D15 Saint-Hilaire / Lavernose-Lacasse	30	Route métropolitaine M826 Drémil-Lafage
12	Départementale D43 Saint-Hilaire / Le Fauga	31	Route métropolitaine M112 Montrabé / Beaucapuy
13	Départementale D53 Lavernose-Lacasse	32	Départementale D61A Saint-Geniès-Bellevue / Saint-Loup-Cammas



Numéro sur la carte	Localisation et description de la coupure d'urbanisation	Numéro sur la carte	Localisation et description de la coupure d'urbanisation
14	Départementale D49 Lavernose-Lacasse	33	Départementale D77 Saint-Geniès-Bellevue / Saint-Loup-Cammas
15	Départementale D12 Eaunes	34	Départementale D15 Pechbonnieu
16	Départementale D56 Eaunes	35	Route de Bruguière Castelginest
17	Départementales D56 / D56C Villate	36	Route de Gagnac Fenouillet
18	Départementale D4 Portet-sur-Garonne	37	Départementale D1C Aussonne / Mondonville
19	Départementale D4C Pechbusque		

Fig. 80 : Localisation et description des coupures d'urbanisation du SCoT de la grande agglomération toulousaine

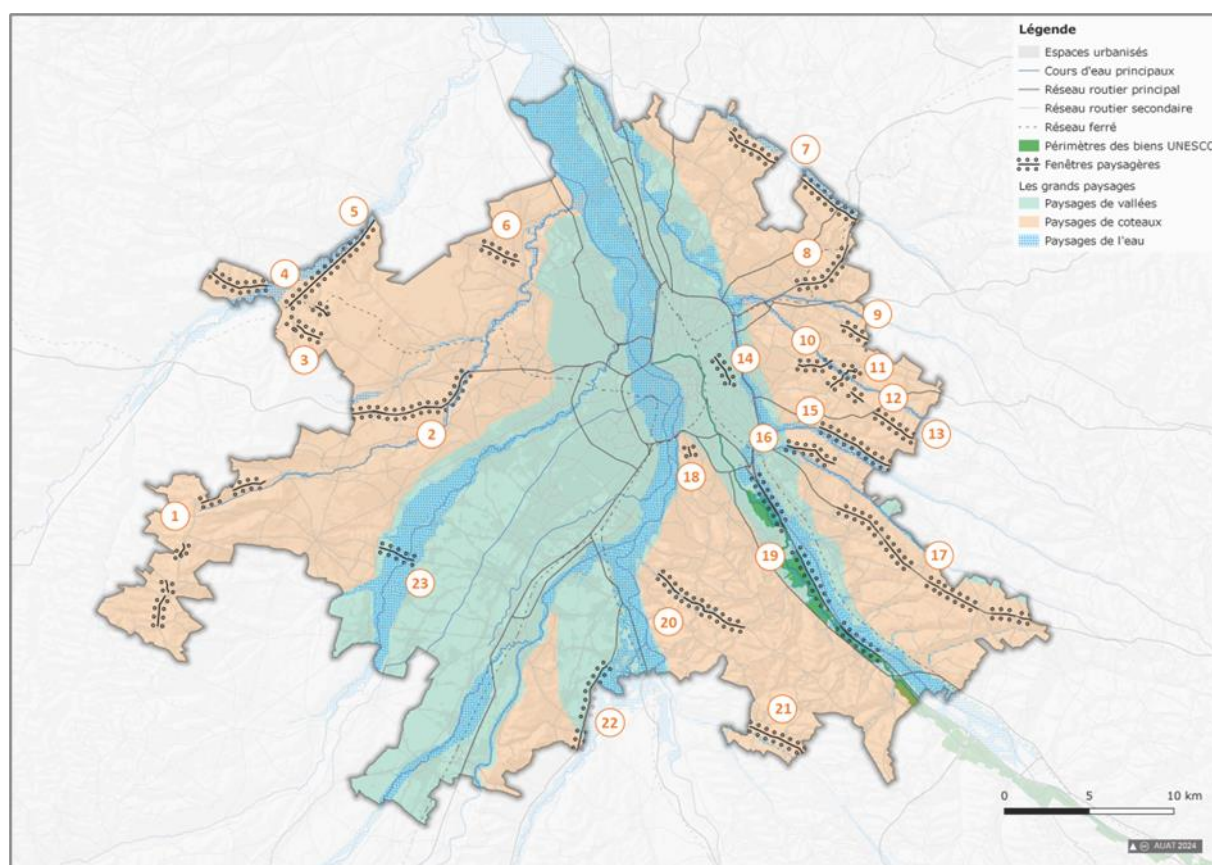


Fig. 81 : Les fenêtres paysagères du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Numéro sur la carte	Localisation et description de la fenêtre paysagère	Numéro sur la carte	Localisation et description de la fenêtre paysagère
1	<b>Départementale D58</b> Sabonnères (crête) / Bragayrac (crête/pente) / Saint-Thomas (pente) / Empeaux (crête) / Bonrepos-sur-Aussonnelle (crête)	13	<b>Départementale D1</b> Drémil-Lafage (crête)
2	<b>Nationale N124</b> Léguevin / Pibrac (crête)	14	<b>Avenue Jacques Chirac</b> Toulouse (crête)
3	<b>Route de Bouconne</b> Mérenvielle (pente)	15	<b>Route de la Saune</b> Quint-Fonsegrives / Aigrefeuille (crête)
4	<b>Nationale N224</b> Sainte-Livrade / Lasserre-Pradère (crête)	16	<b>Départementale D54</b> Saint-Orens-de-Gameville / Lauzerville (crête)
5	<b>Avenue de Bouconne</b> Légnac (crête)	17	<b>Départementale D2</b> Auzielle / Odars / Fourquevaux / Labastide-Beauvoir / Varennes (crête)
6	<b>Nationale N224</b> Mondonville / Cornebarrieu (crête)	18	<b>Route de Pech David</b> Toulouse (crête)
7	<b>Départementale D20</b> Castelmaurou / Montberon / Labastide-Saint-Sernin (crête)	19	<b>Autoroute A61</b> Labège / Auzerville-Tolosane / Péchabou / Pompertuzat / Deyme / Donneville / Montgiscard (vallée)
8	<b>Autoroute A68</b> Rouffiac-Tolosan / Castelmaurou / Beaupuy (pente)	20	<b>Départementale D24</b> Corronsac / Aureville / Lacroix-Falgarde (vallée)
9	<b>Départementale D72</b> Mondouzil (crête)	21	<b>Départementale D19</b> Nouailles / Issus (crête)
10	<b>Départementale D50</b> Flourens / Mons / Pin-Balma (pente)	22	<b>Départementale D4</b> Eaunes / Labarthe-sur-Lèze (vallée)
11	<b>Départementale D57</b> Flourens / Mons (pente)	23	<b>Départementale D12</b> Seysses / Saint-Lys
12	<b>Départementale D500</b> Flourens (crête)		

Fig. 82 : Localisation et description des fenêtres paysagères du SCoT de la grande agglomération toulousaine

### > Les choix d'orientations concernant les éléments remarquables des paysages

Afin de préserver les éléments remarquables des paysages toulousains, il a été choisi de décliner des orientations selon les trois grandes familles de paysage de la grande agglomération toulousaine (paysages liés aux coteaux, aux vallées, à l'eau). Pour cela, les collectivités locales et les porteurs de projet doivent **identifier les éléments paysagers remarquables** et **assurer l'insertion du bâti et des extensions urbaines** au regard des spécificités de chaque famille paysagère du DOO.

Pour endiguer l'urbanisation « en continue », génératrice de problématiques urbaines, agricoles et écologiques, **les coupures d'urbanisation font l'objet d'une protection strictement encadrée**. Leur représentation est schématique afin de laisser aux documents et projets de rang inférieur le soin de délimiter précisément, dans un rapport de compatibilité, leur périmètre. Une définition et une illustration de principe sont par ailleurs intégrées au sein du DOO.

Enfin, les orientations sur les fenêtres paysagères déterminent **des critères d'insertion paysagère** afin d'éviter un mitage linéaire le long des voies, facteur de banalisation des paysages du territoire.

A noter également que le programme d'actions du SCoT de la grande agglomération toulousaine prévoit une démarche de valorisation des grands paysages de l'agglomération comprenant la réalisation d'études urbaines et paysagères (cf. Tome 4 du SCoT « Programme d'actions », Fiche-actions B5. Valorisation des grands paysages de l'agglomération).

### 4.3.3 Les éléments paysagers du quotidien à qualifier

#### > La méthodologie d'identification

Afin de permettre un meilleur dialogue entre les milieux urbanisés et les grands paysages, certains secteurs ont été identifiés en vue d'aménager de véritables espaces de transition. Sont ainsi compris :

- **Les entrées d'agglomération**, identifiées comme des portes d'entrées majeures dans l'agglomération, dont les abords sont actuellement dégradés (forte emprise des activités commerciales dont l'agencement est souvent peu ordonné, présence forte de panneaux publicitaires...) et qui subissent des nuisances liées aux flux routiers. Il peut s'agir aussi d'axes de circulation dont les abords ne sont pas dégradés, mais qui sont peu visibles et peu valorisés au regard de leur fonction d'entrée d'agglomération.

Leur identification s'appuie sur le travail d'analyse **des territoires à enjeux métropolitains**, réalisé durant la phase de diagnostic du SCoT (cf. Tome 5.3 du SCoT « Territoires à enjeux métropolitains »). Trois des sept secteurs analysés sont ainsi fléchés par l'orientation visant la (re)qualification des entrées d'agglomération. Il s'agit de la route métropolitaine RM820 (secteur Entrée Nord), des routes départementales RD16 et RD812 (secteur Sud-Est) et de la voie ferrée et de la route départementale RD120 (secteur Portet-Francazal). En effet, les territoires à enjeux métropolitains ont été distingués par les élus car contribuant ou étant appelés à contribuer au rayonnement du territoire. La concentration des flux et des activités autour de ceux-ci participe donc pleinement du fonctionnement de la plupart de ces secteurs. S'y retrouvent assez logiquement des secteurs linéaires, autour des principales voies de circulation pénétrantes et qui connaissent des problématiques de franchissement, de déqualifications urbaines, de nuisances...

- **Les lisières urbaines**, définies comme des espaces de transition entre espaces urbains et espaces agro-naturels, aujourd'hui peu présentes et/ou peu qualifiées dans les nouvelles opérations d'aménagement. Le ménagement de transitions douces entre les espaces urbanisés et les espaces agro-naturels doit participer de la préservation ou de l'amélioration du cadre de vie des habitants du territoire, mais également permettre de limiter les conflits d'usage.

#### > Les choix d'orientations concernant les éléments paysagers du quotidien

Afin de permettre un meilleur dialogue entre espaces urbanisés et grands paysages, les orientations s'appuient sur l'identification d'interfaces stratégiques associées aux paysages quotidiens. Ainsi, il est demandé aux collectivités locales et aux porteurs de projet d'**identifier les entrées de ville à requalifier** en s'appuyant sur les entrées d'agglomération repérées par le SCoT et d'**assurer des espaces de transition entre espaces urbains et espaces agro-naturels** au travers des lisières urbaines existantes ou en extension. Il revient aux collectivités locales de mettre en place les stratégies et outils de qualification et de maîtrise de ces lisières. Dans le cas des extensions urbaines qui créent de nouvelles lisières de fait, il s'agit de les intégrer pleinement au projet d'extension avec l'obligation d'être non aedificandi et de participer aux espaces publics.

## **4.4 Réduire la vulnérabilité des habitants face aux risques, pollutions et nuisances**

### **4.4.1 Limiter l'exposition des populations vis-à-vis des risques, de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores**

Conscients des risques auxquels est soumis le territoire, mais aussi des nuisances et des pollutions, principalement liés au trafic automobile, les élus de la grande agglomération toulousaine ont fait le choix d'inscrire dans le DOO des orientations visant à prévenir les risques et à réduire les nuisances et pollutions dans la continuité et le renforcement du SCoT R1 :

- Implantations des activités génératrices de risques, de nuisances ou de pollutions éloignées des zones habitées, mais également prise en compte de l'impact des trafics poids lourds générés par certaines activités.
- Prise en compte des risques cumulés liés à un regroupement de plusieurs activités à risque faible. En effet, une activité, même non SEVESO, peut engendrer de forts aléas, si elle est localisée à proximité de nombreuses autres activités à risques (ICPE).
- Prise en compte de la pollution des sols pour tout nouveau projet s'implantant sur un sol pollué ou potentiellement pollué.
- Adaptation des choix d'urbanisation et de construction pour réduire l'impact de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores sur la population.
- Mise en place de dispositifs préventifs, tant pour la pollution atmosphérique que pour les nuisances sonores.
- Préservation des zones de calme existantes sur les territoires, mais aussi développement de nouvelles zones de calme.
- Prise en compte des cumuls de nuisances lors d'opérations d'aménagement.

### **4.4.2 Limiter les pollutions et les nuisances induites par la production de déchets et les activités d'extraction de matériaux**

Plusieurs orientations du DOO s'intéressent aux actions de réduction des déchets à la source dans la continuité et le renforcement du SCoT R1. Il s'agit, en effet, de contribuer, via les documents d'urbanisme locaux et les projets, de réduire les quantités de déchets produites sur le territoire, afin d'en limiter les impacts.

Les actions de valorisation des déchets sont également portées afin d'éviter l'élimination pure et simple. Une valorisation énergétique existe sur le territoire de la grande agglomération toulousaine, de même que de multiples filières de valorisation matière. L'économie circulaire permet également de réduire les déchets : les déchets des uns devenant la matière première des autres. Il s'agit, dès lors, pour les élus de la grande agglomération toulousaine, d'inciter au développement de ces politiques de valorisation, via par exemple les règles des documents d'urbanisme ou les opérations d'aménagement.

Enfin, plusieurs orientations concernent les activités d'extraction de matériaux. Le territoire compte encore plusieurs carrières en activité et est également couvert des stigmates des multiples exploitations passées. Dès lors, les élus de la grande agglomération toulousaine ont souhaité inscrire dans le DOO des orientations en faveur de la remise en état ultérieure des sites d'extraction après leur exploitation. Ils prennent acte également des règles du Schéma Régional des Carrières d'Occitanie et de la nécessité de maintenir et préserver les capacités extractives du territoire, notamment concernant les gisements d'intérêt régional ou national. Afin de contribuer à réduire les nuisances associées à cette activité d'extraction, les élus souhaitent également prendre leur part dans l'aménagement de plateformes de logistique et de valorisation des matériaux de déconstruction.



## 5 Les choix relatifs à l'objectif 4 : Conforter le rayonnement de la grande agglomération toulousaine

Le SCoT R1 de la grande agglomération toulousaine porte une ambition forte en matière d'organisation économique, visant à maintenir un équilibre durable entre emploi et population, sur la base d'un ratio d'1 emploi pour 2,2 habitants.

Il prévoit l'accueil d'emplois supplémentaires répartis par grands quadrants géographiques, en cohérence avec les bassins de vie et les dynamiques de mobilité domicile-travail. Le développement économique s'inscrit dans une logique de mixité fonctionnelle, les quartiers mixtes devant accueillir les deux-tiers des futurs emplois, le tiers des emplois restants étant envisagé dans des zones d'activités dédiées, soit existantes (intensification), soit en opérations nouvelles.

Le modèle de développement repose, en outre, sur une logique de polarisation, structurée autour d'une hiérarchisation des polarités économiques (métropolitaines, d'agglomération, locales), répondant à des fonctions spécifiques et à des exigences de qualité urbaine, paysagère et environnementale. Le SCoT privilégie une gestion économe du foncier, en encourageant la densification des zones d'activités existantes et la requalification des sites déqualifiés.

La présente révision du SCoT s'articule davantage sur :

- Une hiérarchisation et une valorisation des secteurs stratégiques, à travers des objectifs adaptés à chaque secteur.
- La valorisation des filières d'excellence pour renforcer le rayonnement métropolitain, ainsi que la diversification de l'économie.
- Le développement de l'économie présentielle dans les espaces urbanisés à vocation mixte, notamment dans les centralités urbaines et l'intégration du télétravail dans les politiques d'aménagement.
- La redynamisation des zones d'activités économiques notamment par des actions de requalification et de renouvellement.
- La structuration de la filière agricole.

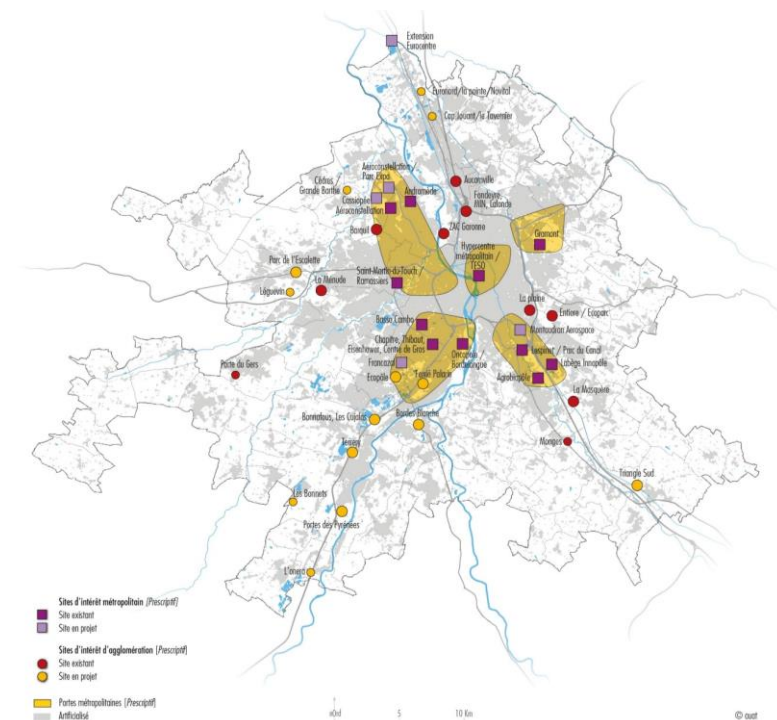


Fig. 83 : Rappel des typologies des pôles d'activités économiques  
 Source : SMEAT, SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2017



Certains objectifs stratégiques du PAS sont en partie ou totalement déclinés dans le programme d'actions. C'est particulièrement le cas de l'objectif stratégique 4 du PAS, s'agissant d'objectifs qui ne peuvent trouver de traduction dans le champ de compétences du DOO, ou alors partiellement. Or, le développement économique et la coopération territoriale font appel à des actions qui ne relèvent pas des plans et programmes liés au SCoT par un rapport de compatibilité.

## 5.1 Ancrer le développement économique dans tous les territoires

### 5.1.1 L'identification des besoins en matière de développement économique

Le territoire de l'agglomération toulousaine est un moteur économique très puissant à l'échelle régionale et nationale. Aussi, au sein du PAS, les élus affichent l'ambition de « *créer les conditions pour accueillir 5 500 emplois par an en moyenne* ».

**L'objectif n'est pas d'accueillir 5 500 emplois, mais de créer les conditions d'accueil de ceux-ci** ; considérant que la dynamique de création d'emplois et la dynamique démographique sont très fortement articulées sur le territoire (ce qui ne serait pas le cas d'un territoire « dortoir » dont la fonction est majoritairement résidentielle). Le choix d'un scénario démographique emporte donc une projection d'emplois liée.

Le nombre d'emplois à accueillir à l'horizon 2045, en moyenne annuelle lissée, est donc calculé à partir de la projection d'accueil démographique de 11 000 habitants par an. En considérant le ratio habitant/emploi actuel à l'échelle de la grande agglomération toulousaine (1,9 habitant pour 1 emploi) mais aussi en considérant le vieillissement inéluctable de la population qui va augmenter la part des non-actifs dans la population totale, il a été décidé de calculer le nombre d'emplois créés en fonction d'un **ratio habitant/emploi amorti par rapport à aujourd'hui, à 2 habitants pour 1 emploi**. Ainsi, pour 11 000 habitants accueillis par an en moyenne, la projection d'emplois est de 5 500 emplois par an en moyenne.

Ce chiffre calculé et affiché dans le PAS ne sert néanmoins aucune déclinaison directe dans le DOO ; il a cependant permis une modélisation en termes de besoins d'accueil d'entreprises (type de locaux et éventuels besoins fonciers associés). Par ailleurs, une des particularités de la grande agglomération toulousaine, par rapport à d'autres territoires métropolitains, est de disposer d'une dynamique de création d'emplois productifs supérieure aux emplois présents, générant des besoins immobiliers particulièrement forts en locaux d'activités et entrepôts. Ainsi, les élus ont fait le choix de traduire cette ambition économique dans les orientations du DOO, et notamment en matière de sobriété foncière, afin de « **garantir** » **l'accueil des entreprises de la sphère productive**, traditionnellement très consommatrices de foncier (cf. partie 2.3, p. 53) :

- Porter l'effort de contraction foncière en priorité sur les espaces urbanisés à vocation mixte.
- Ne permettre l'implantation d'immeubles de bureaux que dans les espaces urbanisés.
- Prioriser l'accueil d'entreprises dans les espaces urbanisés à vocation mixte afin de réserver l'accueil dans les zones d'activités économiques aux entreprises ne pouvant pas s'implanter ailleurs.
- N'autoriser la création ou l'extension de zones d'activités économiques dans les communes de proximité que sous couvert d'une stratégie intercommunale.
- Ne pas autoriser l'accueil de commerces dans les zones d'activités économiques afin de stopper le mitage de ces zones par des commerces pouvant s'implanter ailleurs, au bénéfice de l'animation commerciale des lieux préférentiels de l'implantation du commerce

- Restructurer, densifier et qualifier les zones d'activités économiques.

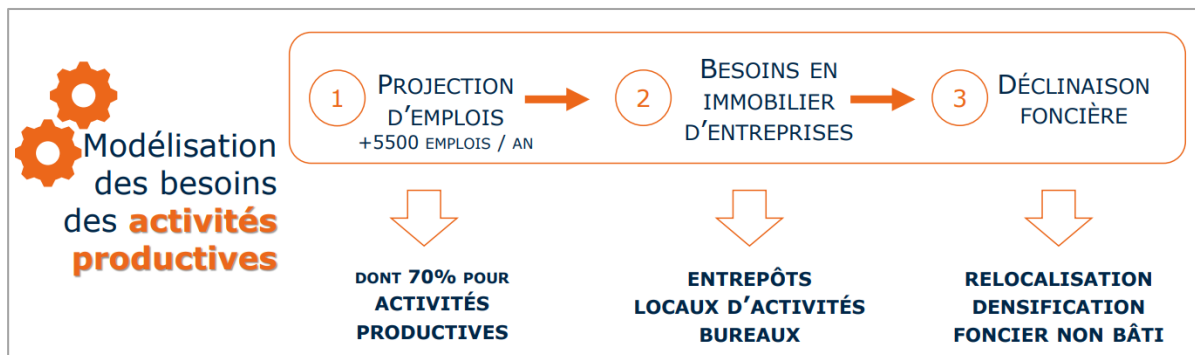


Fig. 84 : Modélisation des besoins des activités productives en locaux d'activités et entrepôts

### 5.1.2 Les choix de territorialisation de l'accueil économique

La volonté des élus, affirmée dans le PAS, est d'œuvrer au « **desserrement économique** », c'est bien le sens de l'objectif « ancrer le développement économique dans tous les territoires ».

Il s'agit notamment d'un rééquilibrage des tendances à l'œuvre qui concentrent toujours plus les emplois sur les pôles d'emplois majeurs au cœur de l'agglomération, générant tensions foncières et fortes problématiques de mobilité pour tous les territoires. Il s'agit aussi de mieux partager la richesse induite par l'accueil d'entreprises et d'emplois.

A son échelle et dans son champ de compétence (qui n'est pas celui du développement économique pur), le SCoT fixe donc un cadre en matière de répartition spatiale de l'accueil d'entreprises ainsi que les conditions d'accueil des entreprises que les collectivités locales peuvent activer.

Ainsi, le PAS et le DOO identifient des **secteurs stratégiques** issus pour la plupart du **diagnostic sur les territoires à enjeux métropolitains** (cf. Tome 5.3 du SCoT « Territoires à enjeux métropolitains »). Seuls le centre-ville de Toulouse et le secteur du Rivel n'ont pas fait partie de ce diagnostic qui visait à relever les enjeux en termes de fonctionnement urbain, de mutations, de mobilité, de programmation sur de vastes secteurs, souvent à l'interface entre plusieurs collectivités locales. Si le centre-ville de Toulouse et le secteur du Rivel font l'objet de dynamiques de projets portant sur tout le périmètre de chacun de ces secteurs, les autres secteurs stratégiques ne bénéficient pas de ce **regard global** qui s'est donc avéré une étape nécessaire dans l'identification des enjeux et objectifs du SCoT.

Le PAS et le DOO distinguent les **secteurs stratégiques existants** (Centre-ville toulousain, Nord, Nord-Ouest, Portet-Francazal, Sud-Est) **des secteurs stratégiques de rééquilibrage** (Ouest, Sud-Ouest, Sud-Sicoval) qui doivent œuvrer au rééquilibrage économique.

Pour chacun de ces secteurs, le DOO détaille des orientations qui leur sont spécifiques en matière :

- De vocation générale afin de prioriser l'accueil d'entreprises liées à la vocation identifiée et répondre au besoin de lisibilité de ces territoires économiques stratégiques par les agents économiques.
- De mobilités (accès et circulations internes), notamment décarbonées, considérant que ces secteurs concentrent flux et infrastructures.

- D'interfaces avec les autres espaces urbanisés, lorsque c'est nécessaire, au regard de dysfonctionnements urbains constatés.
- De valorisation paysagère et environnementale.

Enfin, en matière de spatialisation de l'accueil économique en dehors de ces secteurs stratégiques, le DOO fixe le **principe d'un accueil des activités présentes et des lieux d'accueil du travail en distanciel dans toutes les communes du territoire**, quelle que soit leur strate dans l'armature territoriale, considérant que cela bénéficie à l'animation de la vie locale, pour peu que ces activités s'implantent dans des espaces urbanisés à vocation mixte et plus particulièrement dans les centralités urbaines.

Le **programme d'actions** vient utilement compléter ces orientations sur des missions qui dépassent le seul champ de compétences du SCoT :

- Concernant la coordination entre les collectivités locales sur les secteurs stratégiques afin de répondre au souhait des élus d'une meilleure articulation de leurs politiques en matière d'aménagement économique.
- Concernant le déploiement d'une démarche commune de prospective économique visant un dialogue entre collectivités locales, notamment sur les filières et compétences du territoire et les stratégies à tenir.
- Concernant la structuration de la filière agricole et la préfiguration d'un projet alimentaire territorial d'échelle d'agglomération.

## 5.2 Coopérer pour continuer à rayonner et organiser les solidarités

L'ensemble des fiches-actions du volet A du programme d'actions répondent à l'objectif de coopération. Certaines fiches actions viennent décliner plus précisément les sous-objectifs 4.2.2 à 4.2.5 du DOO, avec des renvois vers les fiches actions afférentes.

## 5.3 Renforcer la grande accessibilité tous modes au territoire

Le sous-objectif 4.3.1 du DOO, qui vise à renforcer la grande accessibilité par de nouvelles infrastructures, **prend acte de projets de grandes infrastructures développés par l'Etat et les collectivités locales, en l'état de leur avancement**. Cette posture s'inscrit dans le cadre de l'article L. 131-2 du Code de l'Urbanisme qui stipule que les SCoT doivent « *prendre en compte [...] 2° Les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics* ». Le DOO engage les collectivités locales à poursuivre les réflexions sur ces projets, avec le souci de la sobriété foncière, de l'insertion urbaine et du moindre impact sur l'environnement et les paysages, mais aussi à en permettre la réalisation.

Ces grandes infrastructures doivent nécessairement veiller à l'interconnexion avec les réseaux de mobilités urbains, ne pas générer de consommation foncière associée (les infrastructures pouvant être des points d'accroche à l'extension de l'urbanisation), ce qui renvoie en toute logique aux objectifs déjà exposés et déclinés dans d'autres parties du PAS et du DOO.

## Table des illustrations

Fig. 1 : Rapports de compatibilité et de prise en compte vis-à-vis du Schéma de Cohérence Territoriale de la grande agglomération toulousaine .....	6
Fig. 2 : Une longue histoire locale en matière de planification urbaine .....	10
Fig. 3 : Les grandes phases d'élaboration du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	16
Fig. 4 : Document produit en synthèse des commissions contributives, mai 2019 .....	17
Fig. 5 : Atelier du printemps sur les centralités, mai 2019 .....	18
Fig. 6 : Travaux des élus de l'atelier sur les lieux d'intensité métropolitaine et les mises en système à organiser.....	18
Fig. 7 : Atelier du printemps sur l'agriculture, juin 2019.....	19
Fig. 8 : Poster issu de l'atelier du printemps sur la transition énergétique, mai 2019 .....	19
Fig. 9 : Document Défis à relever, passage de témoin entre les mandatures, juin 2020 .....	20
Fig. 10 : Les quatre défis à relever identifiés par les élus du SMEAT en juin 2020 .....	20
Fig. 11 : Les trois grandes étapes de travail pour élaborer le Projet d'Aménagement Stratégique	21
Fig. 12 : Les rencontres intercommunales : des réunions « sur-mesure » préparées avec les intercommunalités.....	22
Fig. 13 : Contribution de la CCI de Toulouse à la révision du SCoT, juin 2021 .....	23
Fig. 14 : Du récit de territoire au projet politique : les travaux sur les armatures.....	23
Fig. 15 : Du récit de territoire au projet politique : les travaux prospectifs .....	24
Fig. 16 : La traduction règlementaire du Projet d'Aménagement Stratégique : plusieurs pièces du SCoT concernées.....	25
Fig. 17 : Rappel du maillage écologique existant de la grande agglomération toulousaine .....	35
Fig. 18 : Rappel des espaces naturels protégés et continuités écologiques de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	36
Fig. 19 : Sources d'identification des réservoirs de biodiversité de la grande agglomération toulousaine .....	39
Fig. 20 : Analyse des réservoirs de biodiversité de la grande agglomération toulousaine, par sous-trame .....	40
Fig. 21 : L'identification des corridors écologiques de la grande agglomération toulousaine .....	42
Fig. 22 : Analyse des corridors écologiques de la grande agglomération toulousaine, par sous-trame ...	43
Fig. 23 : Les obstacles aux continuités écologiques sur le SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	44
Fig. 24 : Exemples de représentation du traitement des zones de transition : ripisylves, haies et bandes enherbées .....	46
Fig. 25 : Résultats des indicateurs agricoles repérés au sein de la grande agglomération toulousaine .....	48
Fig. 26 : Rappel des espaces agricoles protégés de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine.....	49
Fig. 27 : Comparaison des espaces agricoles à protéger du SCoT de la grande agglomération toulousaine R1 et de la présente révision 2 .....	51
Fig. 28 : Rappel des territoires de développement par mutation et extension de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	53
Fig. 29 : Modalités de calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation de sols pour la période de référence 2011-2021 .....	56

Fig. 30 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et artificialisation des sols estimées pour la période 2011-2021 par grands usages .....	56
Fig. 31 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et artificialisation des sols estimées pour la période 2011-2021 selon trois grands usages.....	57
Fig. 32 : Répartition par grands usages des enveloppes de consommation foncière, selon les spécifications de l'OCS GE de l'IGN .....	58
Fig. 33 : Un changement de modèle déjà à l'œuvre au sein du territoire de la grande agglomération toulousaine .....	60
Fig. 34 : Le scénario retenu par les élus de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols .....	61
Fig. 35 : Accueil d'habitants et choix d'aménagement engendrant ou non une consommation foncière ..	62
Fig. 36 : Enveloppes foncières à usage résidentiel-mixte estimée par habitant accueilli pour la période 2011-2021 .....	63
Fig. 37 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à usage résidentiel-mixte projetée pour la période 2021-2031.....	63
Fig. 38 : Artificialisation de sols à usage résidentiel-mixte projetée pour la période 2031-2045...	64
Fig. 39 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à usage résidentiel-mixte à l'horizon du SCoT .....	64
Fig. 40 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à usage infrastructures / réseaux à l'horizon du SCoT.....	65
Fig. 41 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à usage économie-logistique-équipements à l'horizon du SCoT.....	66
Fig. 42 : Répartition par intercommunalité de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'artificialisation des sols maximales à l'horizon du SCoT .....	66
Fig. 43 : La densification urbaine : illustrations de différents leviers d'actions .....	67
Fig. 44 : Répartition par strate de l'armature territoriale du besoin annuel moyen en logements et des enveloppes foncières maximales projetées pour l'usage résidentiel-mixte .....	68
Fig. 45 : Surfaces bâties entre 2009 et 2022 en densification et en extension des espaces déjà urbanisés en 2009 .....	69
Fig. 46 : Part minimale de logements à produire en densification des espaces déjà urbanisés selon la strate de l'armature territoriale à l'horizon du SCoT .....	69
Fig. 47 : Densités brutes minimales des opérations produites en extension des espaces urbanisés (en logements par hectare) selon la strate de l'armature territoriale à l'horizon du SCoT .....	69
Fig. 48 : Rappel - Cœur d'agglomération et Ville intense de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	73
Fig. 49 : L'identification des territoires vécus au sein de la grande agglomération toulousaine ....	74
Fig. 50 : Les indicateurs clés dans la définition de l'armature territoriale de diagnostic .....	75
Fig. 51 : Critères de notation de l'armature territoriale de diagnostic .....	75
Fig. 52 : L'armature territoriale de diagnostic.....	76
Fig. 53 : Le modèle de développement du SCoT actuel versus le modèle de développement retenu pour la révision du SCoT .....	77
Fig. 54 : Rôles et responsabilités de chaque strate de l'armature territoriale .....	78
Fig. 55 : L'armature territoriale retenue dans le cadre du Projet d'Aménagement Stratégique ....	80
Fig. 56 : Le développement démographique, clé d'entrée des politiques d'aménagement du territoire .....	81
Fig. 57 : Les trois scénarios d'accueil démographique à l'horizon 2044.....	82



Fig. 58 : Détails des trois scénarios d'accueil démographique à l'horizon 2044.....	82
Fig. 59 : Illustration de la nature des débats entourant la question des projections démographiques .....	84
Fig. 60 : Scénarios d'accueil démographique à l'échelle de la grande agglomération toulousaine selon les projections OMPHALE 2018-2070 de l'Insee .....	85
Fig. 61 : Etat des lieux de la population et de l'accueil démographique des intercommunalités et des strates de l'armature territoriale entre 2011 et 2021 .....	85
Fig. 62 : Répartition retenue de l'accueil démographique et taux de croissance démographique annuels moyens par strate de l'armature territoriale.....	86
Fig. 63 : Répartition de l'accueil démographique annuel par intercommunalité et strate de l'armature territoriale entre 2021 et 2045 .....	87
Fig. 64 : Rappel des principales orientations pour un système de déplacement durable de la première révision du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	89
Fig. 65 : L'importance de la cohérence urbanisme-mobilités afin d'atteindre les objectifs de neutralité carbone du secteur des transports .....	89
Fig. 66 : La mobilité : un des leviers du fonctionnement de l'armature territoriale.....	90
Fig. 67 : Pôles d'échanges multimodaux stratégiques existants et en devenir au regard des transports collectifs structurants et des voies en site propre (existants ou programmés).....	92
Fig. 68 : Pôles d'échanges multimodaux relais existants et en devenir au regard des transports collectifs structurants et des voies en site propre (existants ou programmés).....	95
Fig. 69 : Les périmètres d'influence théoriques des pôles d'échange multimodaux selon leur desserte en transports collectifs.....	96
Fig. 70 : Tailles moyennes des ménages projetées à l'horizon 2045 par intercommunalité.....	106
Fig. 71 : Estimation des logements à produire par intercommunalité pour la période 2021-2045 en considérant l'effet démographique et le desserrement des ménages .....	106
Fig. 72 : Exemple fictif de mutation du parc de logements.....	107
Fig. 73 : Renouvellement annuel observé du parc de logements entre 2009 et 2020 par intercommunalité (en nombre de logements par an) et projection pour la période 2021-2045 ..	107
Fig. 74 : Evolution annuelle observée entre 2009 et 2020 et projection de l'évolution de la variation du parc de logement, à l'horizon 2045, par intercommunalité .....	108
Fig. 75 : Estimation des logements à produire pour la période 2021-2045 pour prendre en compte la variation du parc de résidences principales liée à la vacance ou aux résidences secondaires, par intercommunalité .....	108
Fig. 76 : Estimation des besoins en logements par intercommunalité pour la période 2021-2045 .....	109
Fig. 77 : Projection du besoin théorique en logements par strate de l'armature territoriale et par intercommunalité de la grande agglomération toulousaine, pour la période 2021-2045.....	110
Fig. 78 : Rappel des principales orientations paysagères de la première révision du SCoT .....	112
Fig. 79 : Les coupures d'urbanisation du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	115
Fig. 80 : Localisation et description des coupures d'urbanisation du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	116
Fig. 81 : Les fenêtres paysagères du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	116
Fig. 82 : Localisation et description des fenêtres paysagères du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	117
Fig. 83 : Rappel des typologies des pôles d'activités économiques .....	120
Fig. 84 : Modélisation des besoins des activités productives en locaux d'activités et entrepôts ..	122

Envoyé en préfecture le 08/07/2025

Reçu en préfecture le 08/07/2025

Publié le



ID : 031-253102388-20250707-D\_20250707\_3\_2-DE

Envoyé en préfecture le 08/07/2025

Reçu en préfecture le 08/07/2025

Publié le

Berser  
Levisait

ID : 031-253102388-20250707-D\_20250707\_3\_2-DE



**smeat**

11, boulevard des Récollets, 31400 Toulouse  
05 34 42 42 80  
[contact@smeat-agglotoulouse.fr](mailto:contact@smeat-agglotoulouse.fr)