

PRÉFET DE LA HAUTE-GARONNE
PRÉFET DE L'AUDE
PRÉFET DU TARN

Projet de révision du SCoT du pays Lauragais

RAPPORT DE SYNTHÈSE SUITE A L'ANALYSE DU PROJET ARRETE PAR LES DDT(M) de la Haute-Garonne, de l'Aude et du Tarn

PJ : annexe 1, observations sur les documents constituant le projet arrêté

Le SCoT du Pays Lauragais a été approuvé le 26 novembre 2012 et sa révision a été prescrite le 9 février 2015. L'objet de cette révision est la prise en compte de l'extension et de la recomposition du périmètre du SCoT (intégration de sept communes depuis 2013), de la dynamique du territoire (évolution démographique, dynamiques économiques...) et des évolutions réglementaires (Grenelle, ALUR, LAAAF ...).

Le territoire du SCoT du pays Lauragais présente des enjeux importants, aussi une note d'enjeux a été transmise au syndicat mixte en septembre 2015 afin d'apporter une analyse des enjeux prioritaires de l'État dans le cadre de cette révision et de mettre en évidence les attentes de l'État. Celle-ci présente l'analyse des enjeux prioritaires de l'État dans le cadre de la révision et met en évidence les attentes de l'État et les grands principes de mises en œuvre (recommandations-outils à mettre en œuvre) pour la révision en cours et les prochaines révisions attendues (intégration de la commune des Cammazes) sous trois volets :

I. Amélioration de l'effectivité du SCoT et du suivi de sa mise en œuvre ;

II- Renforcement des composantes de l'identité et de l'attractivité du territoire ;

III- Anticipation de l'accueil de populations nouvelles et d'emplois pour un développement soutenable.

De plus, les directions départementales des territoires (et de la mer) de la Haute-Garonne, de l'Aude et du Tarn ont participé à un certain nombre de réunions techniques avec le syndicat mixte ainsi qu'à la réunion des personnes publiques associées (PPA) du 19 septembre 2017 concernant la présentation du projet de SCoT avant arrêt du Pays Lauragais. Le projet du SCoT a été arrêté le 11 décembre et transmis aux services de l'État pour avis.

L'avis de l'État sur ce projet est émis sur la base :

- des enjeux identifiés sur le territoire du Pays Lauragais lors de la procédure du porter à connaissance et ce dans le droit fil des lois Solidarité et Renouvellement urbain (SRU), du Grenelle de l'Environnement, de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), de la loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAAF) et de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ;
- des enjeux prioritaires identifiés dans la note d'enjeux de l'État, des avis intermédiaires transmis au syndicat tout au long de la procédure (avis datant du 28 octobre 2016, 28 juin 2016 et 02 octobre 2017).

Les documents constituant le dossier de SCoT arrêté appellent les observations ci-après de la part des trois DDT(M), divisées en trois volets conformément à la note des enjeux de l'État :

I. Amélioration de l'effectivité du SCoT et du suivi de sa mise en œuvre

La poursuite des objectifs affichés de renforcer les obligations des SCoT sur certains sujets jugés stratégiques dans la planification, de réécrire pour plus d'efficacité un certain nombre de prescriptions et recommandations, de clarifier la portée de celles-ci et notamment des cartographies est à souligner. Toutefois, le manque de justification ne permet pas d'évaluer de manière claire et objective les avancées constatées et de permettre une application de certaines prescriptions dans les futurs documents d'urbanisme.

De plus, dans le cadre de la note d'enjeux, l'assurance d'une bonne cohérence entre les documents avait été soulevée. Toutefois le document actuel n'y parvient pas. Notamment l'articulation des objectifs de production de logements, de développement économique, de densité à atteindre et de consommation d'espaces devra être mise en cohérence.

A titre d'exemple, il est prévu un équilibre d'un emploi pour 3,5 habitants et un accueil de 39 000 nouveaux habitants. Le SCoT affiche un objectif de 14 000 emplois qui est en inadéquation avec le ratio souhaité d'un emploi pour 3,5 habitants (soit 11 143 emplois).

D'une manière générale, la lisibilité et l'appropriation du projet laisse le champ libre à l'interprétation de certaines orientations et prescriptions. Certains termes étant susceptibles d'être interprétés ; ceux-ci pourraient être définis au sein d'un glossaire pour faciliter la compréhension et l'application du projet.

✓ **Concernant la réduction de la consommation d'espace,**

Le caractère effectif des efforts en matière de réduction de la consommation d'espace reste difficilement appréciable sur l'habitat et peu/ou pas sur l'économie. De plus, le bilan de la consommation foncière effective (vignettes habitat/services et économie) sur la période 2008-2018 présenté n'est pas cohérent ; sur la période 2008-2018, une consommation de 166 hectares par an est affichée au PADD et 109 ha/an au document justifiant les objectifs chiffrés de la consommation d'espace ; une clarification est nécessaire.

Cet objectif de limitation de la consommation foncière réparti par bassin de vie entre « habitat/services » et par EPCI pour le volet « économie » se traduit par des outils :

➤ **pour le volet habitat :**

- des enveloppes pour la partie « habitat » à la commune, distinguant l'objectif de production maximum à échéance 2030 avec un reste à produire (T₀, 2011).
- une volonté d'intensification du tissu urbain existant (20 % de la production de nouveaux logements) ;
- des objectifs de densité ambitieux et encadrés par des fourchettes de densité minimale et maximale.

Ces prescriptions et recommandations sont une avancée significative par rapport au précédent SCoT. Néanmoins, elles font l'objet des observations formulées ci-après :

– la **définition d'un unique T₀** ; le T₀ de la carte des vignettes habitat/services et économie est 2014 (p.21 du document d'orientation et d'objectifs (DOO)), alors que les objectifs de productions de logements sont définis à partir de 2011 (carte p15 et tableau p16 et 17) et le développement démographique à partir de 2012. Pour une meilleure compréhension et mise en œuvre du SCoT, il est attendu l'affichage d'un unique T₀.

– **les méthodes de calcul de la vignette habitat-services devront être justifiées**, l'évaluation de la consommation foncière (vignette habitat/services) est à clarifier notamment au regard des densités et de la production de logements affichée ; l'articulation des objectifs de production de logements (prescription 4), de densité à atteindre (prescription 87) et de consommation d'espaces (prescription 6) devra être cohérente. Par exemple, dans l'Aude, la somme des surfaces obtenues après application des densités minimales aux nombres de logements prévus (465ha) est supérieure à la vignette habitat (414ha). Le calcul des vignettes se base sur une densité moyenne qui serait à afficher dans le document de justification des choix sur la consommation d'espace.

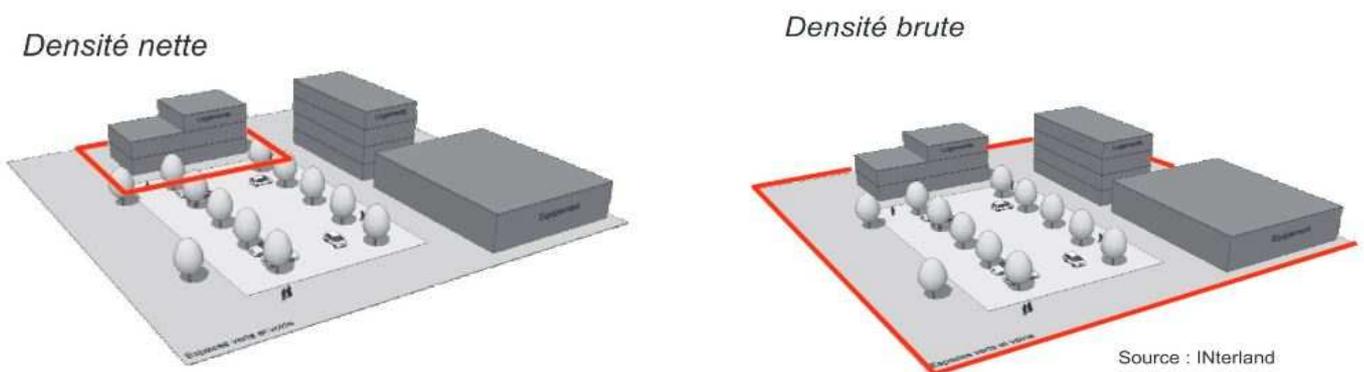
– **le seuil minimal de construction pour les communes en RNU** (explication des choix retenus, page 14) qui est de 10 logements minimum devrait être proportionnel à la taille de ces communes. L'exemple de Cumies dans l'Aude qui pourrait passer de 15 à 25 logements en l'espace de 10 ans interroge.

– **les modalités de calcul de la densité à mettre en œuvre dans les nouvelles zones à urbaniser (AU) devront être explicitées et non interprétables. De plus un « état zéro » (T0) du suivi de la densité des constructions neuves (en zones U et AU) réalisées par commune devra être défini afin d'engager un rattrapage éventuel à échéance 2030 dans les documents d'urbanisme.**

De plus, à la lecture de la prescription 87 du DOO et de la fiche technique à laquelle il renvoie, il n'est pas possible de savoir si la densité souhaitée est une « densité brute » ou « une densité nette ». La prise en compte des équipements publics, espaces publics d'accompagnement (voiries, espaces verts, jardins partagés, parcs publics...) dans le calcul de la densité doit être clarifiée.

A titre d'exemple, pour une zone AU de 4ha avec un objectif de densité de 10lgs/ha, la production de logements est-elle de 40 logements (densité brute) ou de 32 logements (densité nette, prenant en compte 20 % pour les équipements...)?

La fiche technique « formes urbaines et objectif de densité minimale » n'illustre pas clairement la notion de densité (notamment sur l'intégration des espaces publics, voirie, stationnement etc.) et ne fait pas le lien entre densité et diversité des formes urbaines (pavillonnaire, accolé, collectif etc...).



– l'objectif de 20 % intensification du tissu urbain existant, affiché dans la prescription 82, devra s'accompagner d'une priorisation de l'intensification avant l'extension, ou d'un phasage au développement en extension. Ce phasage pourrait être systématiquement conditionné au taux de remplissage ou à la progression effective de l'objectif d'intensification.

Aussi l'objectif de 20 % d'intensification pourrait être réévalué par rapport aux potentiels réels d'une commune suite à l'étude de gisement foncier sur les parcelles bâties ou non bâties.

– une certaine souplesse dans la répartition de ces enveloppes à la commune au niveau d'un bassin de vie pourrait être introduite dans une prescription ad hoc, dans le cadre de l'élaboration d'un plan

local d'urbanisme intercommunal (PLUi), en permettant de redistribuer ces objectifs communaux en fonction du projet intercommunal, dans la limite de l'enveloppe globale allouée.

➤ **pour le volet développement économique :**

Le projet identifie une surface de 500 ha destinée au développement économique, qui comprend :

- les projets de zones d'activités (ZA) déjà zonés dans les documents d'urbanisme et les surfaces non commercialisées des zones existantes (évalué à 400 ha) ;
- un potentiel foncier disponible permettant d'accueillir de nouveaux projets en zone d'extension (évalué à une centaine d'hectares).

Par rapport au SCoT initial, aucune inflexion n'est constatée dans la limitation de la consommation d'espace concernant le volet économie.

Ce projet s'appuie sur un scénario d'accueil de 39 000 nouveaux résidents (population totale de 139 000 habitants en 2030), un objectif de créer à minima 1 emploi pour 3,5 habitants par bassin de vie et la création de 14 000 emplois. De plus, il définit des règles (pièce 1-3 relative à la consommation de l'espace, page 10) permettant de définir les besoins en foncier pour les zones d'activités. Ainsi avec le scénario retenu au projet, **nous obtenons une surface nécessaire au développement économique inférieure d'environ 30 % à celle projetée. Ainsi la surface de 500 ha destinée au développement économique devra être justifiée par bassins de vie (et les 1 ha « bonus » dissocié) en cohérence avec les densités d'emplois à l'hectare recherchées.**

De plus, il y a lieu de mettre en place 2 indicateurs de suivi permettant de mesurer :

- **l'ouverture et l'occupation (disponibilité) des zones d'activités « bonus » de 1 ha pour les communes non pôles ;**
- **l'ouverture et l'occupation (disponibilité) des zones d'activités faisant l'objet du scénario de développement économique** pour la centralité et les communes pôles.

Par ailleurs, la vignette économie sur les communautés de communes (CC) « Castelnaudary Lauragais Audois » et « Piège Lauragais Malepère » (p.49 du DOO) est inférieure au foncier disponible sur les ZAE et PLU de ces CC (rapport de présentation, page 188) : nous en déduisons que les PLU devront ainsi être mis en compatibilité avec le SCoT.

De plus, il y a lieu d'**étendre le principe de phasage de développement économique à la centralité sectorielle et aux pôles d'équilibre** comme cela est actuellement prévu pour les 2 autres niveaux de pôle (cf-prescription n°51), afin d'optimiser la densité, le remplissage et limiter la consommation d'espace injustifiée. D'autre part, le seuil de commercialisation des zones d'activités à 50 % paraît faible.

L'effort de réduction de la consommation d'espace agricole et naturelle (notamment sur l'enveloppe « habitat ») est une des avancées notables et pourrait être renforcé en rendant prescriptive la recommandation n°2 (R2). Toutefois, l'effort de réduction de la consommation foncière reste peu lisible et difficilement vérifiable surtout sur le volet économique. **Les choix retenus en termes de consommation foncière manquent de justification.**

✓ **Concernant les indicateurs de suivi,**

Le présent projet de SCoT a défini des indicateurs qui permettent d'assurer un suivi des objectifs du SCoT, notamment de la consommation foncière et de la densité mise en œuvre dans les documents d'urbanisme et dans les projets.

Néanmoins, ces indicateurs sont nombreux (environ une soixantaine) et certains sont peu pertinents car difficilement mesurables (par exemple : « suivi de la protection et de la mise en valeur du canal du Midi dans les documents d'urbanisme concernés » DOO page 41). En effet, l'expérience en matière d'observation des territoires montre qu'un nombre trop ambitieux d'indicateurs peut se révéler être un frein à la bonne tenue dans le temps d'un suivi efficace.

De plus, le mode de représentation (nombre, pourcentage, carte) de chaque indicateur devra être défini, ainsi que les adaptations des prescriptions éventuellement rendues nécessaires par cette évaluation régulière des orientations du SCoT (définir des mesures correctives). Des seuils d'« alerte » pourraient également être définis et des actions correctives si un seuil est atteint (par exemple, consommation foncière atteinte et production de logements non atteinte). Afin de répondre à l'objectif de « mesurer l'impact du SCoT tout au long de sa mise en œuvre », une barre d'avancement/ proportion de l'objectif ou du maximum fixé, mesurant l'état d'avancement du projet pour quelques données phares (= % de DU mis en compatibilité avec le SCoT, part de la population accueillie/ pop totale prévue, part de logements construits/ nombre total...) pourrait être définie.

En outre, chaque indicateur est alimenté par des sources de données. Une des sources fiables pour le suivi de la consommation foncière provient des services instructeurs, en complément des données DGFIP (MAJIC) déjà identifiées. À ce titre, la consommation des dix dernières années (2007-2017) aurait pu se baser sur ces données.

Par ailleurs et en attente de l'évaluation exhaustive du SCoT (6 ans après son approbation), il apparaît surprenant qu'aucun bilan n'ait été réalisé de l'efficacité des principales prescriptions du SCoT approuvé en 2012 : compatibilité des documents d'urbanisme au SCoT, limitation de la consommation d'espace, accueil démographique, et sur les répartitions du potentiel de développement économique entre les 4 EPCI.

Aussi il est attendu par les services de l'État un bilan exhaustif de l'application des prescriptions sur le territoire du SCoT au fur et à mesure de son application et aussi sur la période 2012-2015.

II. Renforcement des composantes de l'identité et de l'attractivité du territoire

✓ Concernant la pérennisation et le développement de l'activité agricole,

Nous regrettons que cette révision du SCoT n'est pas permis d'intégrer des mesures spécifiques de préservation des terres agricoles qui auraient pu être définies à partir d'un diagnostic agricole approfondi au regard des enjeux agricoles du territoire.

Un des attendus des services de l'État était l'identification des secteurs agricoles stratégiques ou à enjeux particuliers à protéger ainsi que l'identification et traitement des potentielles friches agricoles ce qui n'a pas été réalisé.

Les outils à mobiliser de préservation et de protection des espaces agricoles (limites de l'urbanisation/PAEN/...) auraient pu être indiqués dans le DOO. La délimitation des secteurs agricoles à protéger devrait se traduire de façon précise en utilisant les outils réglementaires de préservation du foncier (ZAP, PAEN...) avec comme entrée les espaces agricoles, les activités agricoles et le type d'agriculture et pas uniquement sous le volet paysager et TVB.

De manière générale sur le volet agricole, nous regrettons le manque de projet agricole durable avec une territorialisation des enjeux (croisement développement urbain et les zones de sensibilité particulières comme les espaces à valeur productive, paysagère, environnementale) afin d'orienter les communes sur les secteurs à privilégier en termes de développement.

✓ **Concernant la préservation de la trame verte et bleue (TVB) et des corridors écologiques,**

La TVB a été complétée et précisée par les données du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des anciennes régions « Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon » et les zones humides avérées du conseil départemental de la Haute-Garonne (CD31). La méthode utilisée sur la déclinaison de la TVB et pour la prise en compte des 2 SRCE est précisée dans le volet explication des choix retenus.

Toutefois les prescriptions pour la préservation de la trame verte et bleue doivent être renforcées, notamment sur la préservation des boisements, la protection des espèces protégées, et les zones sous tension.

Certains travaux ne sont pas réalisables à l'échelle des communes (identification des continuités dégradées et propositions alternatives pour relier des réservoirs). Ainsi, il aurait été pertinent de réaliser un diagnostic à l'échelle du SCoT pour identifier les continuités écologiques dégradées et les fonctionnalités à restaurer dans ces corridors pour établir une priorisation et un ciblage géographique des corridors à préserver, à restaurer, à créer.

➤ **La préservation des boisements :** le DOO doit être plus précis sur les outils de protection en particulier pour les petits boisements. Il doit préciser les conditions pour lesquelles le recours au classement en espace boisé classé (L113-1 du code de l'urbanisme) est conseillé. Notamment pour les boisements de petite taille inférieurs à 5 ha prédominants dans la partie Haut-Garonnaise, les collectivités devront être attentives à leur préservation en intégrant leur rôle fonctionnel sur le territoire, notamment par rapport à la valeur écologique, au paysage, à la lutte contre l'érosion des sols et la protection contre le vent d'Autan. De plus, le SCOT doit préciser l'importance de la préservation des lisières et recommander le classement d'une bande tampon fonction de la valeur écologique.

➤ **La protection des espèces protégées :** l'état initial de l'environnement rappelle l'importance d'informer les porteurs de projets sur les obligations réglementaires pour la conservation des espèces protégées. Par conséquent, le DOO doit prévoir une prescription sur cet enjeu. Cette disposition doit préciser, dans un premier temps, la nécessité de mobiliser les données bibliographiques disponibles et la réalisation d'inventaires terrain sur les zones ouvertes à l'urbanisation dans le cadre de la réalisation du document d'urbanisme. Lorsque la présence d'une espèce protégée est avérée, une solution alternative au projet doit être recherchée afin de privilégier l'évitement.

En outre, des secteurs spécifiques liés à des enjeux « espèces protégées » précis pourraient éventuellement être identifiés ou alors se baser sur les espaces « sous pression » identifiés globalement.

Des prescriptions relatives à la nature en ville dans les nouvelles formes urbaines pourraient être intégrées.

➤ **Pour les zones Natura 2000 de l'Aude,** un état des lieux des espaces dits « sous tension » dans les sites Natura 2000 aurait pu être fourni. Les éléments des documents d'objectifs (DOCOB) pour chaque site Natura 2000 auraient pu être intégrés aux préconisations et des précisions pourraient être également apportées concernant l'évaluation des incidences Natura 2000.

Par exemple, pour le Massif de la Malepère, il pourrait y avoir des orientations/préconisations favorables aux chiroptères sur les zones où des gîtes ont été identifiés dans le DOCOB (sur les critères de rénovation du bâti notamment) et une interdiction d'urbanisation sur certains secteurs comme les prairies humides du Lampy (retournement de prairie soumis à régime propre).

Les zones humides : les zones humides des inventaires départementaux sont classées comme des réservoirs bleus dans le DOO, alors que les zones humides non inventoriées sont associées aux espaces de nature ordinaire. **Une seule prescription doit dicter les modalités de préservation des zones humides.** Celle-ci doit préciser la nécessité de réaliser un inventaire des zones humides dans le cadre de l'état initial de l'environnement et leur matérialisation par une trame spécifique sur les plans et documents graphiques des documents d'urbanisme, tel que demandé par la disposition D31.3 du SAGE Hers-mort – Girou – « Protéger les zones humides dans les documents d'urbanisme », et les dispositions C.ZC 2. « Zonages et objectifs : espace de bon fonctionnement des rivières et des milieux humides » et C.ZC 3. « Accompagner l'intégration des zonages dans les SCOT » du SAGE

Fresquel. D'autre part, cette prescription pourra également rappeler l'importance de préserver les aires d'alimentation des zones humides. La prescription doit également donner des règles sur la compensation pour les projets portant atteintes aux zones humides, tel que l'exige la règle n°4 du SAGE Agout.

✓ **Concernant la compatibilité du SCoT au SDAGE/SAGE(s),**

En l'état, le SCOT Pays Lauragais n'est pas totalement compatible avec les SDAGE et SAGE.

➤ **Au sujet de la disponibilité de la ressource en eau**, le diagnostic effectué est complet, mais on note une absence de démonstration concernant l'adéquation besoin/ressource. Par rapport à l'augmentation prévue de population (+39 000 habitants à l'échelle du SCOT + les usages économiques), il est attendu du SCoT de démontrer si les volumes nécessaires à l'accueil de nouveaux habitants et activités sont mobilisables ou non. Cette adéquation besoin / ressource doit également être appréhendée dans les PLU(i). Aussi, la P32 pourrait aisément être complétée par la mention « s'assurer **de la disponibilité des ressources en eau** et des capacités d'alimentation en eau potable ».

➤ **le volet de la préservation de la ressource en eau** : certaines prescriptions (P20, 33, 37 et 40) doivent être modifiées ou complétées, dans un rapport de compatibilité avec les trois SAGE (SAGE Corps-mort – Girou, SAGE Agout et SAGE Fresquel) couvrant le territoire du SCOT Pays Lauragais (cf-observations sur le DOO).

Pour les secteurs concernés par le SDAGE Rhône-Méditerranée, le SCoT aurait pu décliner la disposition 5A-04 : « éviter, réduire et compenser l'impact de nouvelles surfaces urbanisées » avec un principe de compensation de 150 % afin de désimperméabiliser le sol pour les secteurs concernés en compatibilité avec le SDAGE Rhône-Méditerranée. Cette désimperméabilisation peut s'obtenir via un changement du matériau de recouvrement du sol ou par la déconnexion des eaux pluviales d'un réseau de collecte, pour une gestion à la source.

✓ **Concernant la valorisation du paysage et notamment du Canal du Midi ,**

La charte architecturale et paysagère du Pays Lauragais est plusieurs fois citée, mais sa déclinaison dans les PLU n'est pas clarifiée. Pour faciliter une traduction dans les documents d'urbanisme, notamment dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), ces chartes doivent être facilement transposables aux documents d'urbanisme. Ces prescriptions tirées de cette charte devront être mises en application sur des secteurs identifiés à forte valeur ajoutée au niveau paysager.

Une réflexion doit être menée autour du Canal du Midi ; les enjeux auraient pu être identifiés en termes d'aménagement et une stratégie globale aurait pu être menée (le site de Saint-Ferréol, la Rigole, le seuil de Naurouze, les lacs et retenues d'eau par exemple). Toutefois nous remarquons qu'a été intégrée l'obligation faite aux PLUs de prévoir une OAP thématique ou sectorielle qui prenne en compte l'aménagement des abords du Canal.

III. Anticipation de l'accueil de populations nouvelles et d'emplois pour un développement soutenable

✓ **Concernant la « nécessaire amélioration de la structuration de l'armature urbaine »**, nous constatons le maintien sans évolution de l'armature urbaine du SCoT initial avec 4 niveaux

de polarisation : une centralité sectorielle, 4 pôles d'équilibre , 6 pôles de proximité et 21 pôles de proximité secondaire.

Il est également à noter une répartition en fonction du niveau de polarité concernant l'accueil de population couplé avec la production de logements pour chaque pôle qui permet de noter un effort important en matière de production sur les pôles. En effet, les communes pôles produiront plus de 75 % de la production totale de logements sur le territoire du SCoT.

Toutefois concernant le département de l'Aude, l'armature urbaine semble moins structurante. La répartition des objectifs d'accueil de population / de construction de logements n'est pas justifiée : les clés de répartition en fonction des bassins de vie et des différentes polarités devront être explicitées. En effet, de nombreux pôles de proximité secondaires, qui sont censés accueillir moins de population que les pôles de proximité (cf tableau du DOO, page 12, prescription 2), ont des objectifs de croissance démographique et de production de logements qui sont supérieurs ou égaux à ceux des pôles de proximité ; cela ne répond pas à la volonté de polarisation affichée.

A titre d'exemple sur le bassin de vie Audois, lorsque l'on compare les objectifs du SCoT en vigueur et ceux du SCoT arrêté, on constate qu'un recentrage du développement démographique est affiché sur les communes pôles (+7 points). Néanmoins, dans le SCoT arrêté, si l'on compare les objectifs de construction de logements, par rapport au stock de logements existants dans les communes, on constate que nombre d'entre elles devraient observer une croissance équivalente, qu'il s'agisse de la polarité sectorielle ou d'une commune non pôle (+40 %). Ainsi l'effort de répartition de la population semble homogène et proportionnel aux habitants sans renforcer la polarisation ; **cette répartition limite la capacité du SCoT à maîtriser l'équilibre entre développement des communes non pôles et le renforcement de l'accueil sur les communes pôles.**

L'armature retenue ne fait qu'acter des dynamiques passées, sans réellement prendre en compte les évolutions plus récentes (baisse de dynamisme démographique de certaines communes), et sans volontarisme de structuration forte.

Les zones artisanales permises (1 ha) dans toutes les communes non pôles ne participent pas non plus à l'amélioration de la polarisation.

✓ **Concernant la « production d'une offre de logements diversifiée à proximité des services publics et des transports en commun »,**

La dynamique démographique du Pays Lauragais est positive et l'accueil de population attendue d'ici 2030 (137 700 habitants, selon les hypothèses du scénario médian de l'INSEE) devra être encadré et anticipé. Le choix d'un accueil démographique ambitieux (139 000 habitants d'ici 2030, sur la base d'une population initiale de 100 000 habitants) s'inscrit dans un rythme soutenu de +1,85 par an.

Cet objectif dépasse fortement les évolutions passées sur le bassin de vie Audois (+0,68 % par an entre 2006 et 2014). Le choix d'un objectif démographique selon le scénario le plus ambitieux sans tenir compte de l'inflexion de la dynamique démographique sur les dernières années conduit à définir un potentiel de logements à construire, qui ne correspondra pas nécessairement au besoin en terme quantitatif (surestimation) et qui peut aller à l'encontre du souhait de polariser le développement sur les communes pôles identifiées.

➤ **Les besoins endogènes (le point mort) :** l'objectif d'accueil démographique projeté nécessite, selon le SCoT, la construction de nouveaux logements (20 685 sur la période 2011-2030), qui comprennent les besoins de la population existante et ceux nécessaires à l'accueil de nouveaux résidents à l'horizon 2030. Toutefois **le scénario pour les besoins endogènes (« point mort ») devra être explicité plus clairement : les modalités de calcul et les données de référence manquent et pourraient faire l'objet d'une fiche technique.**

En outre, les données devront être justifiées. A titre d'exemple sur le territoire audois, les données Sit@del de 2006 à 2015 montrent que la production annuelle de logements est de l'ordre de 170 lgts/an. La production de

logements du projet (estimée à 8 345 pour ce bassin de vie entre 2011 et 2030) traduit une production totale de l'ordre de 417 logements par an (soit 337 nouveaux logements en extension urbaine, en tenant compte des 20 % d'intensification), **soit au moins 2 fois plus que la production de logements constatée** (170 logts/an de 2006 à 2015), alors que la croissance démographique n'est pas de cet ordre.

➤ **Diversification de l'offre de logements** : on constate que sous l'effet de la décohabitation, la taille des ménages n'a cessé de diminuer pour atteindre en 2012, 2,3 habitants par ménage. Ce phénomène nécessite la production de petits logements, de locatifs...

Le SCoT fixe des objectifs concernant le locatif social (P77), le collectif (P78), le locatif (P79). Cependant, aucun objectif n'est fixé sur la taille de logements notamment dans des secteurs stratégiques ou à enjeux. Afin de tendre vers une réalisation des objectifs de 20 % de logements locatifs sociaux (LLS) sur la production de nouveaux logements, **le SCOT devrait demander une déclinaison opérationnelle de ces engagements dans les documents d'urbanisme** (secteurs de mixité sociale, règlements de zones, emplacements réservés) pour faciliter l'analyse de la compatibilité avec le SCOT et le réel engagement de la collectivité.

Il devrait également demander une application opérationnelle dans le PLU (secteurs avec taille de logements qu'il définit + demander un traitement systématique de la question des formes urbaines et de la densité dans les OAP). À ce titre, des outils (L.151-14 du code de l'urbanisme) peuvent être mis en œuvre afin d'encourager les aménageurs à réaliser des typologies de logements variés pour répondre aux besoins de la population (T2, T3, T4).

Malgré le fait que les objectifs de production de logements collectifs soient fixés pour la centralité sectorielle (10 % au moins) et les pôles d'équilibre et de proximité (tendre vers 10 %), ceux-ci apparaissent faibles, notamment par rapport à la production constatée (par exemple, 54 % sur Castelnaudary entre 2006-2015).

➤ **La mobilisation des logements vacants et réhabilitation** : des objectifs de réhabilitation pourraient être affichés (le Plan départemental de l'habitat de l'Aude prévoit la remise sur le marché d'1 % des logements vacants par an). De plus, la prise en compte de la mobilisation des logements vacants dans les 20 % d'intensification devra être précisée.

Ainsi il est attendu une déclinaison sous forme de prescription(s) demandant, dans le cadre de l'élaboration des PLU (i), l'identification fine des îlots dégradés, la spatialisation de la vacance, des secteurs / rues / résidences en perte d'attractivité et de plus en plus dégradés, des bâtiments dangereux (insalubrité, péril). Ces données permettront aux collectivités de définir dans leur document d'urbanisme un objectif de reconquête des centres anciens qui ait du sens et jeter les jalons d'actions concrètes ultérieures (association des bailleurs à la réflexion, saisine des dispositifs fonciers-ER, convention EPF, biens vacants sans maître, stratégie de préemption, sensibilisation des propriétaires à la remise en location avec travaux aidés par l'ANAH, taxes sur les logements vacants, actions dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne...).

Par ailleurs dans la note d'enjeux de l'État, il a été rappelé la nécessité de prôner la résorption de l'habitat indigne ou insalubre et de participer à des dispositifs de sensibilisation, mobiliser les dispositifs existants (Projet d'Intérêt Général sur le 31, Anah, Habiter Mieux,...). Le DOO ne semble avoir pris en compte que partiellement cette remarque dans ses prescriptions et recommandations (P83).

En outre, le SCoT pourrait encourager l'intégration d'un volet habitat dans le cadre d'élaboration de PLUi.

✓ **Concernant le développement des énergies renouvelables (Enr),**

Le PADD du SCoT affiche l'ambition de développer les énergies renouvelables et d'effectuer des économies d'énergie, via deux objectifs :

→ construire une réflexion sur le développement éolien et photovoltaïque afin de répondre à la montée en charge des projets émergents sur le territoire, d'encadrer la demande en énergie et de promouvoir les énergies renouvelables ;

→ proposer des moyens pour encourager un développement durable, notamment par le développement des énergies renouvelables (développement éolien, solaire, hydraulique, biomasse dont énergie bois, etc.).

Le DOO ne fixe pas d'objectifs chiffrés et territorialisés qui reprennent notamment les grands objectifs de la stratégie nationale « bas carbone » et de la loi de transition énergétique en terme de production ou de consommation finale. De plus, le développement des Enr, qui est suggéré, pourrait être détaillé par filière avec une étude de potentiel pour chaque type d'énergie. Le SCoT devra prendre en compte le plan climat air énergie territorial (PCAET) en cours d'élaboration.

Par ailleurs, le développement des énergies renouvelables ne devrait pas se faire au détriment d'autres activités, notamment agricoles. Le SCoT doit traiter des mesures d'évitement quant à l'usage du sol entre activités agricoles et énergies renouvelables. Les conditions d'implantation des installations de production (bois-énergie, photovoltaïque, éolien...) devraient être définies en considérant la préservation des espaces agricoles (aucune prescription dans le DOO sur ce point).

La prescription (P) 27 du DOO indique que le développement de centrales photovoltaïque au sol n'est pas admis en zone agricole dès lors qu'il consomme de la surface agricole utile (SAU). Cette interdiction pourrait être élargie, comme dans la P28, aux espaces agricoles où un usage agricole a été constaté dans les 10 années précédant le dépôt du projet (SAU ou usage agricole constaté).

✓ Concernant les risques,

Pour prévenir les risques et les nuisances, le PADD se fixe les objectifs suivants :

- renforcer la prise en compte de tous les risques et nuisances dans les documents d'urbanisme en limitant la constructibilité en fonction de leur importance ;
- engager des actions afin de renforcer la connaissance des risques et nuisances et les prévenir (d'inondation notamment) ;
- diminuer l'impact de l'éclairage public (arrêté du 25 janvier 2013) et de l'affichage publicitaire sur l'environnement ;
- améliorer la prise en compte du risque inondation par le maintien des zones d'expansion des crues, la protection des zones humides dans des secteurs à risques pour leur potentiel de rétention d'eau et la mise en œuvre de règles relatives à la gestion intégrée des eaux pluviales (limitation du ruissellement et de l'imperméabilisation, stockage, etc).

Le SCoT est concerné par les plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Adour Garonne et de Rhône-Méditerranée. Le document ne fait aucune mention au PGRI. Or, il est nécessaire de préciser l'obligation de compatibilité du SCoT avec ce document supra (article L.131-1 du code de l'urbanisme).

En effet, le PGRI est le document de cadrage le plus important en matière de risque inondation pour l'élaboration du SCoT. À ce titre, il serait intéressant d'en citer les dispositions les plus pertinentes pour le territoire et son application au SCoT, dans le rapport justifiant les choix et/ou l'évaluation environnementale, à savoir : D1.2, D1.3, D2.2, D2.3, D2.5, D2.6, D4.5 à D4.12, D5.1, D5.2, D6.1, D6.3, D6.5 (PGRI du bassin Adour Garonne) et D 1-1, D 1-6, D 2-1, D 2-4 PGRI du bassin Rhône-Méditerranée.

De plus, les objectifs de construction de logements de certaines communes, fortement impactées par le risque inondation, peuvent ne pas pouvoir être atteints en raison des règlements des plans de préventions des risques inondation (PPRI) comme à Bram par exemple. Il serait utile d'ajouter une mention sur la carte ou en P3,

expliquant que les communes doivent s'assurer dans leur document d'urbanisme que les réglementations en vigueur leur permettent la construction de ces logements.

✓ Concernant l'activité économique et l'intégration d'un volet commercial et artisanal dans le SCoT,

➤ **La stratégie de développement de l'armature commerciale :** le PETR du SCoT Pays du Lauragais fixe 4 grands objectifs au PADD :

- poursuivre la structuration de l'offre commerciale selon la polarisation ;
- soutenir l'activité commerciale – artisanale locale en favorisant le commerce de proximité en centre-bourg ;
- maintenir une complémentarité entre le commerce de centre-bourg et le commerce en périphérie ;
- améliorer la qualité de l'aménagement et l'insertion paysagère des espaces commerciaux.

Cette stratégie a ainsi le mérite d'intégrer des éléments qui relèvent du champ de l'aménagement du territoire et du développement durable en abordant les notions de centralités et périphéries, polarités, soutien du commerce de proximité en centre-bourg, qualité paysagère, mobilité durable et la qualité d'aménagement et de construction des équipements commerciaux.

Par ailleurs, elle prend également en compte les dynamiques et les fonctions des polarités extérieures au périmètre du SCoT (principalement concentrées sur le SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine), dans un souci de lutter contre l'évasion commerciale et de mieux répondre aux besoins internes.

Ces éléments ont été intégrés dans un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC). Toutefois, il ne traite que de l'implantation des équipements commerciaux et pas du développement de l'artisanat.

De plus, l'articulation du DAAC et du DOO ne permet pas de distinguer clairement ce qui relève de l'un ou de l'autre.

Outre le fait de favoriser le commerce de proximité dans les centres-bourgs, le SCoT du Pays Lauragais vise également leur complémentarité avec les zones commerciales situées en périphérie, **sans toutefois fixer clairement comme objectif la recherche d'un équilibre entre ces deux espaces. Le SCoT aurait pu également avoir une approche plus spécifique des centres urbains les plus fragilisés, en recommandant de mettre en place, dans les documents d'urbanisme, des OAP dédiées à leur revitalisation, axées autour du renforcement de leurs fonctions commerciales et des linéaires commerciaux.**

Les cartographies jointes font ainsi apparaître la localisation de nombreux secteurs d'implantation périphérique (SIP), souvent sur un modèle de suivi de linéaire, en contradiction avec la P102 selon laquelle « *les documents d'urbanisme veillent à limiter les extensions urbaines linéaires le long du maillage routier* » : par exemple, entre Saint Léon et Nailloux ou entre Revel et Saint Félix Lauragais.

De plus, l'équilibre centres-bourgs / périphérie semble être peu réalisable sur certains secteurs identifiés dans le DAAC, au regard notamment de l'ampleur de la superficie prévue pour certains SIP comparativement aux

centralités urbaines. C'est notamment le cas pour la centralité sectorielle de Castelnaudary, et les pôles de Revel, Villefranche-de-Lauragais, Saint-Léon, Sainte-Foy-d'Aigrefeuille et Bram.

En outre, la P70 prévoit, pour l'ouverture à l'urbanisation de tout ou partie d'un secteur d'implantation périphérique, de prendre en compte l'offre commerciale existante et en projet, mais aussi une approche qualitative essentiellement fondée sur les temps de déplacement, avec un souci de ne pas engendrer des déséquilibres qui nuiraient à l'animation urbaine et sociale des villes et villages. Cette approche qualitative pourrait être plus ambitieuse pour tendre vers un modèle de développement intensif plutôt qu'extensif. Pour ce faire, il serait intéressant d'intégrer, en complément du sujet de la vacance des bâtiments, celui du traitement et de la requalification des friches commerciales, ainsi qu'une analyse fine des zones commerciales existantes et de leur éventuelle obsolescence (notamment dans le cas spécifique des entrées de ville).

De surcroît, aucun élément sur l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement n'est présent.

Par ailleurs, il manque un bilan exhaustif de la création des zones d'activités économiques (ZAE), de l'occupation des ZAE existantes, ainsi qu'un recensement des ZAE projetées dans les documents d'urbanisme existants, même si un état des lieux du foncier disponible par bassin de vie a été effectué.

➤ **La vignette économie :** il serait nécessaire d'apporter une clarification sur les activités comptabilisées (activité touristique, commerciale développement des énergies renouvelables...) ; de préciser si la possibilité d'ouvrir à l'urbanisation de nouvelles ZA ou d'étendre des zones existantes dans la limite de 1 hectare (ha) sur l'ensemble des communes est comptabilisée dans les enveloppes « économie » (cf. prescription n°52) et de décliner, par type de polarité de l'armature, la vignette économique (nombre d'hectares alloués par EPCI) comme cela a été fait pour la vignette habitat / services.

Aussi ces vignettes « économie » en l'absence d'un état des lieux des infrastructures existantes ne permettent pas de savoir si le projet de développement économique est réaliste ou pas. Par exemple, la vignette « économie » de la communauté de communes Castelnaudary Lauragais Audois (190 ha) interroge, dans la mesure où dans le diagnostic il est indiqué une superficie de foncier disponible d'environ 203 ha (p188 du diagnostic).

De plus, malgré une volonté de favoriser une cohérence urbanisme-transport au niveau général du SCoT et un objectif d'assurer une articulation des espaces commerciaux avec les transports collectifs, on peut noter un manque de traduction, dans le DOO, de la cohérence de la stratégie commerciale et ses implantations d'importance avec le projet de mobilité durable, notamment en termes de desserte en transport en commun.

✓ **Concernant la mobilité,**

Une des orientations du SCOT consiste à reporter l'usage de la voiture sur les transports en commun. Cet enjeu important nécessite d'une part de revoir et d'améliorer les transports en commun du périmètre, et d'autre part de se coordonner avec les collectivités voisines, notamment Toulouse. L'absence de données concernant le trafic sur le périmètre du SCoT ne permet pas de définir si le report modal est un enjeu pour les communes membres.

Au sujet des mobilités douces, la création d'un axe structurant le long du Canal du Midi est évoqué ; cela reprend la volonté du SICOVAL et de Toulouse Métropole de créer un « réseau express vélo » le long du canal. Toutefois un usage intense du vélo des habitants du secteur pour des déplacements domicile-travail est peu probable compte tenu des distances (12 km en moyenne). La problématique de report modal de la voiture n'est pas réglée et l'usage loisir ou tourisme semble plus approprié.

Par ailleurs, le SCOT prévoit de favoriser le développement de plans globaux de déplacements (PDU adapté pour les collectivités de moins de 100 000 habitants) et de plans de mobilité rurale : inscrire ces enjeux dans un

document de planification oblige les partenaires à se réunir et à se concerter, ce qui constitue un atout. En revanche, rien n'est indiqué sur les moyens donnés à ces réalisations.

D'une manière générale, les enjeux de transport sont assez bien développés : on retrouve la cohérence urbanisme-transport, la volonté de développement de tous les modes et la volonté de planifier ces développements. Le transport de marchandise est également évoqué, c'est assez rare pour le souligner. En revanche, le détail des mesures à prendre est parfois faible : le DOO ne prévoit que des recommandations générales qui, bien qu'allant dans le sens de la transition énergétique, ne sont pas territorialisées et ne fixent pas d'objectifs chiffrés. Les indicateurs proposés ne permettent pas par ailleurs un suivi fin des mobilités alternatives.

De plus, l'orientation forte du report modal de la voiture vers les transports en commun n'est pas forcément approfondie dans le PADD.