



**HAL**  
open science

## La cohérence urbanisme/mobilités : quelle application dans la grande agglomération toulousaine ?

Pauline Escarmant

► **To cite this version:**

Pauline Escarmant. La cohérence urbanisme/mobilités : quelle application dans la grande agglomération toulousaine ?. Géographie. 2016. dumas-01532333

**HAL Id: dumas-01532333**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01532333v1>**

Submitted on 2 Jun 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

MEMOIRE DE MASTER 2  
**Université de Pau et des Pays de l'Adour**  
Département de Géographie-Aménagement  
UMR 5319 – Passages CNRS/UPPA

**Pauline ESCARMANT**

**Sous la direction de Frédéric TESSON**

**LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES :  
QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE  
AGGLOMERATION TOULOUSAIN ?**

Année universitaire 2015-2016  
Master 2  
Géographie – Aménagement – Sociologie  
Spécialité « Développement durable, Aménagement, Société, Territoire » (DAST)





---

MEMOIRE DE MASTER 2  
**Université de Pau et des Pays de l'Adour**  
Département de Géographie-Aménagement  
UMR 5319 – Passages CNRS/UPPA

**Pauline ESCARMANT**

**Sous la direction de Frédéric TESSON**

**LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES :  
QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE  
AGGLOMERATION TOULOUSAIN ?**

Année universitaire 2015-2016  
Master 2  
Géographie – Aménagement – Sociologie  
Spécialité « Développement durable, Aménagement, Société, Territoire » (DAST)



Stage de 6 mois (du 04/04/2016 au 30/09/2016)

Structure d'accueil du stage et nom du service :

SMTC-Tissé

Service Urbanisme et Mobilités

Adresse :

7, esplanade Compans-Caffarelli

BP 11120 – 31011 Toulouse CEDEX 6

Maître du stage : Christophe Doucet, Responsable du service  
Urbanisme et Mobilités



## AVANT-PROPOS

Ce mémoire est l'aboutissement du Master 2 Développement durable Aménagement Société et Territoire (DAST) et du stage réalisé pour une durée de 6 mois au SMTC-Tisséo, Syndicat Mixte des Transports en Commun de la grande agglomération toulousaine.

Dans le cadre de ce stage, la mission principale était de travailler sur la mise en perspective du levier de cohérence urbanisme/mobilités du Projet Mobilités 2025-2030, valant révision du PDU de la grande agglomération toulousaine, à travers l'engagement de nouveaux dispositifs de contractualisation et la concordance des différents documents de planification (Schéma de Cohérence Territorial (SCoT), Plan de Déplacements Urbains (PDU), Plan Local d'Urbanisme (PLU) et Plan Local d'Urbanisme intercommunal tenant lieu de Programme Local de l'Habitat (PLUiH)).

Plus précisément, cette mission s'est divisée en quatre temps :

- 1) Un état des lieux de l'outil de cohérence urbanisme-mobilités présent sur le territoire : le contrat d'axe
- 2) Une analyse comparative des outils de cohérence urbanisme-mobilités mis en œuvre en France puis sur la prise en compte de la cohérence urbanisme-mobilités dans les PDU des métropoles françaises
- 3) Une analyse croisée de l'état des lieux et de l'analyse comparative pour déterminer les enjeux et prioriser
- 4) Des propositions concernant l'engagement de nouveaux dispositifs de contractualisation

C'est donc à partir de cette mission que la réflexion sur l'application de la cohérence urbanisme/mobilités dans la grande agglomération toulousaine a été engagée.

## REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur Christophe DOUCET, Responsable du service Urbanisme et Mobilités pour la confiance qu'il m'a accordée tout au long du stage, ses conseils et son aide pour mener à bien ma mission portant sur la mise en perspective du levier de cohérence urbanisme-mobilités du Projet Mobilités 2025-2030, valant révision du Plan de Déplacements Urbains de la grande agglomération toulousaine.

Je remercie aussi mon directeur de mémoire Monsieur Frédéric Tesson, maître de conférences géographie et aménagement à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour pour son soutien, sa disponibilité et ses conseils pour la réalisation du stage et la rédaction du mémoire.

De plus, j'adresse un remerciement particulier à l'intégralité de l'équipe du SMTC-Tisséo pour leur accueil, leur disponibilité, et leur partage de compétences.

Enfin, de manière plus générale, un grand merci à tous les acteurs sollicités au cours du stage.

## LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AOTU	Autorité Organisatrice des Transports Urbains
AOM	Autorité Organisatrice des Mobilités
AUA/T	Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse aire métropolitaine
BHNS	Bus à Haut Niveau de Service
CEREMA	Centre d'études et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement
EMD	Enquête Ménages Déplacements
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
GES	Gaz à Effet de Serre
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
OAP	Orientations d'Aménagement et de Programmation
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PLUiH	Plan Local d'Urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH
PTU	Périmètre des Transports Urbains
SCoT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDAT	Schéma Directeur de l'Agglomération Toulousaine
SITPRT	Syndicat Intercommunal des Transports Publics de la Région de Toulouse
SMEAT	Syndicat Mixte d'Etudes de l'Agglomération Toulousaine
SMTC	Syndicat Mixte des Transports Collectifs
TC	Transport collectif ou transport en commun
TCSP	Transport collectif en site propre
TER	Transport Express Régional

## SOMMAIRE

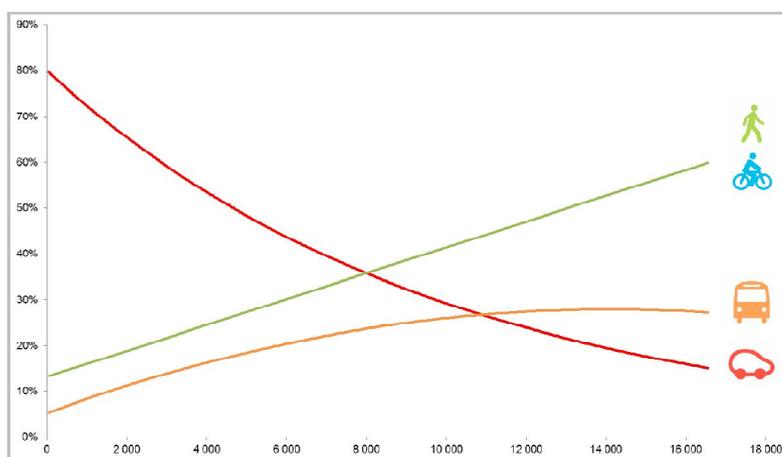
AVANT-PROPOS.....	5
REMERCIEMENTS.....	6
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS .....	7
INTRODUCTION.....	9
PARTIE 1 : LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : UNE NECESSITE POUR LA MISE EN OEUVRE D’UN DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE .....	13
PARTIE 2 : QUELLE COHERENCE URBANISME/MOBILITES DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAIN ? .....	32
PARTIE 3 : DU CONTRAT D’AXE AU « PACTE URBAIN » DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAIN .....	60
CONCLUSION .....	94
BIBLIOGRAPHIE.....	96
SITOGRAFIE.....	98
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	99
FIGURES.....	99
TABLE DES ANNEXES .....	101
ANNEXES .....	102
TABLE DES MATIERES .....	139
DECLARATION ANTI-PLAGIAT .....	141
RESUMÉ : .....	142
MOTS-CLES : .....	142

## INTRODUCTION

La montée des préoccupations environnementales depuis les années 70 et la croissance de la population urbaine imposent des défis économiques, sociaux, et environnementaux. A ce titre se pose la question de faire évoluer la ville vers le paradigme de la durabilité fondé sur les trois piliers du concept de développement durable (environnement, social et économique) auxquels s'ajoute une dimension politique à travers l'appropriation pour la ville d'un projet politique collectif et l'idée d'une gouvernance locale du grand territoire urbain. En outre, un lien spécifique entre le local et le global est introduit dans la ville durable puisque d'un côté la ville durable est la ville de proximité, des courtes distances et d'un autre côté « *la principale caractéristique de la "ville durable" réside dans le souci d'évaluer le développement urbain au niveau global et de prendre en compte le très long terme.* » (VRAIN, 2003) Cela interroge alors sur la capacité de la ville à se maintenir dans le temps et à se redéfinir pour répondre aux principes de la ville durable : mixité fonctionnelle, densité élevée. En partant du postulat qu'il existe un lien réciproque entre morphologie urbaine et mobilité soit « *la propension d'une population à se déplacer* » (CHOAY, MERLIN, 2010), la ville durable, mixte, dense et compacte prône l'utilisation des transports en commun et des modes actifs. Ce lien direct entre densité de population et répartition modale montre que, plus la densité est faible et plus la part modale de la voiture augmente. La part modale correspond à la répartition en pourcentage des différents modes de déplacements. Elle se mesure en divisant le nombre total des déplacements du mode de transport public choisi par le nombre total de déplacements effectués, et ce sur la même période.

Source : Enquête Ménages Déplacements de la grande agglomération toulousaine (EMD), 2013

**Figure 1 : Parts modales selon la densité**



Si l'automobile est le mode de transport le plus utilisé aujourd'hui c'est aussi celui qui émet le plus de gaz à effet de serre (GES). En France, le secteur des transports est l'un des plus émetteurs de GES. Il a contribué en 2013 à 27,6% aux émissions de GES françaises. Près de 92% des GES du secteur transport en France sont émis par le transport routier et plus de la moitié de ces GES sont dus aux déplacements en voiture.

De fait, poursuivre l'objectif de réduire les émissions de GES du secteur transport impose de travailler sur les modes alternatifs à la voiture, le nombre de déplacements ou encore la distance des déplacements. Dans le même temps, comme le montre le lien existant entre densité de population et répartition modale présenté précédemment, un urbanisme raisonné est à prévoir pour concevoir la ville de demain. Dans ce cadre-là, le développement de la ville est privilégié dans des territoires urbains mixtes et denses, plus favorables aux modes alternatifs à la voiture. En d'autres termes cela correspond à la cohérence et la coordination entre urbanisme et transport.

Pour répondre aux enjeux liés aux concepts de ville et mobilités durables, le principe de cohérence urbanisme-transport devient peu à peu à partir des années 90 une nouvelle norme de l'aménagement et s'impose dans le discours porté sur la ville durable. La recherche quant à elle s'est largement emparée du sujet. De nombreux travaux ont été menés sur l'articulation entre les politiques d'urbanisme et les politiques de déplacement. Certains montrent le décalage entre ces deux politiques, d'autres mettent l'accent sur la faible cohérence s'expliquant par des facteurs institutionnels (par exemple cadre réglementaire, instruments de planification inadaptés, fragmentation institutionnelle, séparation sectorielle des compétences). Très souvent, les recherches sur la cohérence urbanisme-transport sont réalisées à l'échelle métropolitaine mais très peu à l'échelle locale ou du projet urbain. Dans cette étude, nous travaillerons essentiellement à l'échelle métropolitaine mais nous tâcherons de faire lien avec l'échelle locale et le projet urbain.

En outre, il est important de préciser que le principe de cohérence urbanisme/transport évolue aujourd'hui vers une nouvelle appellation, celle de la cohérence urbanisme/mobilités. Ce changement fait suite à l'évolution des autorités organisatrices de transport urbain (AOTU) en autorités organisatrices de la mobilité (AOM) avec la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

(MAPTAM). Cela entraîne alors un élargissement des compétences au-delà des transports collectifs urbains de personnes. Les AOM sont désormais compétentes dans les domaines suivants : autopartage, covoiturage, modes actifs, l'organisation des services de livraison de marchandises en ville et la logistique urbaine. Le principe initial de cohérence urbanisme/transport très orienté transports en commun évolue alors vers un principe plus global, celui de la cohérence urbanisme/mobilités.

Par conséquent, la réflexion dans ce mémoire portera sur la cohérence urbanisme/mobilités et sur l'application de ce principe à partir de l'exemple de la grande agglomération toulousaine. Comment la grande agglomération toulousaine s'adapte-t-elle à l'évolution de la cohérence urbanisme/transport ? De quelle manière le principe de cohérence urbanisme/mobilités s'intègre-t-il sur ce territoire ?

La mission de stage confiée par le SMTC-Tisséo présentée en avant-propos vient étayer la réflexion menée pour le Projet Mobilités 2025-2030. Ce Projet s'articule autour de trois leviers complémentaires et ordonnés à savoir : le report modal, la cohérence urbanisme-mobilités, et l'organisation des réseaux routiers et des stationnements. De fait, le mémoire et le stage s'insèrent directement dans le second levier de la cohérence urbanisme-mobilités du Projet Mobilités 2025-2030, valant révision du PDU des 115 communes de la grande agglomération toulousaine de plus d'un million d'habitants.

Cette révision du PDU a été lancée par le SMTC-Tisséo pour répondre aux enjeux de demain avec l'apparition de nouvelles formes de mobilités, l'évolution du cadre législatif, ou encore la poursuite du développement démographique et économique de l'aire métropolitaine toulousaine. A l'horizon 2030, le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de la grande agglomération toulousaine prévoit 250 000 individus, 140 000 emplois, et 200 000 à 230 000 logements supplémentaires. Une chose est sûre, cette croissance se répercutera sur les mobilités. Sur l'aire métropolitaine toulousaine, le nombre de déplacements quotidiens tous modes confondus sera de 4,5 millions à l'horizon 2025 soit 500 000 de plus qu'aujourd'hui. L'enjeu sera donc d'absorber ces déplacements supplémentaires sur les réseaux de transport.

Cette étude repose sur : des recherches bibliographiques, la réalisation d'entretiens semi-directifs avec des élus et techniciens de la grande agglomération toulousaine (***Cf. annexe 1 : liste des acteurs interrogés dans la grande agglomération toulousaine ; annexe 2 : guides d'entretien ; annexe 3 : comptes rendus des entretiens***), la réalisation d'échanges téléphonique et d'échanges de mail avec les acteurs en charge de la planification urbaine et/ou des transports dans les territoires ciblés lors de l'analyse comparative (***Cf. annexe 4 : liste des territoires étudiés***), des traitements statistiques et un travail de Système d'Information Géographique (SIG).

Dans un premier temps des éléments de cadrage permettant de comprendre et poser le contexte du principe de cohérence urbanisme-mobilités seront présentés. La seconde partie réalisera un état des lieux de la cohérence urbanisme/mobilités sur le territoire d'étude de la grande agglomération toulousaine. Enfin, un bilan de l'outil contrat d'axe, développé sur le territoire sera effectué avant de proposer une méthodologie pour l'engagement d'un nouveau dispositif de contractualisation.

## **PARTIE 1 : LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : UNE NECESSITE POUR LA MISE EN OEUVRE D'UN DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE**

Si l'idée de coordonner l'urbanisme et les transports s'est imposée dans les discours sur la ville depuis quelques années maintenant en Europe comme en France, sa mise en œuvre apparaît nécessaire pour tendre vers un développement urbain durable. Dans cette partie, nous tâcherons de définir la notion de cohérence et les interactions existantes entre urbanisme et mobilités, avant de voir l'intégration de la cohérence urbanisme/mobilités dans la législation française et la planification. Ensuite nous verrons que pour renforcer l'application de la cohérence urbanisme/mobilités des outils de contractualisation comportant un volet opérationnel et un volet prospectif sont développés. A travers des exemples français, nous ferons un bilan de ces démarches. Ces comparaisons permettront alors d'affiner l'état des lieux de la cohérence urbanisme/mobilités de la grande agglomération toulousaine (Cf. partie 2) et le bilan du contrat d'axe, outil de contractualisation développé par le territoire d'étude (Cf. partie 3). Enfin, cela aidera lors de la phase propositions. (Cf. partie 3)

### **1. La cohérence urbanisme/mobilités : un idéal à atteindre**

La cohérence entre urbanisme et mobilités peut être entendue comme une notion dont l'héritage est issu de grandes théories urbaines, la plus connue est celle de Le Corbusier. De ces théories ressort une approche fonctionnaliste. L'objectif étant de viser une cohérence fonctionnelle « pure et parfaite ». « *L'aménagement urbain repose sur des principes de séparation fonctionnelle (habiter, travailler, se recréer, circuler) [...] qui trouvent leur inspiration dans la Charte d'Athènes publiée au début des années 1940.* » (GALLEZ, MAKSIM, 2007)

Durant les années 1950 et 1960, l'approche fonctionnaliste domine. Celle-ci s'accordant avec l'image de la modernité et la voiture particulière. Dans les années 70, le tout automobile est alors remis en cause face à la congestion des réseaux routiers. Il apparaît donc nécessaire de développer des transports collectifs. Avec la montée des préoccupations environnementales et

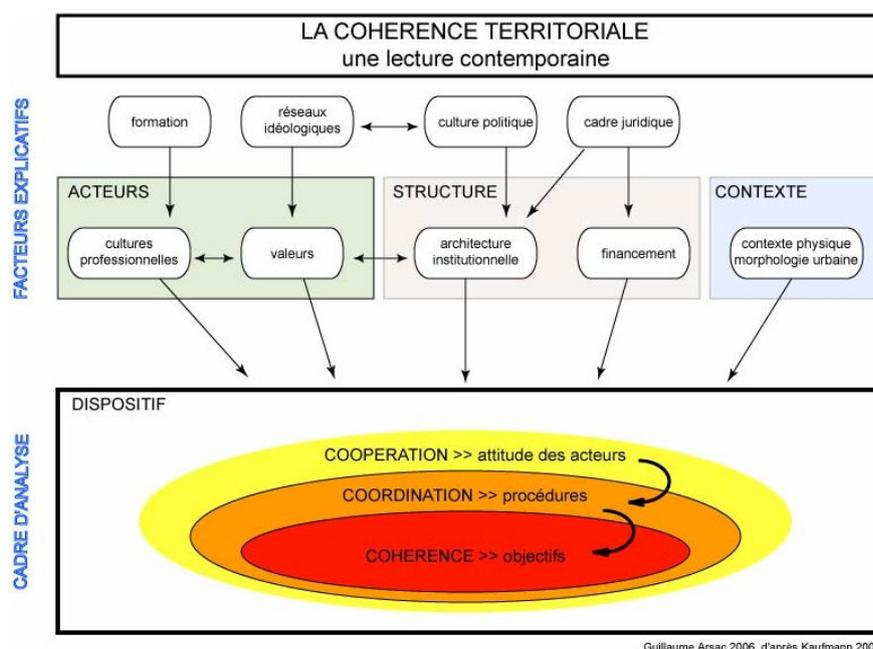
la naissance du paradigme de développement durable, l'accent est mis sur les questions de l'usage des ressources non renouvelables et les nuisances associées. « *Les solutions se posent non seulement en termes de rééquilibrage du partage modal en faveur de la marche, du vélo et des transports publics, mais aussi en termes de restructuration du développement urbain dans les zones les mieux desservies par les transports collectifs.* » (GALLEZ, MAKSIM, 2007)

Ce cadrage historique permet de montrer le basculement d'une vision fonctionnaliste à une vision post-fonctionnaliste.

### 1.1. Définir la cohérence

La grille de lecture contemporaine de la cohérence territoriale publiée en 2003 dans l'ouvrage *Coordonner transports et urbanisme* de Vincent Kaufmann explique la cohérence entre l'urbanisme et les déplacements à partir du triptyque coopération-coordination-cohérence.

En partant du postulat qu'il ne peut pas y avoir cohérence sans coordination ni coopération, Kaufmann précise que « *la coopération ne débouche pas nécessaire sur la cohérence* ». (KAUFMANN, 2003)



Source : ARSAC Guillaume, 2007 d'après Kaufmann

Figure 2 : Lecture contemporaine de la cohérence territoriale

Selon Kaufmann :

- La coopération correspond à : *« l'attitude des acteurs dans la procédure de coordination »*
- La coordination : *« renvoie aux procédures, à l'organisation, aux modalités de mise en ordre des stratégies d'action »*
- La cohérence : *« renvoie aux objectifs. Il s'agit de l'adéquation entre les objectifs en matière d'articulation urbanisation - transports et les projets. »*

Pour continuer cette analyse de la notion de cohérence, trois formes de cohérence peuvent être citées : la cohérence « sectorielle », la cohérence « spatiale », et la cohérence « temporelle ». (GALLEZ, MAKSIM, 2007)

La cohérence « sectorielle » renvoie *« à l'idée d'une conception et d'une gestion conjointe des déplacements et de l'aménagement urbain »*. (MAULAT, 2014) Les politiques de déplacements et de développement urbain doivent alors aller dans le même sens.

La cohérence « spatiale » relève de la cohérence entre les différentes échelles et périmètres d'action qui font aujourd'hui face à un problème récurrent, celui de *« l'écart entre périmètres institutionnels et périmètres fonctionnels »*. (GALLEZ, MAKSIM, 2007)

La cohérence « temporelle » quant à elle correspond aux différents moments de l'action publique.

Nous venons de définir la cohérence, nous allons maintenant essayer de comprendre les interactions entre l'urbanisme et les mobilités.

## 1.2. Quelle articulation entre urbanisme et mobilités ?

Pendant très longtemps le développement urbain s'est construit sans se soucier des mobilités. Pour preuve, depuis le milieu des années 70 est apparu le phénomène d'étalement urbain qui se définit comme une extension urbaine. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cela.

Moteurs de l'étalement urbain [20]		
<p><b>Facteurs macro économiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Croissance économique</li> <li>• Mondialisation</li> <li>• Intégration européenne</li> </ul> <p><b>Facteurs micro-économiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation du niveau de vie</li> <li>• Coût du foncier</li> <li>• Disponibilité de terres agricoles bon marché</li> <li>• Compétition entre municipalités</li> </ul>	<p><b>Facteurs démographiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Croissance démographique</li> <li>• Augmentation de la taille du ménage</li> </ul> <p><b>Préférences résidentielles</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plus d'espace par personne</li> <li>• Préférences de logement</li> </ul> <p><b>Transports</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Possession d'une automobile</li> <li>• Disponibilité des routes</li> <li>• Coût faible du carburant</li> <li>• Mauvaise qualité des transports</li> </ul>	<p><b>Problèmes urbains</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvaise qualité de l'air</li> <li>• Bruit</li> <li>• Appartements petits</li> <li>• Insécurité</li> <li>• Problèmes sociaux</li> <li>• Manque d'espaces verts</li> <li>• Mauvaise qualité des établissements scolaires</li> </ul> <p><b>Cadre réglementaire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible planification d'utilisation du sol</li> <li>• Faible mise en œuvre des plans</li> <li>• Manque de coordination verticale et horizontale</li> </ul>

Source : LAUGIER Robert, 2012

### Tableau 1 : Facteurs de l'étalement urbain

L'étalement urbain est généralement associé à une faible densité. Remise au goût du jour depuis les années 90 avec la naissance de la ville durable, la densité n'a pas toujours eu une image positive. En effet, à la fin du XVIIIème siècle « *la densité est synonyme d'insalubrité* ». Entre 1945 et 1970 « *la densité est utilisée comme instrument de rationalisation du territoire* » avant de faire face de nouveau à un rejet entre 1970 et 1990, période de dé-densification des centres villes. (LAUGIER, 2012)

Comme nous l'avons vu en introduction, il existe un lien direct entre densité de population et répartition modale. (Cf. figure 1)

En partant du postulat qu'il existe un lien réciproque entre morphologie urbaine et mobilité soit « *la propension d'une population à se déplacer* » (CHOAY, MERLIN, 2010), la ville durable, mixte, dense et compacte prône l'utilisation des transports en commun et des modes actifs. Ce lien direct entre densité de population et répartition modale montre que, plus la densité est faible et plus la part modale de la voiture augmente.

La densité urbaine est vue comme un déterminant « économique » du choix du mode de transport.

Le choix d'un mode de transport s'effectue sur la base de plusieurs critères : l'image, le confort, la qualité environnementale, mais surtout la capacité de transport soit du nombre de passagers à transporter. Ce nombre est directement lié à la densité urbaine à proximité des stations de transports en commun.

Le nombre de passagers à transporter dépend du nombre d'habitants, d'emplois ou de scolaires de l'enseignement secondaire et supérieur dans la zone d'influence du transport en commun.

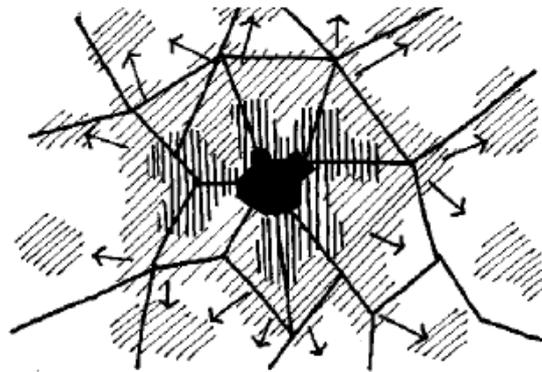
La zone d'influence du transport en commun préconisée par le Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité, et l'Aménagement(CEREMA) est de :

- 600 m pour une gare
- 500 m pour un métro
- 400 m pour un tramway, un mode intermédiaire, un bus à haut niveau de service (BHNS) ou un bus en site propre

Pour justifier de transports rentables et performants, certaines collectivités se sont fixées des seuils de densité à atteindre en fonction de la capacité de l'offre de transports. La présence d'équipements majeurs au sein de la zone d'influence des stations devra aussi être prise en compte pour justifier le choix d'un transport.

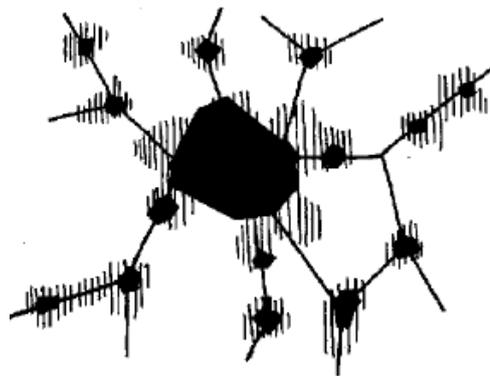
Les interactions entre l'urbanisme et les mobilités sont permanentes. En effet, chaque déplacement est lié à une activité. Les flux de déplacements sont donc dépendants de l'organisation du système de transports, des choix individuels, mais aussi de l'organisation de l'espace et de la localisation des activités (logements, équipements, services etc.).

Les figures 3 et 4 permettent de montrer cela. La figure 3 illustre une évolution urbaine en tâche soit une organisation urbaine éclatée, de faibles densités et des espaces monofonctionnels. Dans ce cas, le nombre de déplacements motorisés est élevé de même que les distances. A l'inverse, la figure 4 dessine un système d'urbanisation durable avec une organisation polycentrique, une mixité urbaine et des densités élevées. De fait, les déplacements motorisés sont le plus bas possible, et les déplacements en transports en commun, vélo ou à pied le plus haut possible.



Source : CEREMA, 2011

**Figure 3 : Illustration d'une organisation urbaine en tache**



Source : CEREMA, 2011

**Figure 4 : Illustration d'un système d'urbanisation durable**

Le principe de cohérence urbanisme/mobilités répond donc aux enjeux de la figure 4.

Il permet de lutter contre l'étalement urbain mais aussi d'améliorer l'attractivité du territoire, l'environnement et la qualité de vie. En effet, en organisant de manière plus efficace l'urbanisme et les mobilités, cela contribue à la réduction des coûts engendrés, et répond à une diversité de besoins.

Cette première partie nous a permis de définir le principe de cohérence urbanisme/mobilités, nous allons maintenant voir son intégration progressive dans la législation française et plus précisément dans la planification.

## 2. La cohérence urbanisme/mobilités dans l'action publique

### 2.1. Une entrée progressive de la cohérence urbanisme/mobilités dans la législation française

Depuis la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982, loi fondamentale de l'organisation institutionnelle des transports en France, le lien entre urbanisme et transports a évolué.

En 1982, la Loi LOTI affirme un droit aux transports et précise les relations entre les acteurs du transport. Par ailleurs, c'est la Loi LOTI qui instaure le Plan de Déplacements Urbains (PDU) qui définit « *les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement* ».

Si le PDU a été formalisé dès 1982 avec la Loi LOTI, il a fallu attendre la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (LAURE) pour que son élaboration soit rendue obligatoire dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Le PDU portant sur tous les types de transports et tous les modes de déplacements, élabore une politique globale des déplacements à moyen terme (5 à 10 ans). A travers cela le PDU vise à réduire la circulation automobile et lutte contre l'étalement urbain grâce à la mise en œuvre du principe de cohérence urbanisme-mobilités favorisant le report modal de la voiture particulière vers des modes alternatifs.

Concernant le principe de cohérence urbanisme/mobilités, celui-ci s'intègre dans le PDU à travers diverses préconisations comme la densification autour des axes de transports en commun, ou encore le renforcement des centralités.

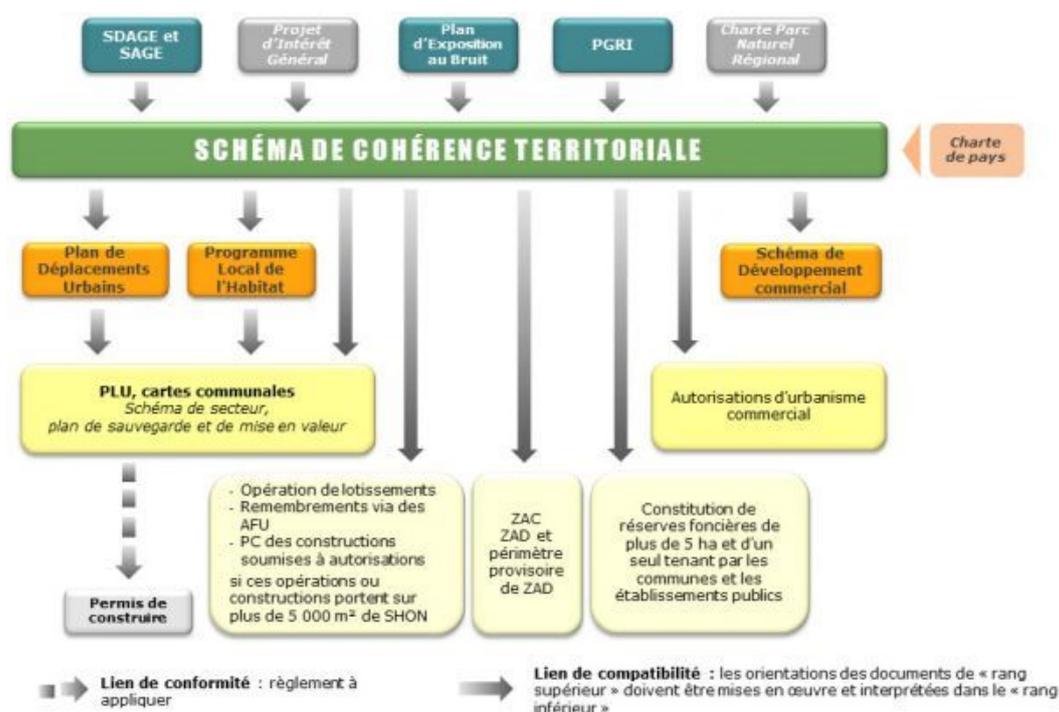
Parallèlement aux objectifs précités, le PDU intègre les questions d'environnement, de sécurité des déplacements, ou encore de l'accessibilité de la chaîne des déplacements aux personnes à mobilité réduite.

Le PDU est élaboré par l'autorité organisatrice des transports urbains (AOTU) devenue depuis 2014 l'autorité organisatrice des mobilités (AOM). Il porte sur leur territoire de compétence soit le périmètre de transports urbains (PTU) redéfini depuis la loi du 7 août 2015

portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Le PTU est désormais remplacé par la notion de ressort territorial des AOM.

A noter : la loi prévoit que le PDU puisse être élaboré à d'autres échelles et notamment à l'échelle du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

En outre, le PDU est inscrit avec la loi LAURE dans la hiérarchie des normes en droit de l'urbanisme. A partir de ce moment les prescriptions du PDU doivent être prises en compte dans les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). Avec la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de 2000, la place des PDU dans la hiérarchie des normes est renforcée. Le PDU devient compatible avec le Schéma de cohérence territorial (SCoT) et s'impose au PLU.



Source : <http://www.grand-albigeois.fr/632-le-scot-a-quoi-ca-sert-htm>

Figure 5 : Hiérarchie des normes en droit de l'urbanisme

La hiérarchie des normes permet d'assurer une cohérence d'ensemble des documents de planification et plus généralement des politiques (urbanisme, habitat, transports, environnement etc.).

C'est aussi l'objet du SCoT de définir des grandes orientations permettant de relier différentes politiques sectorielles (habitat, urbanisme, déplacements, économie et d'équipements commerciaux, préservation des espaces agricoles, naturels et des paysages) et d'assurer une certaine cohérence entre elles.

En application à la loi SRU, le SCoT remplace le Schéma Directeur. C'est un outil de conception, de mise en œuvre et de suivi d'une planification intercommunale dans une perspective de développement durable. Le SCoT n'est pas un document opposable aux tiers.

Il existe aucune obligation pour les communes ou leurs groupements d'engager l'élaboration d'un SCoT. En revanche, elles y sont fortement incitées puisque la loi impose l'élaboration d'un SCoT pour ouvrir de nouvelles zones et des zones naturelles à l'urbanisation. Cette incitation relève de la règle de l'urbanisation limitée : les communes situées à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants ou à moins de 15 km de la mer ne peuvent pas modifier ou réviser leur PLU en l'absence d'un SCOT.

Enfin, dans un contexte où les préoccupations environnementales prennent de l'ampleur, des engagements ont été pris au niveau national par le biais du Grenelle de l'environnement. Dans ce sens, les lois Grenelle 1 en 2009 et Grenelle 2 en 2010 s'attachent à définir à l'échelle nationale une politique environnementale et de développement durable.

La loi Grenelle 1 du 3 août 2009 impose au droit de l'urbanisme la prise en compte d'un certain nombre d'objectifs afin de mieux articuler l'urbanisme et les déplacements : « créer *un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun* » ; « lutter contre l'étalement urbain » ; « *permettre la revitalisation des centres villes [...] conditionner la création de nouveaux quartiers, d'opérations d'aménagement à dominante d'habitat ou de bureaux à la création ou au renforcement correspondant des infrastructures de transports* » ; « *prescrire, dans certaines zones, des seuils minimaux de densité* ». (Grenelle : article 7, 2009)

La loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 quant à elle fixe les objectifs de développement durable des SCoT, PLU et cartes communales. Globalement, les politiques de déplacements devront alors respecter un équilibre entre le développement territorial, la diversité des fonctions et la mixité sociale, et l'environnement. En outre, les SCoT et PLU peuvent fixer sous certaines conditions des normes relatives au stationnement sur le territoire.

Comme nous l'avons vu dans cette partie, la notion de cohérence urbanisme/mobilités est retranscrite dans l'action publique depuis les années 80 via les textes de loi et la planification urbaine vue comme « *un outil au service d'une plus grande cohérence de l'action publique* » (GALLEZ, MAKSIM, 2007)

Pour comprendre l'articulation entre les politiques de développement urbain et les politiques de déplacements, nous allons maintenant voir comment s'organise l'action publique à ce niveau-là.

## 2.2. Zoom sur les compétences urbanisme et transports publics dans l'action publique

Le tableau ci-dessous détaille par niveau d'intervention les compétences en urbanisme et en transports publics.

	<b>Communes ou EPCI</b>	<b>Départements</b>	<b>Régions</b>	<b>Etat</b>
<b>Urbanisme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration du SCoT, PLU ou de la carte communale</li> <li>• Droit de préemption urbain</li> <li>• Zones d'aménagement différé</li> <li>• Zone d'aménagement concerté</li> <li>• Délivrance des permis de construire et des autres autorisations d'occupation des sols pour les communes dotées d'un PLU ou d'une carte communale</li> <li>• Accord des communes ou EPCI sur la création du périmètre départemental d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains</li> <li>• Délimitation du périmètre d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délimitation du périmètre d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains</li> <li>• Exercice du droit de préemption dans le périmètre précité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration en association avec l'Etat du schéma directeur de la région Île-de-France</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pouvoirs spécifiques de modification des SCoT et PLU</li> <li>• Qualification des projets d'intérêt général et liste des opérations d'intérêt national</li> <li>• Délivrance des permis de construire et des autres autorisations d'occupation des sols (hors PLU ou carte communale ou cas spécifiques)</li> <li>• Zones d'aménagement différé</li> <li>• Zone d'aménagement concerté (dans les opérations d'intérêt national)</li> <li>• Elaboration et approbation des directives territoriales d'aménagement et de développement durables</li> <li>• Association à l'élaboration et approbation du schéma directeur de l'Île-de-France</li> <li>• Modification du périmètre d'intervention départemental pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (en cas de réduction)</li> </ul>

<p><b>Transports publics</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AOM compétente pour l'organisation des transports urbains de personnes hors RIF et des transports non urbains sur leur territoire : organisation des transports publics et des services de covoiturage ; autopartage ; service public de location de bicyclettes, transport de marchandises et logistique urbaine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation du transport spécial à l'attention des élèves handicapés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation des transports ferroviaires régionaux</li> <li>• Transport ferré ou guidé non urbain d'intérêt local</li> <li>• Transfert sur demande par l'Etat ou ses établissements publics des lignes capillaires fret à une région qui en fait la demande</li> <li>• Organisation des transports routiers non urbains de personnes (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017)</li> <li>• Construction, aménagement et exploitation de gares publiques routières de voyageurs relevant du département (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017)</li> <li>• Elaboration du plan régional</li> <li>• Organisation des transports de voyageurs en Île-de-France</li> <li>• Elaboration du schéma régional de l'intermodalité et du schéma régional des infrastructures de transports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définition de la réglementation sociale et des règles de sécurité et de contrôle technique</li> <li>• Elaboration du schéma multimodal de services collectifs de transport de voyageurs et du schéma multimodal de services collectifs de transports de marchandises</li> <li>• Organisation des transports par le syndicat des transports de l'Ile-de-France.</li> </ul>
----------------------------------	---	---	---	--

Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr>

**Tableau 2 : Répartition des compétences urbanisme et transports publics**

Malgré l'intégration progressive de la cohérence urbanisme/mobilités dans la législation française et dans la planification, la sectorisation des compétences urbanisme et transports dans l'action publique peut freiner sa mise en œuvre. C'est pourquoi, pour renforcer la cohérence urbanisme/mobilités et la planification, des outils opérationnels sont développés comme nous allons maintenant le voir.

### 3. Des outils opérationnels de cohérence urbanisme/mobilités en France : quels enseignements tirer ?

Si l'étude menée dans le cadre de mon stage de fin d'études au SMTC-Tisséo est réalisée à l'échelle de la grande agglomération toulousaine, des comparaisons territoriales sont nécessaires pour affiner l'analyse du territoire d'étude mais aussi pour aider dans la phase propositions. Pour généraliser, nous parlerons d'outils de cohérence urbanisme/mobilités.

#### 3.1. Les outils de cohérence urbanisme/mobilités étudiés

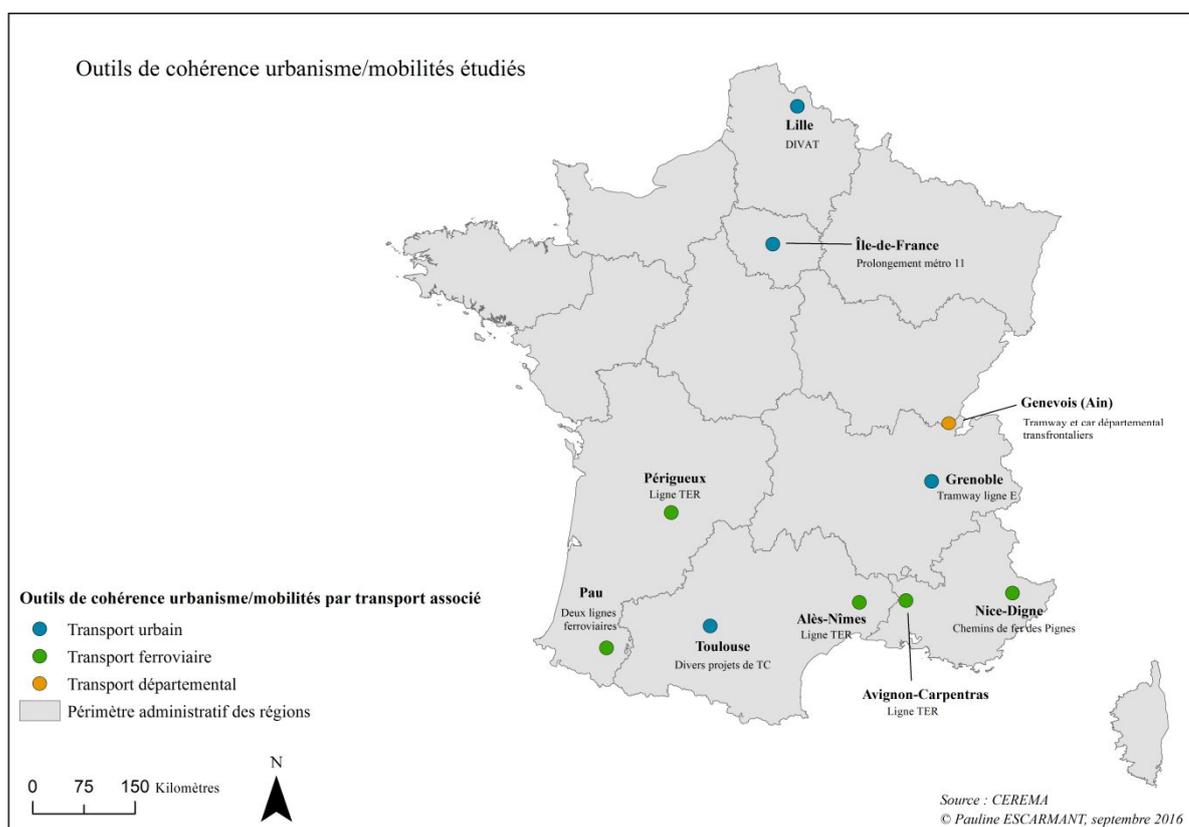
Pour ce faire, un recensement des outils de cohérence urbanisme/mobilités développés en France a été effectué à partir de recherches bibliographiques. Afin de mettre à jour les données collectées lors de l'analyse documentaire, et établir un bilan des démarches de cohérence urbanisme/mobilités en France, des échanges téléphoniques ont été réalisés auprès des acteurs pilotant ou participant à la démarche.

Trois questions principales ont guidé les échanges avec les territoires étudiés :

Question	Objectif
1) Pouvez-vous me parler de l'outil de cohérence urbanisme-mobilités mis en place sur votre territoire ? (En termes d'avancée, méthode, contenu, suivi, évaluation etc.)	Compléter les informations collectées lors de la recherche documentaire.
2) Quel retour pouvez-vous faire sur cet outil ?	Faire le bilan en 2016 et cibler les points forts et points faibles.
3) Quelles sont les perspectives de l'outil ?	Connaître l'avenir de l'outil.

**Tableau 3 : Guide d'entretien pour l'étude des outils de cohérence urbanisme/mobilités en France (Réalisation Pauline ESCARMANT)**

En tout huit démarches dont celle de la grande agglomération toulousaine ont été étudiées. Pour faciliter la lecture et les comparaisons, les outils recensés ont été classés en fonction des transports associés.



### Carte 1 : Outils de cohérence urbanisme/mobilités étudiés au cours du « benchmarking » (Réalisation : Pauline ESCARMANT)

Les données collectées ont été reprises à l'aide des thématiques suivantes : nom de l'outil, périmètre d'étude, objectifs, planification et déclinaison opérationnelle, gouvernance, calendrier, documents formalisés, signataires, participation habitante, outil de suivi et d'évaluation et bilan 2016.

Pour retranscrire cela, un tableau synthétique a été réalisé pour chaque territoire. (Cf. *annexe 5 : Résultats du « benchmarking » par territoire*) Dans la partie suivante, nous tâcherons de présenter les résultats analysés afin de mettre en avant les similitudes et les différences entre les outils de cohérence urbanisme/mobilités étudiés.

#### 3.2. Résultats du « benchmarking »

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	Grande agglomération toulousaine	Lille	Île-de-France	Grenoble	Département de l'Ain	Région Provence-Alpes-Côte-D'azur	Région nouvelle-aquitaine	Région nîmoise et alésienne
Outil	Contrat d'axe	Concept DIVAT (Disques de Valorisation des Axes de Transport)	Contrat aménagement-transport	Contrat d'axe	Contrat d'axe	Contrat d'axe	Contrat d'axe	Contrat d'axe
Date de lancement de la démarche	2007	2009	2008	2005	2007	2011	2009	2009
Documents formalisés	Contrat	-	Charte (pré-contrat) Contrat	Charte Contrat	Contrat	Accord-cadre Convention d'application	Contrat	Charte Projet d'axe Fiches-actions
Gouvernance : maître d'ouvrage	SMTC-Tisséo	Lille Métropole	Démarche partenariale entre la Région Île-de-France l'Agence d'urbanisme , les autorités organisatrices des transports et les collectivités locales	SMTC	Organisation complexe : 2 cantons suisses et 2 cantons français	Région ou Région RFF SNCF	Région	Agence d'urbanisme et de développement des régions nîmoise et alésienne puis Pôle métropolitain

Gouvernance : structures spécifiques	Comité de pilotage	Comité de pilotage  Comité technique	-	-	-	Comité de pilotage  Comité technique	Comité d'axe  Atelier d'axe	Comité pilotage restreint  Comité pilotage élargi  Comité technique
Outil de suivi et d'évaluation	Pas d'outil de suivi  Grille commune d'évaluation	Pas d'outil spécifique mise à part l'outil d'évaluation du PDU	Pas d'outil de suivi et d'évaluation	Indicateur principal : Construction de logements le long de l'axe	Pas d'outil de suivi et d'évaluation	Suivi budgétaire	Mise en place prévu d'un observatoire régional des évolutions urbaines et des transports.	Indicateurs : Augmentation du trafic, évolution de l'urbanisation
Bilan 2016	6 contrats signés  Actualisation de l'outil de contractualisation dans le cadre de la révision du PDU (projet mobilités 25-30)	On ne parle plus du concept de divat depuis les changements politiques (retour en arrière)	Dispositif dans le flou depuis les changements politiques. 3 autres chartes signées.	Résultats bénéfiques mais pas d'autres démarches similaires lancées.	Outil inactif depuis les changements politiques	Evolution du dispositif d'axe à une logique plus ponctuelle : quartier de gare	2 contrats approuvés mais pas encore signés.  Relancement de la démarche très prochainement	Bilan pas satisfaisant  Relancement de la démarche à venir.

Source : Echanges téléphoniques et recherches bibliographiques

**Tableau 4 : Synthèse des résultats du « benchmarking » (Réalisation : Pauline ESCARMANT, juin 2016)**

Sur les huit outils étudiés, six ont l'appellation de contrat d'axe. Cela témoigne d'une certaine prédominance de l'outil de contractualisation contrat d'axe pour la cohérence entre les politiques de développement urbain et les politiques de déplacements. D'abord initié par les agglomérations de Toulouse et de Grenoble pour les transports urbains, le contrat d'axe a ensuite été transposé au transport ferroviaire. Si le mode de transport associé diffère selon les territoires étudiés, la logique « gagnant-gagnant », elle est présente dans chacune des démarches.

De manière générale les outils développés ont les mêmes objectifs. Ils permettent d'assurer une meilleure cohérence urbanisme/mobilités. Cette contractualisation répond alors à des enjeux urbains comme la ville durable et l'intensification urbaine, la lutte contre l'étalement urbain, la requalification des espaces publics. Puis des enjeux de mobilités tels que l'usage des modes alternatifs à l'automobile, la maîtrise du stationnement, la décongestion automobile, l'intermodalité etc. Ces objectifs œuvrant pour la cohérence urbanisme/mobilités ne sont pas toujours faciles à atteindre. Des difficultés de mise en œuvre ont été rencontrées sur les territoires étudiés avec la multiplicité des acteurs, la gestion des temporalités, ou encore les rapports politiques.

Concernant le périmètre d'étude, les outils de cohérence urbanisme/mobilités peuvent être élaborés sur un axe de transport, mais aussi sur des échelles plus larges comme le PLU, le PDU ou le ressort territorial.

Pour mettre en œuvre ces démarches, la gouvernance est un élément important. Toutes les démarches étudiées ont mis en place un modèle de gouvernance, généralement assez classique avec des comités de pilotage et des comités technique. L'objectif étant d'aboutir à une démarche concertée et partagée entre les différents acteurs concernés.

En revanche, ces démarches n'associent pas directement les habitants. Ils y sont associés de manière indirecte lors de l'élaboration des PLU, projets urbains, encore projets de transports par exemple. Lors des échanges téléphoniques réalisés avec les territoires de Grenoble et de l'Île-de-France, cet aspect est apparu comme un regret, une limite de leur démarche.

La formalisation des démarches de cohérence urbanisme/mobilités se fait par le biais de documents écrits et signés par tous les partenaires associés. Plusieurs formes de documents ont été recensées :

- La charte
- Le contrat
- L'accord-cadre
- La convention
- Le projet d'axe
- Les fiches actions

Si les noms sont quelques peu différents, les formes de contractualisation elles sont assez similaires. Des principes partagés sont précisés puis déclinés sous forme d'actions à réaliser.

Le contrat est la forme la plus répandue, certainement pour son statut juridique clair. La charte quant à elle a été utilisée à trois reprises, pour le contrat d'axe de Grenoble, le contrat aménagement-transport de l'Île-de-France et le contrat d'axe ferroviaire de la région nîmoise et alésienne.

Ces démarches de cohérence urbanisme/mobilités contribuent à renforcer la planification et à faciliter la mise en œuvre des projets urbains et de transports. Ceci grâce à un volet opérationnel à court terme, et une dimension prospective à moyen et long terme. Ce volet prospectif est intéressant dans la mesure où il oblige les partenaires à mener une réflexion sur le développement futur de leur territoire et qu'il permet un suivi des phases de projets urbains et de transport.

Concernant le suivi et l'évaluation des outils de cohérence urbanisme/mobilités, peu d'outils de suivi et d'évaluation ont été développés. Deux types de suivi ont été recensés sur les territoires :

- Un suivi budgétaire des dépenses
- Une analyse d'indicateurs du PDU : augmentation du trafic, évolution de l'urbanisation, construction de logements le long de l'axe de transport...

Cette absence de suivi et d'évaluation s'explique par le fait que ce sont des démarches récentes et volontaires se basant sur une confiance et une vision optimiste.

Pour conclure, nous pouvons dire que la plupart des démarches étudiées sont à ce jour inactives compte tenu des changements politiques. C'est notamment le cas pour Lille, l'Île-de-France, ou le département de l'Ain. Trois démarches vont être relancées dont celle sur le territoire toulousain. Par ailleurs, la démarche de contrat d'axe ferroviaire sur la Région Provence-Alpes-Côte-D'azur a évolué depuis son lancement en passant d'une logique d'axe à une logique plus ponctuelle grâce à la mise en place du dispositif quartier de gare. La démarche de contrat d'axe menée sur Grenoble est une réussite, les résultats sont bénéfiques mais il n'y a pas de démarches similaires lancées sur ce territoire.

L'étude comparative réalisée dans le cadre du stage sur les outils de cohérence urbanisme/mobilités en France a permis de montrer que ces démarches ont le mérite d'exister même si elles sont difficiles à mettre en œuvre et à pérenniser. L'absence de cadre législatif concernant la mise en place d'outils de cohérence urbanisme/mobilités permet de souligner le caractère volontaire des territoires à développer ce type de démarche. Enfin, ces outils de contractualisation bien qu'ils ne soient qu'incitatifs aujourd'hui sont nécessaires pour créer du lien entre la planification et la phase opérationnelle, soit les projets urbains ou les projets de transport.

Si la cohérence urbanisme/mobilités est vue comme un idéal à atteindre, l'intégration de ce principe dans la législation et dans la planification ne suffit pas au regard des difficultés de mise en œuvre pouvant être rencontrées. C'est pourquoi, des outils opérationnels en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités sont développés, à l'instar du contrat d'axe dans la grande agglomération toulousaine. La première partie très générale a permis de présenter des éléments de cadrage sur le sujet d'étude. La partie suivante va maintenant établir un état des lieux de la cohérence urbanisme/mobilités sur le territoire d'étude : la grande agglomération toulousaine.

## PARTIE 2 : QUELLE COHERENCE URBANISME/MOBILITES DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

L'objet de cette seconde partie est d'établir un état des lieux de la cohérence urbanisme/mobilités. Pour ce faire, une première sous-partie présentera les caractéristiques principales du territoire d'étude. Puis une analyse des documents de planification SCoT et PDU sera réalisée au regard de la prise en compte de la cohérence urbanisme/mobilités. Pour finir, le contrat d'axe, outil de contractualisation développé sur la grande agglomération toulousaine pour répondre à la cohérence urbanisme/mobilités sera présenté.

### 1. La grande agglomération toulousaine : un territoire en expansion

Un état des lieux des mobilités et de l'urbanisation de la grande agglomération toulousaine sera présenté ici afin d'évaluer la cohérence urbanisme/mobilités. Mais avant cela, il semble opportun de comprendre le fonctionnement institutionnel du territoire et le jeu d'échelles existant.

#### 1.1. Un territoire fonctionnant à différentes échelles

La grande agglomération toulousaine entretient des relations quotidiennes avec des agglomérations proches comme Montauban, Albi, Carcassonne, Auch, Cahors etc. Ces relations forment ainsi un vaste territoire métropolitain à l'origine de nombreux déplacements, et connectent différentes aires urbaines.

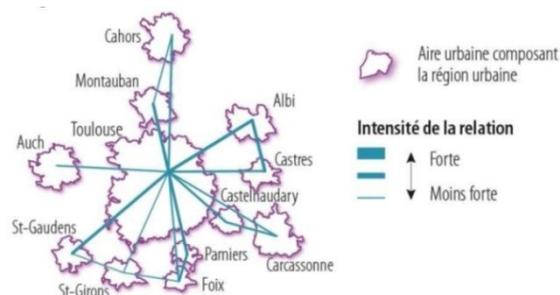


Figure 6 : Relations entre aires urbaines

Fonds cartographiques : IGN - Datar © Tous droits réservés  
Réalisation : UMR 8504 Géographie-cités ; Datar - Observatoire des territoires • 2011

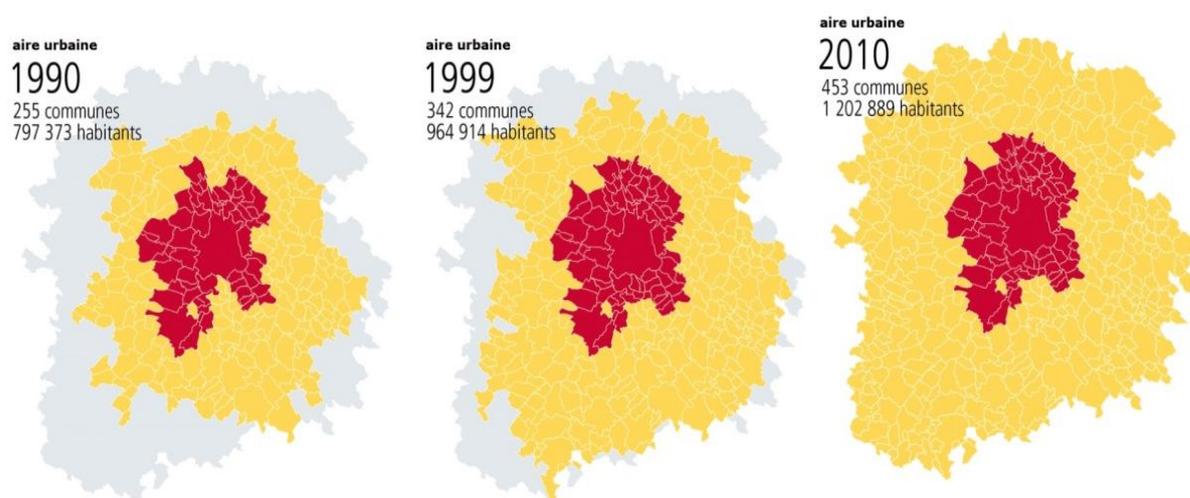
Source : UMR Géographie-Cités, 2011, Systèmes urbains et métropolitains, Rapport pour la Datar, tome 1, avril 2011

Selon l'Institut National et de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) une aire urbaine est :

*« Un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci. »*

L'aire urbaine toulousaine est aujourd'hui la quatrième de France, elle est constituée de plus de 450 communes ce qui représente plus de 1,2 millions d'habitants.

La figure 7 montre que l'aire urbaine toulousaine s'est fortement étendue depuis 1990.



Source : Projet Mobilités 2025-2030

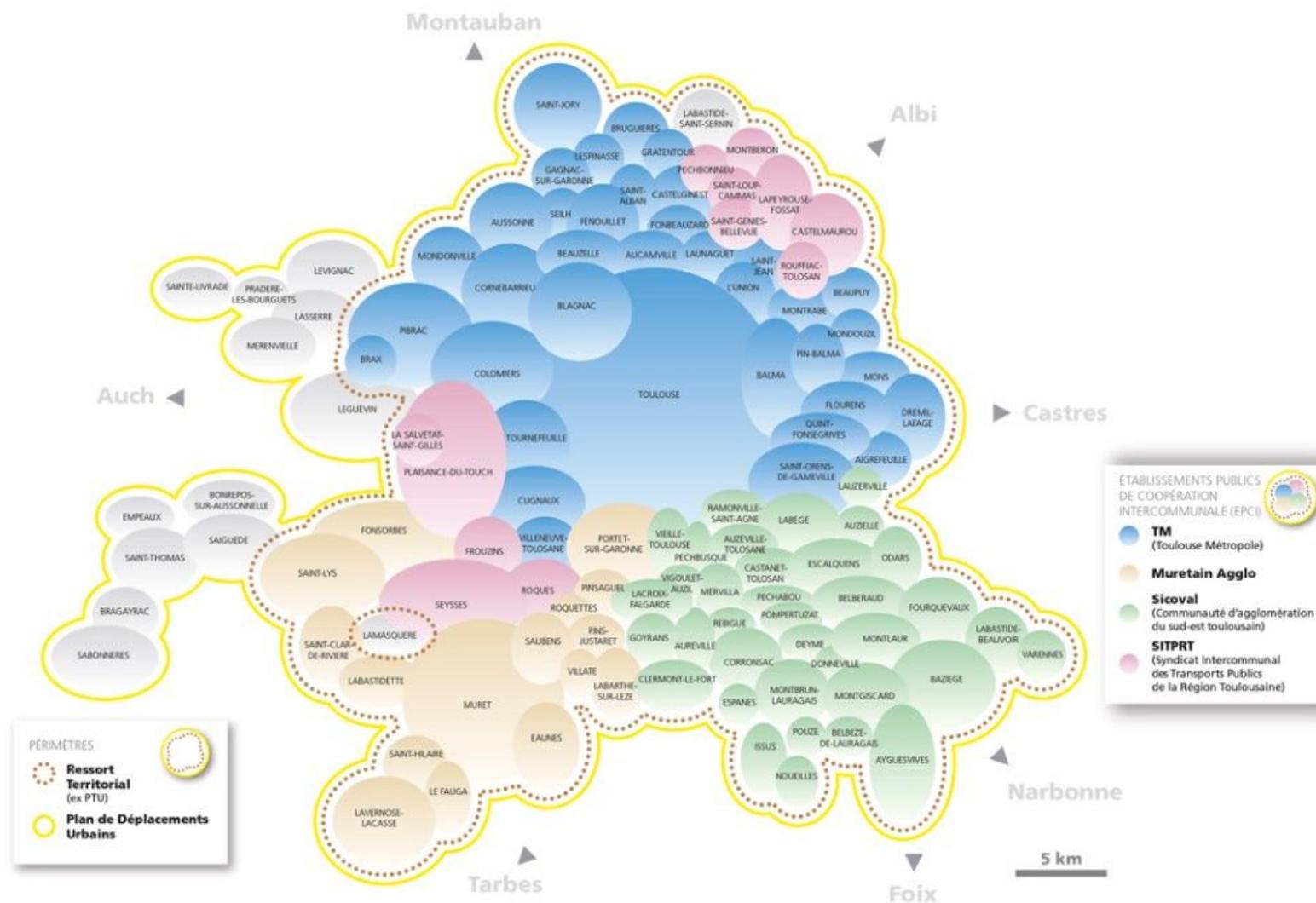
**Figure 7 : Evolution de l'aire urbaine toulousaine entre 1990 et 2010**

Dans cette étude, l'échelle choisie est celle de la grande agglomération toulousaine composée de 115 communes. Le choix de ce territoire d'étude a été réalisé sur la base du périmètre du PDU et du SCoT sur lesquels j'ai travaillé au cours du stage.

Le périmètre du PDU de la grande agglomération toulousaine se compose de quatre structures intercommunales :

- Toulouse Métropole (37 communes ; plus de 735 000 habitants)
- La communauté d'agglomération du SICOVAL (36 communes ; plus de 70 000 habitants)
- Le Muretain agglomération (16 communes ; 90 000 habitants)
- Le Syndicat Intercommunal des Transports Publics de la Région de Toulouse (SITPRT) : (12 communes ; plus de 65 000 habitants)

Ces quatre structures intercommunales ont chacune délégué leur compétence transport au SMTC-Tisséo, autorité organisatrice des mobilités de la grande agglomération toulousaine. Le ressort territorial du SMTC-Tisséo compte à ce jour 101 communes. De fait, il dépasse largement le périmètre de l'intercommunalité centrale (Toulouse Métropole). Pour assurer une cohérence territoriale le PDU est élaboré sur le même périmètre que le SCoT de la grande agglomération toulousaine. Le SCoT de la grande agglomération toulousaine étant lui-même élaboré et suivi par le syndicat mixte d'études de l'agglomération toulousaine (SMEAT).



Source : SMTIC-Tissé

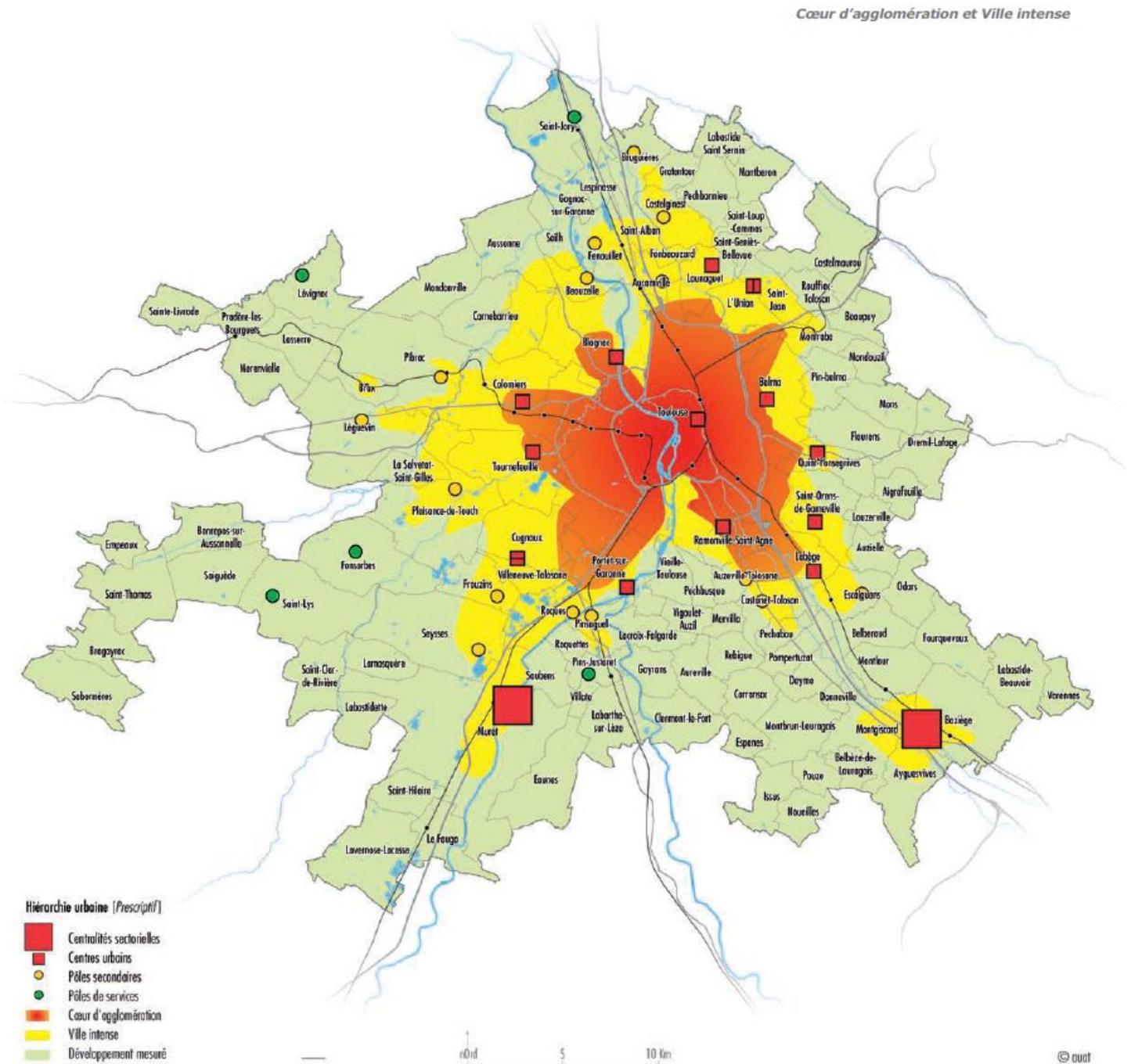
Carte 2 : Périmètre du PDU de la grande agglomération toulousaine

Le SCoT de la grande agglomération toulousaine approuvé en 2012 délimite le périmètre d'étude en trois territoires :

- Le cœur d'agglomération où l'on retrouve les fonctions urbaines les plus développées soit un très bon niveau de services et d'équipements et en parallèle des formes urbaines denses. Ce territoire est constitué de Toulouse et des centres urbains de la première couronne.
- La ville intense qui inclut le cœur d'agglomération et s'étend au-delà le long des axes forts de transports en commun. C'est un lieu privilégié d'accueil de la population et de l'emploi.
- Le territoire à développement mesuré composé d'espaces naturels et agricoles à valoriser. L'objectif de développement mesuré impose la nécessité de prendre en compte les enjeux environnementaux et la qualité de l'urbanisation comme contrepartie à une possible constructibilité.

# LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT



Source : SCoT de la grande agglomération toulousaine en vigueur, 2012

**Carte 3 : Territoires du SCoT de la grande agglomération toulousaine**

De prochaines évolutions territoriales sont à noter : la fusion des communautés de Muretain Agglomération, Axe Sud, et Coteaux de Saves et Aussonnelle ; la demande de retrait du SCoT par le Muretain Agglomération, l'extension du ressort territorial du SMTC-Tisséopassant de 101 communes à 108 communes au 1er janvier 2017 avec la naissance d'une nouvelle intercommunalité issue de la fusion précitée.

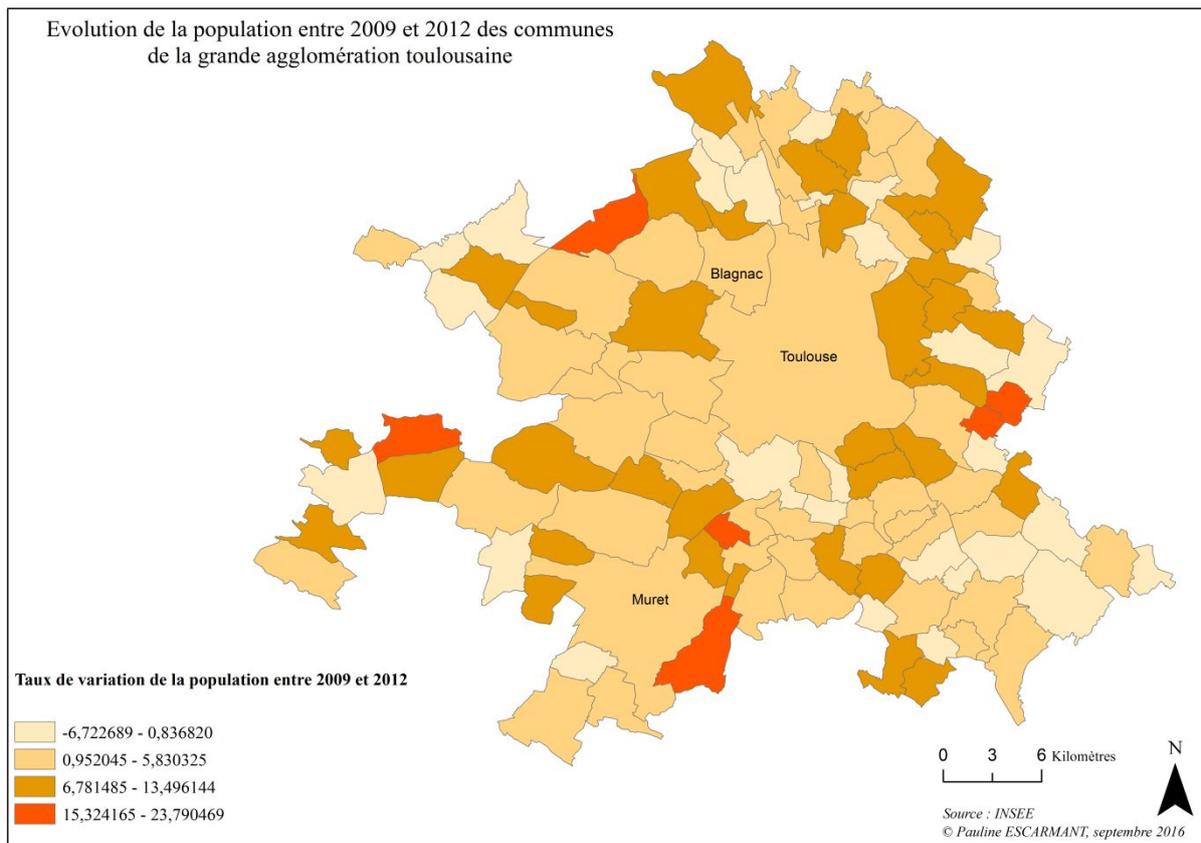
Le périmètre de compétence du SMTC-Tisséo est le plus grand périmètre de ressort territorial de France où s'exerce la compétence transport après l'Île-de-France. L'extension du ressort territorial du SMTC constitue alors un élément de réponse à la croissance du territoire.

## 1.2. La grande agglomération : un territoire attractif

### *a) Une croissance démographique importante*

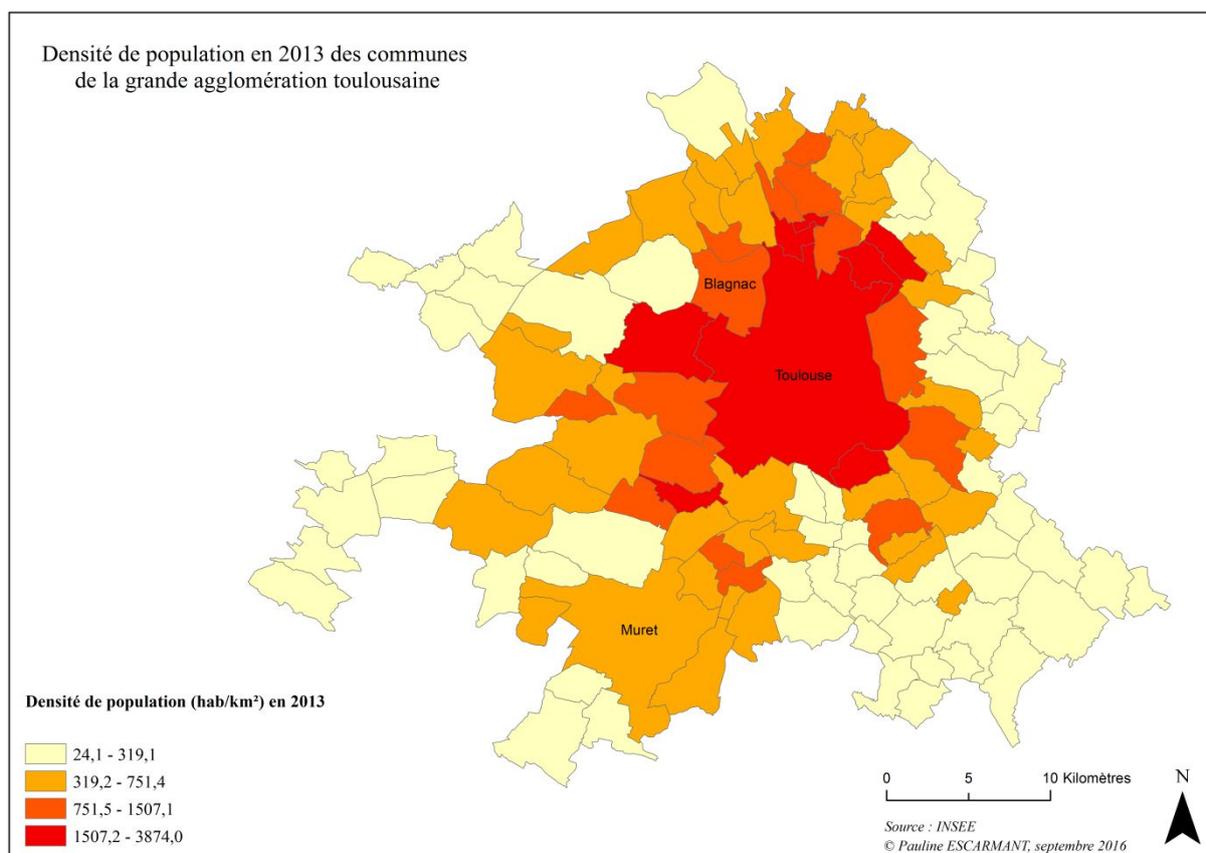
D'après le recensement de population de l'INSEE, l'aire urbaine toulousaine a gagné près de 89 000 habitants entre 2008 et 2013 dont plus de 18 000 habitants sur la ville de Toulouse. Cette forte croissance résulte de soldes naturel et migratoire très élevés sur l'ensemble de l'aire urbaine. L'ouest et le nord du territoire sont les parties qui accueillent le plus de population.

Pour montrer cela, la carte 4 représente l'évolution de la population entre 2009 et 2012 pour les communes de la grande agglomération toulousaine. Les taux de variation sont en effet plus élevés sur le nord et l'ouest du territoire.



**Carte 4 : Evolution de la population entre 2009 et 2012 des communes de la grande agglomération toulousaine**

La croissance démographique de la grande agglomération révèle un phénomène important, celui de l'étalement urbain. Avec une forte extension urbaine et une forte dispersion spatiale, la densité de population est faible et diminue du centre vers la périphérie. La carte 5 permet d'illustrer cela.

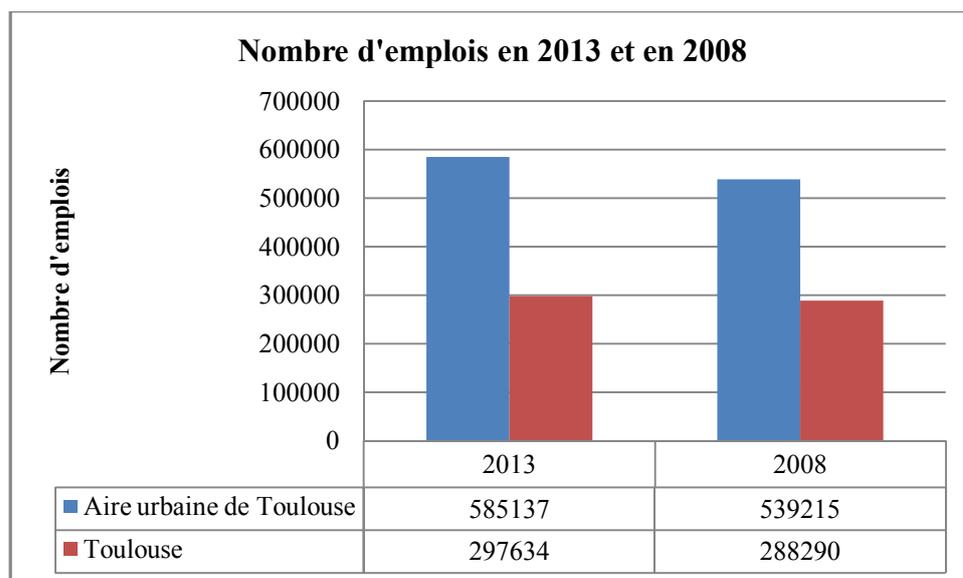


**Carte 5 : Densité de population en 2013 des communes de la grande agglomération toulousaine**

Depuis les années 2000, l'étalement urbain du territoire s'est accéléré et les politiques publiques cherchent à le maîtriser, l'organiser. Celui-ci s'est accentué grâce à l'attractivité du territoire permise par une croissance démographique et une dynamique économique importantes.

*b) Un territoire économique attractif et polarisé*

La grande agglomération toulousaine est aussi marquée par une dynamique économique. En effet, malgré la crise économique nationale, le territoire toulousain continue de créer des emplois.



Source : INSEE, RP 2008 et RP 2013

**Figure 8 : Nombre d'emplois en 2013 et en 2008 dans l'aire urbaine de Toulouse (Réalisation : Pauline ESCARMANT)**

Comme le montre la figure 8, le nombre d'emplois a augmenté entre 2008 et 2013 sur l'aire urbaine toulousaine, et plus précisément de 8,5%. La moitié des emplois sont localisés dans la ville de Toulouse et plus des  $\frac{3}{4}$  sur le territoire de Toulouse Métropole. Le taux d'actifs sur la ville de Toulouse et son aire urbaine dépasse largement les 70%.

Concernant la répartition des emplois par secteur d'activité, le périmètre d'étude se caractérise à la fois par une forte tertiarisation et un poids important de l'industrie s'expliquant par la forte présence de l'industrie aéronautique.

La répartition des emplois quant à elle sur le territoire est très polarisée. De grands pôles d'emplois périphériques se sont développés le long des voies structurantes (rocares, autoroutes). Ils structurent l'aire métropolitaine en bassins de mobilité. La notion de bassin de mobilité sera défini par la suite.

Le développement démographique et économique de l'aire métropolitaine toulousaine influent directement sur les mobilités dont le nombre de déplacements. A l'horizon 2025, 500 000 déplacements supplémentaires tous modes devront être absorbés par les différents réseaux de l'aire métropolitaine toulousaine.

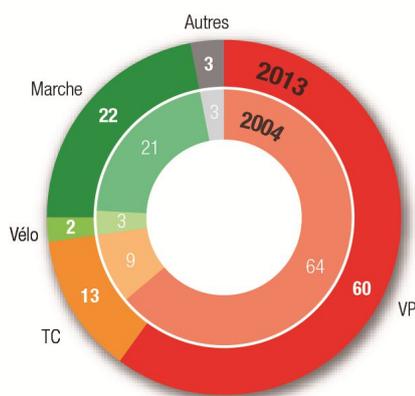
### 1.3. Des mobilités en forte évolution sur le territoire

#### 1.3.1. Des parts modales en évolution mais une prédominance certaine de l'automobile

Les données utilisées ici sont extraites de l'Enquête Ménages Déplacements (EMD) de 2013 de la grande agglomération toulousaine.

Plusieurs points essentiels sont à noter concernant les mobilités de la grande agglomération toulousaine. Tout d'abord, la mobilité individuelle entre 2004 et 2013 a baissé alors que le nombre de déplacements en parallèle a progressé avec la croissance démographique.

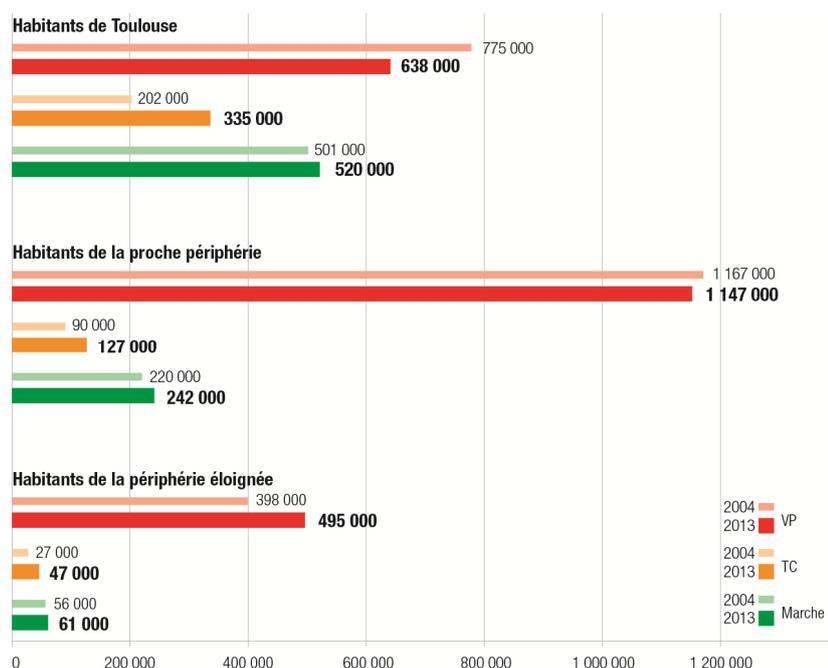
Par ailleurs, comme le montre le graphique ci-dessous le recul de la part modale de la voiture particulière profite aux autres modes de transports et principalement aux transports en commun qui ont vu leur part modale nettement augmenter entre 2004 et 2013.



Source : EMD 2004 et 2013

**Figure9 : Parts modales dans l'agglomération toulousaine**

Si la voiture particulière est de loin le premier mode de transport sur la grande agglomération toulousaine, la marche à pied se positionne à la seconde place. Ce constat se retrouve à Toulouse mais aussi en périphérie. Parallèlement, l'usage des transports en commun décroît en fonction de l'éloignement du cœur d'agglomération de Toulouse qui lui est plutôt bien desservi.



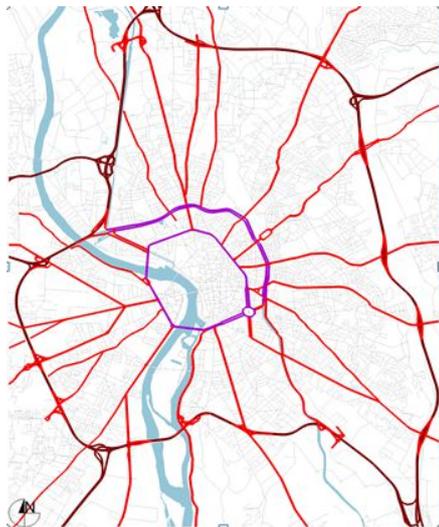
Source : EMD 2004 et 2013

Figure10 : Parts modales dans l'agglomération toulousaine suivant la position géographique

### 1.3.2. Une demande en transport liée à l'urbanisation

Dans la grande agglomération toulousaine, la demande en transport est plus importante lorsque l'intensité urbaine est forte (densité d'habitants, d'emplois, d'équipements, de services...). Dans ce sens, la demande est très forte à Toulouse puis diminue à partir de la proche périphérie pour devenir très faible dans les secteurs de la périphérie éloignée.

Cela peut s'expliquer par l'organisation radioconcentrique historique des transports qui converge vers le centre urbain. Cette organisation en étoile des réseaux de transports se retrouve alors pour les réseaux routiers, ferroviaires mais aussi urbains.



Source : Projet Mobilités 2025-2030, SMTC-Tisséo

**Figure 11 : Le réseau routier principal**



Source : Projet Mobilités 2025-2030, SMTC-Tisséo

**Figure 12 : L'étoile ferroviaire toulousaine**

Les 2 lignes de métro et les lignes de tramway sont également radiales ; elles proposent un maillage pour le centre-ville mais pas d'offre transversale à l'échelle de Toulouse ou de l'agglomération.



Source : Tisséo, septembre 2016

Figure 13 : Plan des lignes principales de transports en commun Tisséo

Le réseau actuel de transports collectifs dessert  $\frac{3}{4}$  des habitants du territoire du Projet Mobilités. Le réseau structurant actuel (métro, tramway, Linéo 1) ne dessert « que »  $\frac{1}{3}$  des habitants et 41% des emplois. L'un des objectifs pour les années à venir est de faire évoluer l'organisation des réseaux en étoile à un réseau en toile maillant plus finement le territoire.

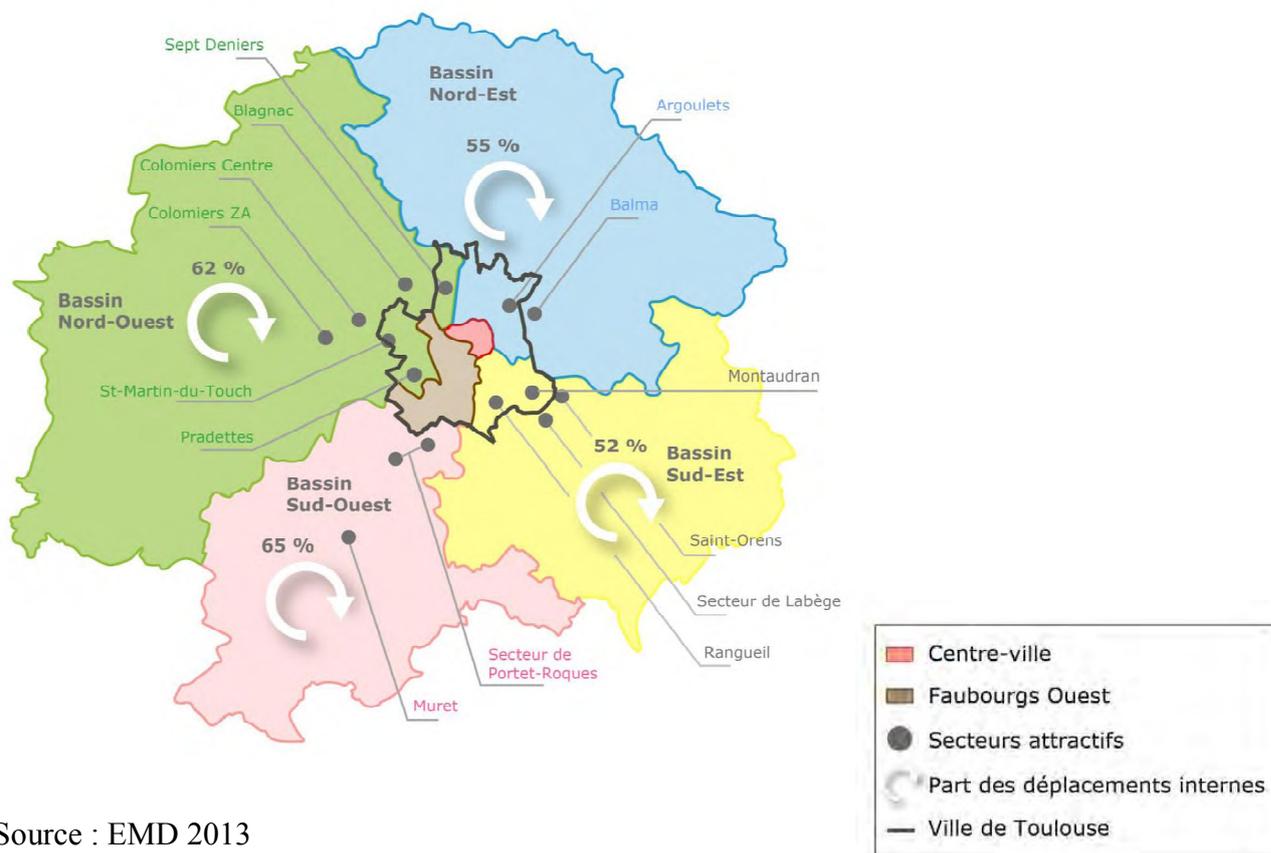
### 1.3.3. Une organisation des déplacements en bassin de mobilité

Les déplacements sur la grande agglomération toulousaine sont organisés en bassin de mobilité.

Un bassin de mobilité se définit selon deux critères :

- La présence d'un ou plusieurs pôles d'attraction vers lesquels les habitants du bassin de mobilité se déplacent
- La majorité des déplacements quotidiens s'effectue au sein du bassin de mobilité

Le territoire d'étude est structuré par un pôle d'attraction majeur le centre-ville de Toulouse, un territoire intermédiaire les faubourgs ouest, et quatre grands bassins de mobilité.



**Carte 6 : Les bassins de mobilité de la grande agglomération toulousaine**

Comme le montre la carte 6, les flux internes dans les bassins de mobilité sont très importants. Plus de la moitié des déplacements sont effectués à l'intérieur même des bassins de mobilité. Il

s'agit généralement de déplacements de proximité. En revanche les déplacements entre bassins sont faibles (11% de l'ensemble des déplacements).

Les caractéristiques principales des mobilités et de l'urbanisation de la grande agglomération toulousaine viennent d'être présentées. Nous allons maintenant voir la réflexion sur l'articulation entre les politiques de développement urbain et les politiques de déplacement menée sur la grande agglomération toulousaine par l'intermédiaire des documents de planification.

## 2. L'intégration du principe de cohérence urbanisme/mobilités dans les documents de planification de la grande agglomération toulousaine

Dans la grande agglomération toulousaine la cohérence urbanisme/mobilités est prise en compte dans les documents de planification et de programmation depuis 1998 avec le Schéma Directeur de l'Agglomération Toulousaine (SDAT).

A partir des deux documents de planification analysés au cours du stage, soit le SCoT et le PDU nous verrons comment l'articulation urbanisme/mobilités est abordée sur le territoire d'étude.

### 2.1. Des zones de cohérence urbanisme-transport aux territoires de contrats d'axe

Le Schéma Directeur de l'Agglomération Toulousaine (SDAT) approuvé le 11 décembre 1998 sur un périmètre de 63 communes définit un projet de développement durable et une politique globale des déplacements urbains. Ce document propose alors une réflexion sur les liens entre urbanisme et transport.

*« Quel serait en effet l'intérêt de mettre en place un axe lourd de transport en commun en site propre, s'il n'y avait pas simultanément une véritable politique d'aménagement permettant par exemple de freiner la dispersion de l'habitat des services, et des équipements publics, en dehors de la zone d'influence de la ligne ? » (Extrait du SDAT, 1998)*

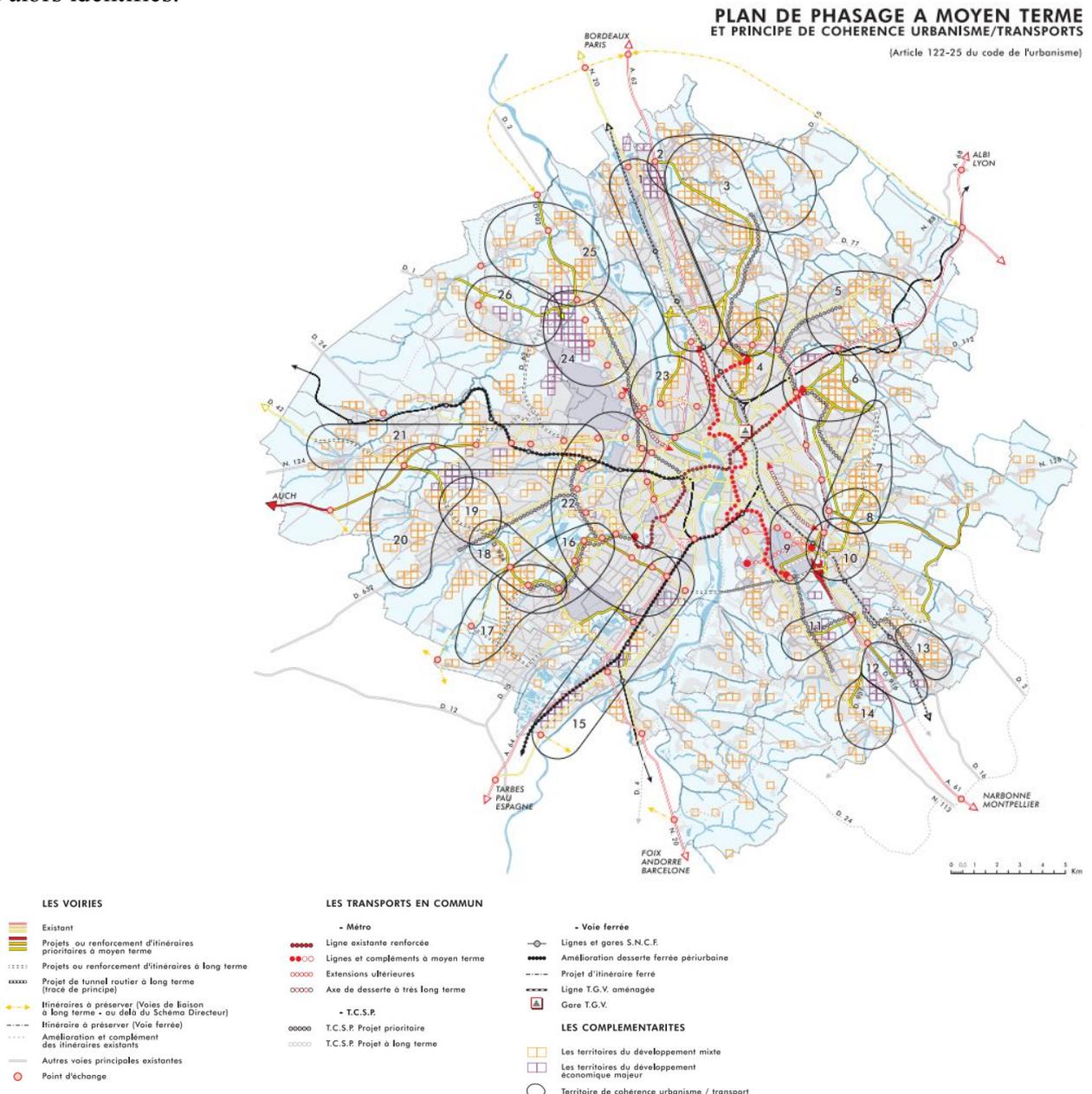
Par ailleurs, des orientations en faveur d'une meilleure cohérence entre urbanisme/transport sont intégrées au SDAT, par exemple : densification du tissu urbain autour des axes lourds de

# LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

transports collectifs, mixité de l'occupation de l'espace favorisant les déplacements à pied, création de formes urbaines nouvelles et le développement de politique foncière adaptée ou encore incitation à construire les équipements et services publics dans les secteurs les mieux desservis par les transports en commun.

Ces orientations se déclinent via les « zones de cohérence urbanisme/transport ». 26 territoires sont alors identifiés.



Source : SDAT, 1998

Carte 7 : Les zones de cohérence urbanisme/transport du SDAT

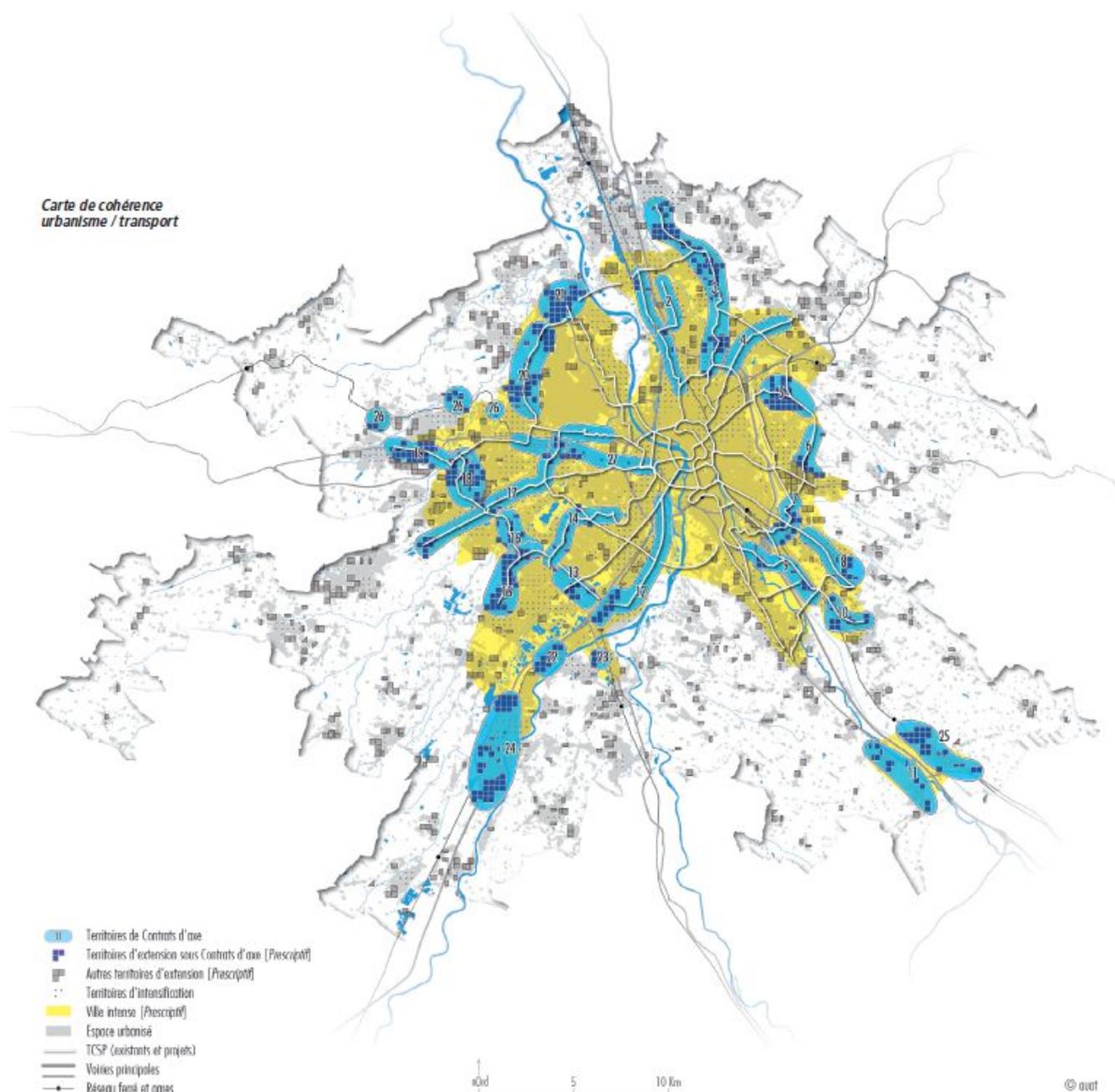
A l'intérieur de ces territoires, le développement urbain, la programmation et la réalisation des infrastructures de transport doivent être menés de façon concomitante. De fait, le SDAT préconise une intensification le long des axes de transport en commun et conditionne l'ouverture à l'urbanisation. Néanmoins, ces « zones de cohérence » sont suivies de peu d'effets d'après le SMTC-Tisséo et l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse aire métropolitaine (AUA/T) puisque 50% des demandes de permis de construire ont été déposées en dehors des zones d'influence des transports en commun entre 2001 et 2007.

Approuvé en 2012, le SCoT de la grande agglomération toulousaine en vigueur « *s'attache à maîtriser la consommation foncière, à développer un urbanisme de proximité au sein d'une ville accessible à tous, compacte, offrant services et équipements et de réelles alternatives à l'utilisation de la voiture* ». (Extrait du SCoT, 2012)

Comme le préconise la loi SRU, le phasage du développement est basé sur l'articulation urbanisme/transport. Les zones de cohérence urbanisme/transport évoluent alors pour laisser place à l'appellation de territoires de contrats d'axe. Le SCoT prescrit alors 27 territoires de contrats d'axe qui correspondent à la zone d'influence des transports en commun en site propre (TCSP) et des gares dans les territoires de la ville intense. Dans ses prescriptions le SCoT définit la démarche de contrat d'axe, spécifie les territoires concernés et précise les modalités de mise en œuvre du contrat d'axe.

Trois points essentiels sont à noter là-dessus :

- L'ouverture à l'urbanisation de nouveaux territoires dans la ville intense est conditionnée à la signature d'un contrat d'axe
- Le projet de transport correspondant doit figurer au PDU
- Avant la signature du contrat d'axe, seul 20% des territoires d'urbanisation future peut être urbanisé sous conditions : soit la réalisation d'une étude sommaire afin de définir les secteurs prioritaires à l'urbanisation, soit une urbanisation à proximité des services et équipements ou dans une zone déjà desservi par un transport en commun.



Source : SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2012

### Carte 8 : Les territoires de contrats d'axe de la grande agglomération toulousaine

A noter : avec la première révision du SCoT de janvier 2016 il n'y a plus que 26 périmètres de cohérence urbanisme/transport. Cela s'explique par la fusion de deux périmètres (le 11 et le 25)

## 2.2. La charte InterSCOT : une spécificité territoriale prenant en compte le lien entre urbanisme et transport

*Entre l'approbation du SDAT de la grande agglomération toulousaine en 1998 et le SCoT en 2012, est né l'inter-SCoT, une structure de coopération et d'études entre plusieurs structures porteuses de SCoT. Elle ne dispose pas de cadre juridique dans le code de l'urbanisme. Néanmoins, lorsqu'il existe plusieurs SCoT il est possible de créer un inter-SCoT.*

Depuis 2006, l'aire urbaine toulousaine est concernée par ce type de structure. En effet, le 10 juillet 2006 a été créé l'InterSCoT, Groupement d'Intérêt Public d'aménagement et de développement du territoire qui est une structure de concertation regroupant 447 communes et composée des quatre établissements publics en charge des SCoT du territoire de l'aire urbaine à savoir :

- Le Syndicat Mixte d'Etudes de l'Agglomération Toulousaine (SMEAT) : 117 communes soit 900 000 habitants
- Le Syndicat Mixte d'Etudes du Sud Toulousain : 99 communes soit 92 000 habitants
- Le Syndicat Mixte d'Etudes du Lauragais : 166 communes soit 99 519 habitants
- Le Syndicat Mixte d'Etudes du Nord Toulousain : 65 communes soit 87 500 habitants

Le Conseil départemental de la Haute-Garonne ainsi que le Conseil Régional Midi-Pyrénées/Languedoc-Roussillon et l'Etat sont associés à la démarche Inter-SCoT.

Cette démarche permet alors de favoriser la cohérence territoriale entre les 4 SCoT, d'articuler les démarches de planification menées par les SCoT de l'aire urbaine toulousaine, d'être un lieu de concertation entre les SCoT, de mutualiser les réflexions, et d'être un lieu de dialogue avec les SCoT voisins.

Dans sa vision stratégique l'Inter-SCoT de l'aire toulousaine intègre l'idée d'un nouveau modèle de déplacement multimodal et plus généralement le lien entre urbanisme et transport.

### 2.3. Des orientations au plan d'action : zoom sur la cohérence urbanisme/mobilités dans le PDU

Une analyse des PDU des métropoles françaises a permis de rendre compte de la prise en compte systématique de la cohérence urbanisme/mobilités malgré l'absence d'obligation législative à ce sujet pour le PDU.

Ici, nous montrerons comment la cohérence urbanisme/mobilités est prise en compte dans le PDU de la grande agglomération toulousaine.

Le premier PDU de la grande agglomération toulousaine arrêté en 2001 traite à son échelle de la cohérence urbanisme/transport. En effet, dans ses orientations, le PDU évoque le sujet de la cohérence urbanisme/transport à travers l'orientation « agir sur l'organisation urbaine de l'agglomération ». Dans ce sens, le PDU prévoit une organisation urbaine performante pour une réduction durable du trafic automobile. Cela se traduit par :

- La localisation prioritaire de l'urbanisation (habitat, activités, services, et équipements) le long des axes bien desservis par les transports publics
- La mixité des fonctions urbaines en développant un urbanisme de proximité
- La revalorisation des lieux d'habitat là où les transports en commun sont les plus performants
- Le renouvellement urbain
- La gestion économe de l'espace par la maîtrise du développement urbain

Le PDU en vigueur de la grande agglomération toulousaine approuvé en 2012 aborde à son tour la cohérence urbanisme/transport via l'orientation de « la maîtrise des déplacements mécanisés par une cohérence urbanisme/transport ». Celle-ci est alors déclinée dans la thématique « Mieux articuler transports et urbanisme » à travers :

- La densification des territoires urbanisés déjà desservis par les transports en commun, et la desserte des pôles économiques majeurs
- La coordination entre l'urbanisation et la programmation des transports en commun
- Le fonctionnement « en quadrant » de l'agglomération
- La politique de développement des réseaux de déplacements au service d'une ville plus durable

Dans le plan d'actions, quatre fiches actions sont consacrées à la cohérence urbanisme/transport.

La première fiche action intitulée « S'assurer de la cohérence des projets urbains et de la desserte TC » traite des contrats d'axe prescrits dans le SCoT, de la consultation du SMTC par les communes ou EPCI pour connaître les possibilités de desserte en transport en commun préalablement à l'ouverture à l'urbanisation et la finalisation du projet urbain, et de l'étude des conditions de desserte et d'accessibilité.

La seconde fiche « Renforcer l'urbanisation sur les axes supports de TCSP et autour des pôles d'échanges » donne des précisions sur les contrats d'axe.

La troisième fiche « Décliner dans les contrats d'axe et PLU des seuils planchers de densité » détaille la déclinaison opérationnelle existante dans les PLU.

La quatrième et dernière fiche action « Réaliser une Charte pour la conception des nouvelles zones d'activités » concerne les zones d'activités futures ou en renouvellement. L'objectif est de favoriser les modes de transports alternatifs à l'automobile pour accéder à ces zones.

Le PDU en vigueur est à ce jour en révision dans le cadre du Projet Mobilités 2025-2030 qui aborde non pas la cohérence urbanisme/transport mais la cohérence urbanisme/mobilités comme nous le verrons par la suite.

Pour conclure cette partie, il est intéressant de préciser que depuis 2001 le SMTC-Tisséo donne un avis sur les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, Zone d'aménagement concerné, ou les mises en compatibilité des documents d'urbanisme). Au cours de sa consultation le SMTC évalue le périmètre (localisation en ville intense, cœur d'agglomération ou développement mesuré ? contrat d'axe ?) et ses enjeux par rapport au SCoT ou au PDU. Par ailleurs, le SMTC étudie les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement graphique afin d'évaluer la cohérence urbanisme/mobilités pour ouvrir à l'urbanisation, vérifier que les projets de transport sont bien indiqués et que les projets urbains n'impactent pas l'exploitation des réseaux.

La réflexion menée sur les documents de planification a révélé d'une part, l'évolution de la cohérence urbanisme/transport en cohérence urbanisme/mobilités avec le Projet Mobilités 2025-2030, et d'autre part la naissance d'un outil de cohérence urbanisme/transport pour améliorer la cohérence entre l'urbanisme et les transports sur le territoire de la grande agglomération toulousaine. La partie suivante présentera alors cet outil : le contrat d'axe.

### 3. Le contrat d'axe : l'outil de cohérence urbanisme/transport de la grande agglomération toulousaine

Pour aider à mettre en œuvre la cohérence urbanisme/transport sur la grande agglomération toulousaine un outil a été mis en place depuis 2007. La première sous-partie abordera la naissance de la démarche de contrat d'axe sur le territoire avant de présenter dans un second temps cet outil tel qu'il a été développé dans la grande agglomération toulousaine.

#### 3.1. Une démarche innovante pour la grande agglomération toulousaine

L'idée de développer un outil de cohérence urbanisme/transport sur la grande agglomération toulousaine est apparue dès 2002 au moment de la révision du PDU arrêté en juin 2001.

Lors de l'évaluation du PDU de 2001 le constat d'une faible cohérence urbanisme/transport est mis en évidence. De fait, plusieurs éléments ont été pointés :

- La poursuite de l'étalement urbain de l'agglomération, au-delà des zones de cohérence du SDAT.
- De nombreuses demandes de travaux hors zones d'influence des transports en commun dans les communes concernées par un projet de transport en commun.
- Une demande récurrente d'augmentation de l'offre de transports en commun et de projets même sur des territoires de moindre densité.
- Une faible efficacité socio-économique et une part modale stable des transports en commun malgré d'importants investissements.

Cette prise de conscience interroge alors. Comment améliorer la cohérence urbanisme/transport sur le territoire, et plus généralement l'efficacité des politiques publiques ? Quels outils peuvent initier une dynamique plus vertueuse ?

Pour répondre à ces interrogations, la mise en place d'un outil de cohérence urbanisme/transport sur la grande agglomération toulousaine a été étudiée par l'agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine en partenariat avec le SMTC-Tisséo. A l'issue de ces réflexions l'outil contrat d'axe

est apparu comme une solution envisageable pour le territoire. De fait, pour lancer la démarche un guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe a été rédigé en 2007.

### 3.2. le contrat d'axe : un outil de contractualisation au service de la cohérence urbanisme/transport

La présentation de l'outil contrat d'axe se base sur le guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe précité.

#### 3.2.1. Une démarche partenariale

Avec le contrat d'axe l'idée est de proposer un engagement contractuel et négocié entre l'autorité organisatrice des mobilités et le territoire pouvant accueillir un projet de transports en commun.

Dans ce sens, l'autorité organisatrice des mobilités s'engage sur le projet de transport et investit alors pour améliorer les transports en commun. Les intercommunalités et communes concernées quant à elles agissent sur l'urbanisme de façon à rentabiliser les investissements réalisés sur les infrastructures de transport. De fait, celles-ci s'engagent sur les moyens favorisant la densité urbaine autour des transports en commun et sur l'accessibilité des stations.

#### 3.2.2. Le périmètre

Le territoire concerné par un contrat d'axe correspond à la zone d'influence du transport en commun en site propre ou de la gare, à savoir pour la grande agglomération toulousaine :

- 600 m autour d'un métro ou d'une gare,
- 500 m autour d'un tramway,
- 400 m autour d'un bus à haut niveau de service (BHNS).

Ce périmètre peut être ajusté pour intégrer les éléments de coupure à l'urbanisation, intégrer un pôle générateur de déplacements qui se situerait en bordure extérieure du périmètre, ou encore intégrer un tracé plus global d'une ligne de bus qui sortirait du périmètre de contrat d'axe pour aller desservir une commune voisine, mais toujours avec le même niveau d'offre.

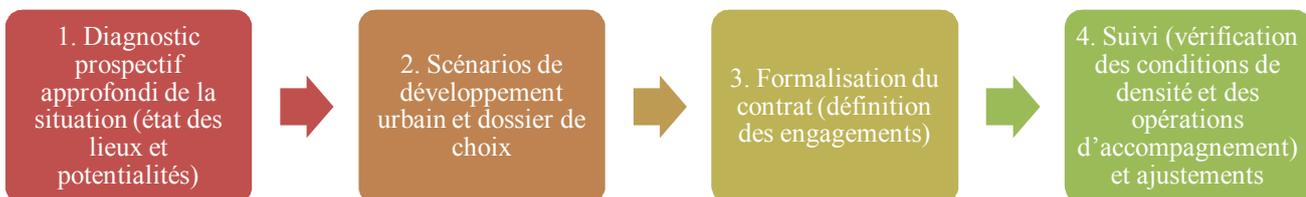
### 3.2.3. Les principes

A partir de l'objectif général de la démarche de contrat d'axe, soit d'améliorer l'offre et l'usage des transports en commun au sein d'un urbanisme plus dense et mixte dans les zones d'influence du réseau, plusieurs principes peuvent être dégagés.

- Densité et mixité dans la zone d'influence des stations
- Organisation urbaine favorable aux transports en commun (TC)
- Préservation des possibilités d'insertion des TC
- Amélioration de l'accessibilité multimodale aux TC
- Incitation à l'usage des modes doux et des TC
- Amélioration de l'offre en TC

### 3.2.4. Les étapes de la démarche de contrat d'axe sur le territoire toulousain

Une démarche en 4 étapes :



Source : guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe, 2007

**Figure 14 : Les étapes de la démarche contrat d'axe sur le territoire toulousain**

1) Le diagnostic prospectif s'organise en trois parties :

- Une introduction présentant le contexte général, l'état d'avancement du projet de TC et le périmètre.
- Un état des lieux détaillant le contexte urbain, la densité actuelle dans la zone d'influence du projet, les politiques urbaines actuelles, l'accessibilité, et les conséquences des points précités sur le système de transport.

- La mise en évidence des potentialités à travers les perspectives d'évolution du tissu urbain, l'identification d'outils pour renforcer la densité, ou encore l'identification de pistes d'actions pour améliorer l'accessibilité ou pour faciliter l'insertion des TC.

## 2) Les scénarios de développement urbain et dossier de choix

Les scénarios portent principalement sur les zones d'urbanisation, les évolutions réglementaires ou les mesures d'accompagnement en matière d'accessibilité et d'insertion des TC. Le dossier de choix synthétise alors les scénarios de développement urbain et les grandes caractéristiques du projet de transport. L'idée finale est d'évaluer les conséquences sur la faisabilité socio-économique du projet de transport en commun.

## 3) La formalisation du contrat

Un plan-type de contrat d'axe a été développé dans le cadre du guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe. L'objectif du contrat étant de définir les engagements des partenaires parallèlement à l'approbation du programme d'opération du transport en commun.

PLAN-TYPE DE CONTRAT D'AXE
<u>Contexte</u>
▶ Avancement du projet et grandes caractéristiques du territoire...
▶ Les parties signataires
<u>Engagement de la commune</u>
▶ Engagements liés à une révision/modification du PLU (règlements, ER...)
▶ Engagements liés à une opération d'aménagement (ZAC...)
▶ Engagements d'opérations d'accompagnement pour l'accessibilité aux TC (cheminements modes doux, démarche de plan local de déplacement...)
▶ Actions de communication
<u>Engagements d'autres collectivités</u> (programme de ZAC, prise en compte dans le PLH...)
<u>Engagements de Tisséo : programme d'opération</u>
▶ Engagement sur un périmètre d'intervention
▶ Engagements sur le mode et le niveau d'offre
▶ Engagement sur un niveau de qualité
▶ Actions de communication
<u>Calendrier de mise en œuvre</u>
▶ Identification des étapes-clé et résultats attendus par étape
▶ Planning de suivi, rythme des comités de suivi

Source : guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe, 2007

Figure 15 : Plan-type de contrat d'axe

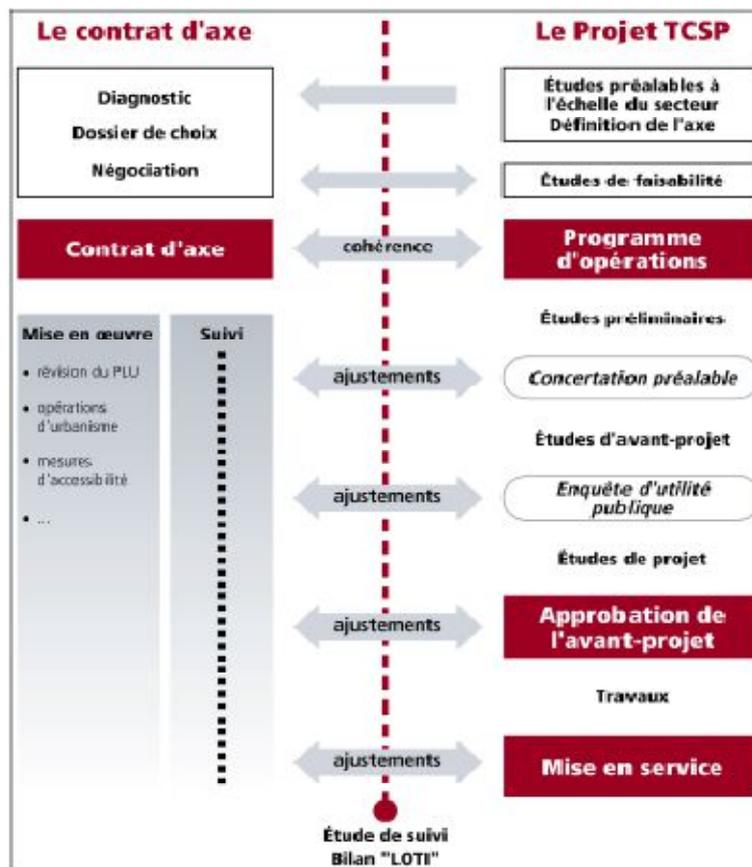
Néanmoins, lors de l'application un autre plan a été adopté. Celui-ci s'organise en sept parties :

- Un préambule rappelant la démarche de contrat d'axe
- Le territoire concerné par le contrat d'axe : périmètre et enjeux au titre du SCoT, PDU, et Plan Régional des Transports
- L'urbanisation projetée sur le territoire du contrat d'axe : les sites à projets et leurs objectifs d'urbanisation, le phasage opérationnel
- L'offre de transports en commun sur le territoire concerné : la desserte, le niveau d'offre, les perspectives d'évolution
- La cohérence de l'urbanisation et de l'offre en transport
- Les engagements : objet du contrat et durée, suivi et évaluation, engagements précisés pour chaque partenaire
- Les signatures des partenaires

#### 4) Le suivi et la mise en œuvre

Pour assurer la mise en œuvre un processus de pilotage est mis en place par l'intermédiaire d'un comité de pilotage composée d'élus représentant les communes concernées et le SMTC-Tisséo. D'autres collectivités peuvent être associées si le contexte le justifie.

Le comité de pilotage intervient à l'issue de chaque étape de la mise en œuvre du contrat d'axe. Une fois le contrat signé, le comité de pilotage prend le rôle de suivi et évalue l'avancement des actions inscrites au contrat d'axe, soit la mise en œuvre effective de la densification. Cet état d'avancement est effectué à chaque étape clé du projet de transport afin d'ajuster et faire évoluer le projet de transport si besoin.



Source : Guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe, 2007

Figure 16 : Le suivi et la mise en œuvre au cours du processus de projet

Le contrat d'axe vise donc à formaliser, sur un territoire identifié, la cohérence entre d'une part le développement de l'urbanisation et d'autre part celui des transports en commun.

Le contrat d'axe, document prospectif et évolutif, s'applique jusqu'à extinction du SCoT de la grande agglomération toulousaine approuvé ou jusqu'à sa révision ou modification ayant une conséquence sur le contrat d'axe. Par ailleurs de fait, le contrat d'axe dispose d'un caractère évolutif, ce dernier pourra être révisé à la demande des deux parties et faire l'objet d'un avenant.

La mise en place d'un outil tel que le contrat d'axe n'est pas une obligation mais s'avère très intéressant pour renforcer la prise en compte du principe de cohérence dans les documents de planification et de programmation et faciliter la mise en œuvre de projets urbains et de transport. Présenté comme un outil de cohérence urbanisme/transport, le contrat d'axe est donc amené à évoluer avec l'arrivée de la cohérence urbanisme/mobilités comme nous allons maintenant le voir.

## **PARTIE 3 : DU CONTRAT D'AXE AU « PACTE URBAIN » DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAIN**

Après avoir présenté en deuxième partie l'outil contrat tel qu'il a été développé sur le territoire d'étude, nous allons maintenant rendre compte du retour d'expérience de la grande agglomération toulousaine avant de voir les perspectives données au contrat d'axe toulousain.

Les propositions faites dans cette troisième partie font suite à plusieurs analyses : les entretiens réalisés auprès des techniciens et élus de la grande agglomération toulousaine, l'étude des démarches de cohérence urbanisme/mobilités en France, les contrats d'axe signés sur le territoire d'étude, le guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe et un retour réflexif personnel.

### **1. Un bilan mitigé pour le contrat d'axe toulousain**

#### **1.1. Le contrat d'axe : un outil remis en cause d'un point de vue juridique**

Suite à une requête faite au tribunal administratif de Toulouse sur plusieurs aspects du SCoT de la grande agglomération toulousaine, les prescriptions relatives à la signature des contrats d'axe sont annulées depuis mai 2015. La contractualisation du contrat d'axe n'est donc plus obligatoire pour les territoires concernés.

Les prescriptions (P120, P121 et P122) deviennent alors de simples recommandations.

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

Comme le préconise la loi SRU, le phasage du développement doit être fondé sur l'articulation entre urbanisme et transport. L'objectif étant de :

- mettre en œuvre les objectifs du SCoT en tenant compte des spécificités des territoires concernés ;
- coordonner le phasage de l'urbanisation et des transports publics ;
- obtenir une efficacité socio-économique globale des investissements publics.

**Prescriptions**

**P120 La contractualisation : les contrats d'axe**

Le Smeat facilitera la mise en place des « contrats d'axe », une démarche négociée entre l'Autorité Organisatrice des Transports et les territoires concernés pouvant accueillir un projet de transports collectifs sur les principes suivants :

- l'Autorité Organisatrice des Transports s'engage sur la planification d'un projet de transport (TCSP) ;
- les communes et/ou EPCI s'engagent sur des moyens pour favoriser la densité urbaine autour du TCSP (renouveau urbain et urbanisation nouvelle) et l'accessibilité aux stations/gares.

Le contrat d'axe précise le projet urbanisme/transports et le calendrier de réalisation des engagements de chacun (planification des TCSP, révisions de PLU, opérations d'urbanisme, cheminements modes doux, actions de communication...) selon le système de TC envisagé et les objectifs de densité du SCoT.

Ainsi l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux territoires (pixels) dans la Ville intense est conditionnée à la planification et à la signature d'un contrat d'axe. Le projet de TCSP correspondant doit figurer au PDU.

Le renouvellement urbain peut être engagé sans délai dans un objectif de densification compatible avec les orientations du SCoT (voir tableau p 105).

**P121 Les partenaires**

Les signataires du contrat d'axe sont l'AOT et les collectivités compétentes en urbanisme (EPCI et/ou communes). D'autres partenaires peuvent être associés le cas échéant. Le pilotage des études est assuré de façon partenariale.

Le SMEAT s'assure que les contrats d'axe s'inscrivent dans les objectifs du SCoT déclinés dans le DOG. Il contribue aux groupes de travail des contrats d'axe. Il est in fine consulté pour avis sur le contrat d'axe, et veille dans la durée à sa bonne exécution (avis sur les PLU, sur le PDU, suivi/évaluation de la mise en œuvre du SCoT).

**P122 Contenu, processus et formalisation**

Le contrat d'axe porte sur les moyens à mettre en œuvre pour :

- favoriser la densité et la mixité autour du TCSP au travers notamment des PLU et des programmes d'opérations d'aménagement,
- faciliter l'accessibilité au TCSP et organiser la multimodalité (modes doux, jalonnement, aménagement d'espaces publics...),
- inciter à l'usage du TCSP (actions de communication...).

Le contrat d'axe est formalisé dans un document précisant les engagements des partenaires.

A titre d'exemple, les engagements des communes et/ou de leurs groupements (EPCI) pourront porter sur :

- une proposition de mise en compatibilité des PLU (règlements, ER...) en vue d'intégrer des mesures pour :
  - la densité et la mixité autour du TCSP,
  - l'accessibilité des stations ;
- des programmes d'opérations d'aménagement (ZAC...);
- une planification de la réalisation ;
- des engagements d'opérations d'accompagnement pour l'accessibilité aux TC (cheminements modes doux, démarche de plan local de déplacement...);
- des actions de communication.

Les engagements de l'AOT pourront porter sur un périmètre d'intervention, le mode et le niveau d'offre, un niveau de qualité, et le cas échéant sur une mise en compatibilité du PDU.

*Mesure d'accompagnement  
Un « cahier pratique » précisera les modalités et proposera une méthodologie d'élaboration des Contrats d'axe.*

Source : Extrait du SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2012

**Figure 17 : Prescriptions du SCoT concernant le contrat d'axe**

La mise en œuvre du contrat d'axe a été remise en cause car l'auteur du SCoT de la grande agglomération toulousaine, autrement dit le SMEAT n'avait pas la compétence à édicter le fait que l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux territoires dans la ville intense soit conditionnée à la planification et à la signature d'un contrat d'axe.

Par ailleurs, une certaine faiblesse juridique de l'outil a été évoquée au cours des entretiens menés sur le territoire d'étude. Sur les 7 enquêtés, 4 ont abordé ce sujet à travers les thématiques suivantes :

Thème	Occurrence*
Valeur juridique	4
Statut juridique	2
Engagements	2
Jugement du tribunal administratif	2

Source : Enquête qualitative, 2016

\*Occurrence calculée sur la base de 4 entretiens sur 7

**Tableau 5 : Analyse de l'aspect juridique évoqué lors des entretiens sur la Grande Agglomération Toulousaine (Réalisation : Pauline ESCARMANT)**

La question de la valeur juridique a été abordée principalement pour les contrats d'axe signés. Quelle est la valeur d'un contrat d'axe signé ? Que vaut-il aujourd'hui ? Pour le chef de projet SCoT du Muretain Agglomération, le contrat d'axe n'a pas d'autres valeurs que celle donnée par les acteurs concernés. Majoritairement, les enquêtés ont précisé que les contrats d'axe étaient toujours valables aujourd'hui, malgré la remise en cause juridique de l'outil, et les nouvelles perspectives à venir.

Les deux enquêtés faisant référence au statut juridique de l'outil n'ont pas eu le même discours. En effet, pour l'un le statut juridique n'est pas connu et pour l'autre le contrat d'axe a un statut juridique très clair.

Concernant les engagements, l'enquête qualitative a permis de s'interroger sur la force des engagements inscrits dans le contrat d'axe qui n'est pas très claire puisque certains engagements ne sont pas respectés ou sont remis en cause aujourd'hui. En réalité il y a eu peu d'engagements concrets.

Après avoir noté les faiblesses juridiques du contrat d'axe, nous allons maintenant voir les difficultés auxquelles s'est heurté cet outil lors de sa mise en œuvre.

## 1.2. Une mise en œuvre difficile pour le contrat d'axe

L'application du contrat d'axe sur le territoire s'est révélée peu évidente dans les entretiens semi-directifs menés auprès de techniciens et d'élus de la grande agglomération toulousaine. Diverses raisons peuvent expliquer cela comme nous allons le voir. Les points que nous allons développer ici sont ceux qui ont été abordés par les acteurs du territoire dans l'enquête qualitative.

### 1.2.1. Un cadre réglementaire contradictoire : l'exemple des logements sociaux

Cette sous-partie traitera de l'exemple réglementaire le plus cité au cours des entretiens menés sur la grande agglomération toulousaine, à savoir : la production de logement social.

L'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU du 13 décembre 2000 oblige les communes de plus de 1 500 habitants en Île-de-France et plus de 3 500 habitants dans les autres régions à produire 20% de logements locatifs sociaux parmi leurs résidences principales.

Pour le territoire d'étude, sont concernées les communes de plus de 3 500 habitants :

- dans une agglomération (ou unité urbaine) de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.
- dans une intercommunalité de plus de 50 000 habitants avec une commune centre de plus de 15 000 habitants.

Avec la crise du marché immobilier français, la loi Duflot du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production du logement social, affiche clairement son ambition de soutenir la construction de nouveaux logements (500 000 logements par an dont 150 000 de logements sociaux). De fait, l'objectif initial de production de 20% de logements sociaux est porté à 25% à l'horizon 2025.

Néanmoins, la loi Duflot prévoit de maintenir un taux de 20% de logements sociaux lorsque le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire. De plus, des exemptions de seuil sont prévues pour les communes s'inscrivant dans un établissement public de

coopération intercommunale (EPCI) en décroissance démographique doté d'un programme local de l'habitat (PLH).

En outre, il est prévu que les communes concernées par l'obligation de réaliser des logements sociaux peuvent s'y soustraire par le paiement d'une taxe annuelle fixée, selon l'article L.302-7 du Code de la Construction et de l'Habitation.

Les communes ne respectant pas l'objectif de 20 ou 25% de logements sociaux à l'horizon 2025 se verront pénalisés. A cet effet, la loi prévoit un contrôle de la part de l'Etat tous les 3 ans pour vérifier le respect de cette obligation.

Pour rattraper leur retard les communes seront soumises aux objectifs triennaux suivants :

- 25% du rattrapage en 2014-2016
- 33% en 2017-2019
- 50% en 2020-2022
- 100% en 2023-2025

A la fin de chaque période triennale, un bilan est établi afin de déterminer si la commune est en situation de carence ou non, autrement dit si la commune a atteint l'objectif triennal de rattrapage.

Par conséquent, la loi Duflot encourage les communes à urbaniser dans des secteurs qui ne sont pas nécessairement bien desservis en termes d'offre de mobilités et plus largement d'offre de services. Le fait que cette obligation sur le logement social pèse sur l'échelon communal vient compliquer la mise en œuvre d'autres obligations à d'autres échelles.

### 1.2.2. Les multiples dimensions spatiales et temporelles

La mise en œuvre de la cohérence urbanisme/mobilités se retrouve contrainte par les différentes dimensions qui l'entourent. A ce titre, le millefeuille territorial ne facilite pas son application. De même pour la temporalité des projets urbains et des projets de transport qui est différente.

### 1.2.3. L'aspect politique

La durée des mandats est un sujet important ici quand on sait que les changements politiques peuvent nuire aux démarches de cohérence urbanisme/mobilités lancées au cours d'un mandat. En effet, ces démarches sont souvent peu reprises dans le mandat suivant, surtout si un changement politique a eu lieu.

A cela, se rajoute les difficultés de portage politique et de gouvernance des démarches de cohérence urbanisme/mobilités.

Les difficultés abordées ici ne sont pas exhaustives. A ce titre, d'autres points auraient pu être évoqués comme la vision encore trop sectorielle de l'action publique, les difficultés de financement, la disponibilité foncière, les contraintes à l'urbanisation, les relations entre acteurs publics et acteurs privés etc.

Si la mise en œuvre du contrat d'axe semble avoir été difficile sur le territoire toulousain, il est désormais temps de s'intéresser aux résultats.

## 1.3. Des résultats peu satisfaisants...

### 1.3.1. ... en termes d'avancée

Depuis le lancement de la démarche en 2007, et l'identification des périmètres de cohérence urbanisme/transport au SCoT de la grande agglomération toulousaine, seulement six contrats d'axe sont à ce jour signés.

Le tableau ci-dessous indique les territoires concernés par les contrats d'axe signés.

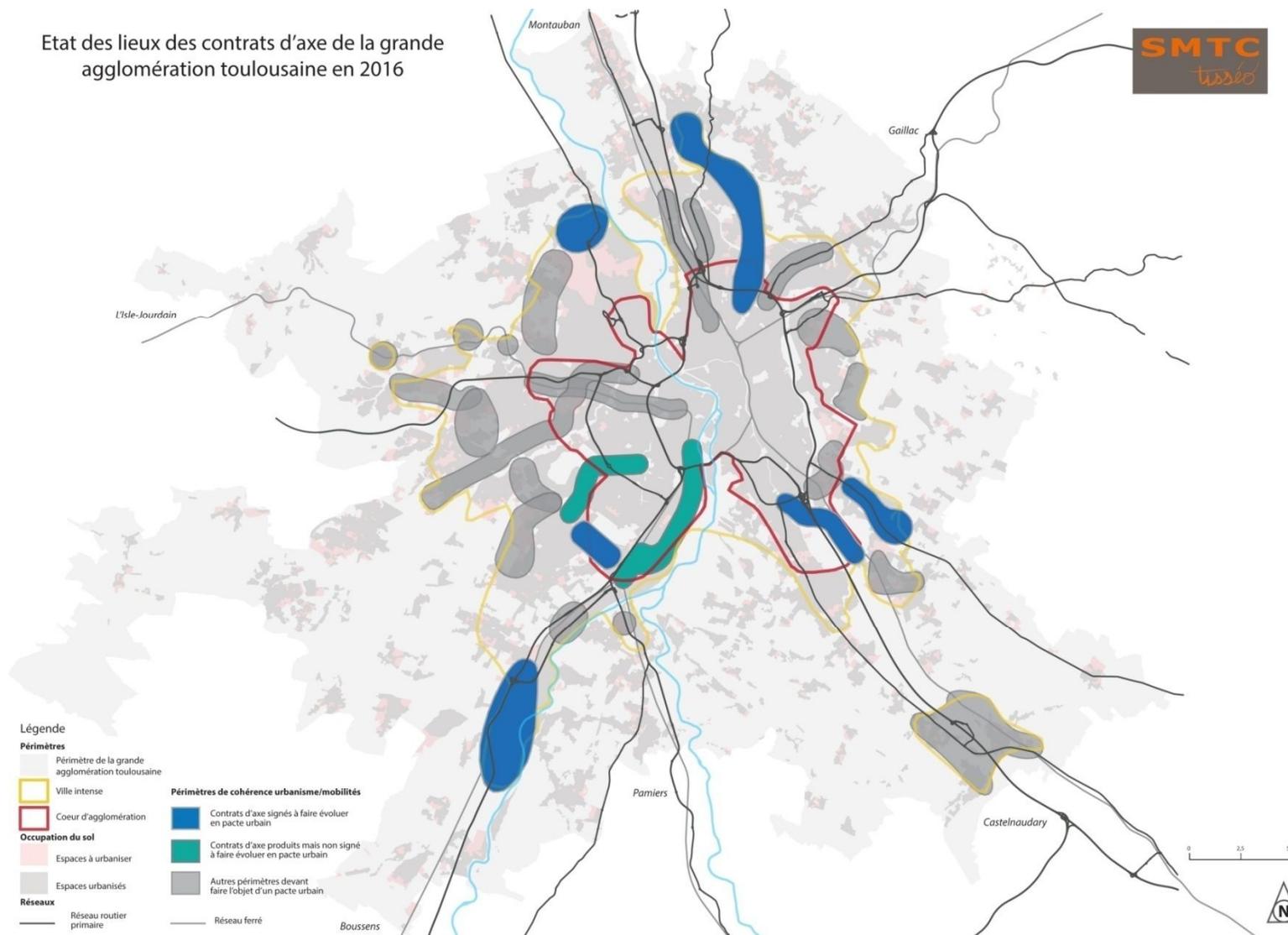
<b>Numéro du contrat</b>	<b>Territoires concernés : EPCI</b>	<b>Transport associé</b>
3	Toulouse Métropole	Boulevard Urbain Nord
8	Toulouse Métropole	TCSP RD2
9	SICOVAL et Toulouse Métropole	TCSP Labège Innopole
13	Toulouse Métropole	TCSP Voie Canal Saint Martory
21	Toulouse Métropole	Prolongement du T1
24	Muretain Agglomération	Gare ferroviaire de Muret : cadencement au quart d'heure et réseau de bus en rabattement sur la gare

Source : SMTC-Tissé, 2016

**Tableau 6 : Liste des contrats d'axe signés sur la grande agglomération toulousaine (Réalisation : Pauline ESCARMANT)**

En suivant, la carte 9 illustre l'état des contrats d'axe en 2016.

Carte 9 : Etat des contrats d'axe de la grande agglomération toulousaine en 2016



### 1.3.2. ... en termes de cohérence

De manière générale, nous pouvons noter qu'il y a peu de cohérence entre l'urbanisation et les projets de transport dans les périmètres de contrat d'axe.

En effet, les contrats d'axe qui ont été signés n'ont pas tenu compte de la programmation de transports en commun. A titre indicatif, la moitié de ces contrats d'axe n'ont pas d'infrastructure programmée. A l'inverse, un contrat d'axe n'était pas encore signé quand l'infrastructure a été mise en service.

L'évaluation du PDU de la grande agglomération toulousaine pour les années 2001-2007 montre que l'urbanisation se fait encore beaucoup à l'écart des projets de transport. Une amélioration de la prise en compte du principe de cohérence urbanisme/mobilités dans les futurs projets urbains est à noter. A ce jour, plus de 50% des projets urbains programmés sont desservis par le réseau de transport en commun.

En outre, l'évaluation plus récente du PDU, en date du mois de juin dernier indique l'évolution de la part de la tâche urbaine desservie par le réseau Tisséo. La couverture par le réseau Tisséo dans la tâche urbaine a augmenté entre 2007 et 2010 puis s'est maintenue entre 2010 et 2013. Cela signifie que l'urbanisation et le réseau de transports en commun a eu une évolution conjointe.

La part de la tâche urbaine desservie par un réseau lourd (métro, tramway, bus en site propre) quant à elle n'a cessé d'augmenter entre 2007 et 2013. En revanche, la part de la tâche urbaine couverte par les périmètres de contrat d'axe a faiblement évolué entre 2007 et 2013. Les territoires de contrats d'axe représentent à ce jour près de 20% de la tâche urbaine.

	<b>Part 2007</b>	<b>Part 2010</b>	<b>Part 2013</b>
<b>Desservie</b>	51,8%	54,3%	54,3%
<b>En réseau lourd</b>	8,1%	9,8%	10,3%
<b>En contrat d'axe</b>	19,6%	19,7%	19,9%

Source : AUA/T, 2014

**Figure 18 : Part de tâche urbaine desservie par le réseau Tisséo entre 2007 et 2013**

### 1.3.3. ... en termes de densité

Compte tenu des faibles densités actuelles dans les périmètres de contrat d'axe, ces territoires font l'objet de forts enjeux de densification. D'après l'observatoire du PDU de juin 2016, près de 30 000 logements restent à produire en 2013 dans les territoires de contrats d'axe, dont près de la moitié dans les contrats d'axe signés.

A titre informatif, les seuils de densité dans les périmètres de contrat d'axe ne peuvent aller en dessous des densités recommandées au SCoT.

La densité correspond à une densité « brute » intégrant les voiries, espaces publics, équipements collectifs et espaces verts.

#### Densités brutes (recommandations)

Territoires mixtes	Densité Individus <sup>(1)</sup> / Ha	Nombre de Logts / Ha	Nombre d'emplois / Ha	Mode	Zone d'influence (de part et d'autre de l'axe)
Cœur d'agglomération	200 Densités moyennes	70	45	Tous modes	
Ville intense (hors cœur d'agglomération)	200 Densités moyennes	70	45	Métro	600 m
				Tram	500 m
	140 Densités moyennes	50	30	Gare	600 m
				BHNS <sup>(2)</sup>	400 m
100 Densités moyennes	35	20	Autres territoires de la Ville intense		
Développement mesuré	55 Densités moyennes	15	10	Pôles de services et noyaux villageois	
	30 Densités maximales	10	–	Hors pôles de services et hors noyaux villageois	

(1) Habitant + emploi.

(2) Bus à Haut Niveau de Service.

#### Densités brutes moyennes (recommandations)

Territoires économiques dédiés	Densité Individus / Ha	Nombre de logts / Ha	Nombre d'emplois / Ha	Territoire	Typologie principale (exemple)
Cœur d'agglomération	100	–	100	Portes métropolitaines	Métropolitain (R&D, technopole, services supérieurs...)
	50	–	50	Cœur d'agglomération	Zone d'activité mixte (industrie, tertiaire, services...)
Ville intense (hors cœur d'agglomération)	25	–	25	Ville intense	Petite industrie, logistique, artisanat
Développement mesuré	25	–	25	Pôles de services	Petite industrie, logistique, artisanat
	10	–	10	Hors pôles de services	Artisanat

Source : SCoT de la grande agglomération toulousaine, 2012

Figure 19 : Seuils de densités recommandés par le SCoT de la grande agglomération toulousaine

Les éléments présentés jusqu'ici montrent un retour d'expérience mitigé pour le contrat d'axe toulousain. Néanmoins, cela reste à relativiser au regard du bilan effectué en 2016 pour les outils de cohérence urbanisme/mobilités. (Cf. partie 1)

A partir d'une analyse AFOM (Atouts-Faiblesses-Opportunités-Menaces) de l'outil contrat d'axe et de l'enquête qualitative réalisée sur la grande agglomération toulousaine, nous essaierons de cibler les points à améliorer dans l'objectif de faire évoluer cet outil de contractualisation.

#### 1.4. Les évolutions nécessaires

Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La démarche : une démarche négociée imposant un dialogue entre l'autorité organisatrice des mobilités et les intercommunalités et/ou communes concernées</li> <li>• Les objectifs ciblés : une meilleure cohérence de l'urbanisme et des mobilités ; une maîtrise de l'étalement urbain ; une rentabilisation des investissements réalisés pour les infrastructures.</li> <li>• La pertinence de l'échelle : zoom sur un bassin de territoire mais logique métropolitaine.</li> <li>• Le contenu : le calendrier croisant projets urbains et projets de transports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La complexité de l'outil : un outil jugé trop technique</li> <li>• La rigidité de l'outil</li> <li>• Le pilotage</li> <li>• Le volet juridique</li> <li>• Un outil ciblé sur les transports en commun</li> <li>• La non prise en compte de l'existant</li> <li>• Le contenu : les engagements, la partie urbanisation, l'intermodalité</li> <li>• L'absence d'outil de suivi et d'évaluation</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un outil facteur de développement territorial</li> <li>• L'intégration de la cohérence urbanisme/mobilités dans la législation et la planification</li> <li>• Le Projet Mobilités 2025-2030</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'évolution des réglementations</li> <li>• Les changements politiques</li> <li>• Le risque de perversion de l'outil : mise en œuvre de l'outil simplement pour ouvrir à l'urbanisation</li> <li>• La temporalité des projets urbains et des projets de transports différente</li> <li>• La baisse des dotations de l'Etat</li> <li>• La sectorisation des compétences urbanisme et transports publics</li> <li>• La fragmentation territoriale du territoire d'étude</li> </ul>

Tableau 7 : Analyse AFOM de l'outil contrat d'axe

Si le contrat d'axe a été cité dans les entretiens menés sur le territoire d'étude comme un bon outil de cohérence urbanisme/transport celui-ci a aussi été vivement critiqué sur la forme mais aussi le contenu. Concernant la forme, le contrat d'axe est perçu comme outil complexe et rigide. Des facteurs exogènes n'arrangent rien à cela.

Au niveau du contenu, c'est généralement la partie urbanisation et les engagements qui ont été jugés comme des points faibles. Le bilan méthodologique des premiers contrats d'axe de la grande agglomération toulousaine réalisé par l'AUA/T souligne la nécessité de renforcer le chapitre relatif à la chaîne intermodale.

En outre, le fait de ne pas prendre en considération les territoires déjà desservis s'avère être une limite de la démarche. De même pour la faible prise en compte du renouvellement urbain.

D'un point de vue mise en œuvre, d'après les techniciens et les élus de la grande agglomération toulousaine interrogés la gouvernance et le portage politique sont des points à améliorer.

Par ailleurs, en termes de suivi et d'évaluation aucun outil n'a été développé pour le contrat d'axe. Il apparaît opportun de palier à ce manque afin de veiller à la mise en œuvre de l'évolutivité et du suivi de l'outil.

Le contrat d'axe, outil de cohérence urbanisme/transport se limite dans son analyse aux transports en commun. Or, la prise en compte de toutes les mobilités est aujourd'hui incontournable. D'où l'évolution de l'approche urbanisme/transport à urbanisme/mobilités.

La nécessité de penser plus global se retrouve aussi dans l'approche générale de la cohérence urbanisme/mobilités. D'une part parce qu'il faut penser l'outil de cohérence urbanisme/mobilités pour le territoire métropolitain. Et d'autre part, parce qu'il faut inclure l'offre de services existante. Cette approche ne veut pas dire qu'il faut oublier les spécificités des territoires concernés, au contraire, la territorialisation de l'outil devra être renforcée.

Le retour d'expérience du contrat d'axe toulousain, outil de cohérence urbanisme/transport semble mitigé. Néanmoins ce bilan doit être relativisé au regard de celui des démarches portées sur d'autres territoires en France. Le bilan toulousain met en exergue la nécessité d'améliorer le contrat d'axe tant sur le fond que sur la forme. C'est pourquoi, le Projet Mobilités 2025-2030 de la grande agglomération toulousaine valant révision du PDU propose de lancer un outil de cohérence urbanisme/mobilités : le pacte urbain.

## 2. Le Projet Mobilités 2025-2030 : le cadre de réflexion du pacte urbain

Le Projet Mobilités 2025-2030 valant révision du PDU de la grande agglomération toulousaine est une réponse aux enjeux de demain. En effet, face à la croissance démographique et économique du territoire d'étude, l'évolution des mobilités ou les besoins de déplacements croissants, le PDU de 2012, soit le PDU en vigueur n'est plus adapté.

C'est pourquoi, une nouvelle stratégie a été initiée. Celle-ci s'articule autour de trois leviers, à savoir :

### **LEVIER 1**

#### **Le report modal**

*Ou comment faire fonctionner ensemble le train, le métro, le tramway, le bus, la marche à pied, le vélo, la voiture partagée.*

### **LEVIER 2**

#### **La cohérence entre urbanisme et mobilités**

*Ou comment développer la ville à proximité des transports en commun.*

### **LEVIER 3**

#### **L'organisation des réseaux routiers**

*Ou comment mieux développer et aménager les voiries et les stationnements.*

Pour rappel, la mission de stage réalisée au SMTC-Tisséo portait sur la mise en perspective du levier de la cohérence urbanisme/mobilités, et de fait l'engagement de nouveaux dispositifs de contractualisation. Pour comprendre la mission qui m'a été confiée, nous allons rapidement présenter le levier de la cohérence urbanisme/mobilités.

## 2.1. Zoom sur le levier de la cohérence urbanisme/mobilités

Le levier de la cohérence urbanisme/mobilités contribue à maîtriser le périurbain, promouvoir l'intensification urbaine autour des axes structurants de transports en commun, des pôles d'échanges, des gares, et permet d'introduire plus de mixité urbaine dans les territoires de renouvellement et d'urbanisation nouvelle.

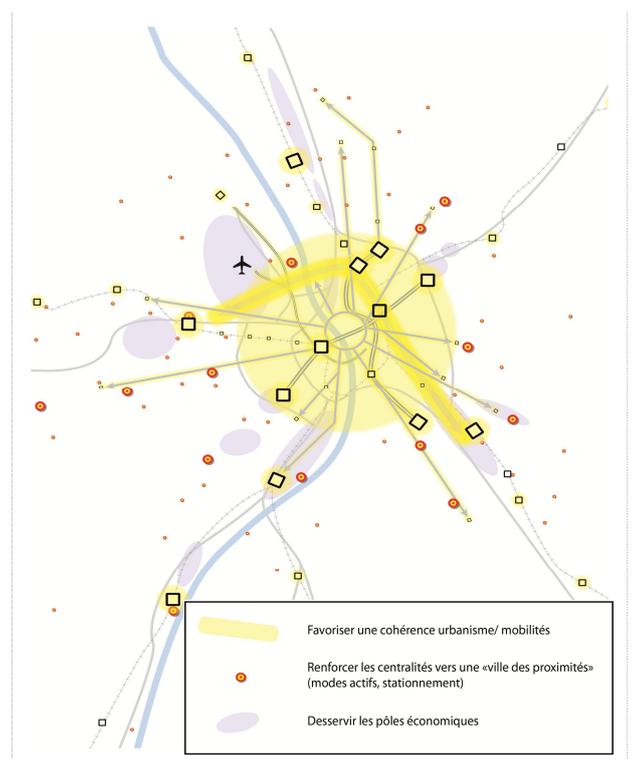
En privilégiant le développement de la grande agglomération toulousaine dans les territoires urbains mixtes et densifiés l'idée est de mettre en œuvre un urbanisme raisonné, un urbanisme plus économe en déplacements motorisés et de fait plus favorable aux modes alternatifs à la voiture particulière. Cela devrait pouvoir permettre de limiter la dépendance à l'automobile mais aussi de freiner l'augmentation du trafic et par conséquent de réduire la congestion.

Le schéma suivant synthétise les enjeux de la cohérence urbanisme/mobilités. Ces enjeux portent sur :

- Un renforcement de la cohérence entre la réalisation de projets urbains et leurs projets de desserte
- Un renforcement des centralités sectorielles et du cœur d'agglomération
- Une politique d'accessibilité multimodale des zones économiques

Source : Projet Mobilités 2025-2030, SMTC-Tisséo

**Figure 20 : Enjeux de la cohérence urbanisme/mobilités**



Enfin, pour illustrer la logique de la cohérence urbanisme/mobilités, la figure 20 est un bon exemple. L'idée étant de dépasser la logique d'infrastructure et de s'inscrire dans une logique de développement urbain et territorial.

## 2.2. La mise en œuvre de la cohérence urbanisme/mobilités dans le Projet Mobilités 2025-2030

A partir des orientations du levier de la cohérence urbanisme/mobilités ci-contre, un plan d'actions a été décliné.

**Orientation 10** : Adapter les formes et densités urbaines aux territoires de la ville intense.

**Orientation 11** : Privilégier l'urbanisation à proximité du réseau existant et programmé de transport en commun, afin de promouvoir la ville des proximités.

**Orientation 12** : Localiser les équipements publics et d'intérêt en fonction de l'organisation des réseaux de transports.

**Orientation 13** : Privilégier la qualité des espaces publics au profit des modes actifs.

**Orientation 14** : Desservir les quartiers prioritaires de la Politique de la ville.

**Orientation 15** : Diminuer les zones urbaines soumises aux pollutions de fond, avec un objectif de réduire le nombre de personnes exposé au risque sanitaire dans ces quartiers, tant pour les constructions à usage d'habitat que pour les établissements recevant du public.

Source : Projet Mobilités 2025-2030, SMTC-Tisséo

### Figure 21 : Orientations du levier de la cohérence urbanisme/mobilités dans le Projet Mobilités

Concernant notre sujet d'étude plus précis soit l'engagement de nouveaux dispositifs de contractualisation, trois fiches actions sont proposées dans le Projet Mobilités 2025-2030, à savoir :

- **Action 20** : définir entre les AOM et les intercommunalités les engagements partenariaux de cohérence urbanisme / mobilités, à traduire dans un outil de type « Pacte Urbain » : Assurer la cohérence « urbanisme mobilités » sur les territoires de renouvellement et de développement urbain.

Cette première fiche action a pour objet de rappeler les éléments du SCoT et de définir l'outil « pacte urbain ». Par ailleurs, la fiche précise que la démarche de « pacte urbain » devra être lancée le plus en amont possible pour en garantir leur réussite, et donne des premiers éléments de contenu. Enfin, la fiche action 20 du Projet Mobilités 2025-2030 fait référence à l'élaboration d'une charte afin de préciser les principes du Pacte Urbain et les engagements attendus des partenaires.

- **Action 21 : mettre en œuvre les pactes urbains sur les territoires déjà desservis ou pour lesquels des projets sont programmés** : Construire la ville et les mobilités actives autour des transports en commun existants et programmés.

La fiche-action 21 s'attache donc à définir les territoires concernés par l'outil « pacte urbain »

- Les contrats d'axe signés
- Les territoires déjà desservis : lignes A et B du métro, les lignes de tramway T1-T2, les axes de bus en site propre
- Les territoires où des projets sont planifiés ou programmés : Toulouse Aerospace Express (3<sup>ème</sup> ligne de métro), la Ceinture Sud, le réseau LINEO, le réseau OPTIMO, les Aménagements Ferroviaire du Nord de Toulouse (réseau ferroviaire Saint-Jory / Toulouse)
- Les territoires de cohérence urbanisme / mobilités inscrits au SCoT de la Grande agglomération toulousaine

Cela montre qu'il n'y aura pas un outil mais des outils de « pacte urbain » s'adaptant à chaque projet de TC et chaque configuration urbaine des territoires. Le « pacte urbain » devra être évolutif, simple à appliquer en intégrant une logique globale d'offre de services pour favoriser la ville des courtes distances et plus largement la proximité.

- **Action 22 : Traduire les pactes urbains dans les documents d'urbanisme** : s'assurer de la déclinaison dans les PLU des principes de la cohérence urbanisme / mobilités

Grâce à cette fiche-action les orientations de la cohérence urbanisme/mobilités sont traduites dans les documents d'urbanisme de niveau local (PLU) et intercommunal (PLUih de Toulouse métropole). Les orientations devront aussi se traduire lors de la définition des grands projets urbains.

Dans les PLU, la cohérence urbanisme/mobilités sera déclinée dans :

- Le rapport de présentation
- Le projet d'aménagement et de développement durable
- Le règlement écrit et graphique
- Les orientations d'aménagement et de programmation

Par ailleurs, les seuils de densité recommandés par le SCoT de la grande agglomération toulousaine constitueront un objectif minimal à atteindre comme pour le contrat d'axe.

Au cours de mon stage au SMTC-Tissé et de ma réflexion sur le sujet de la cohérence urbanisme/mobilités, j'ai pu alimenter ces trois fiches actions et proposer une rédaction de ces fiches. *(Cf. annexe 6 : fiches actions 20-21-22 du Projet Mobilités)*

Si l'étude réalisée dans le cadre du stage au SMTC-Tissé se focalise sur le second levier, une approche plus globale avec la prise en compte des autres leviers semble nécessaire pour engager un nouveau dispositif de contractualisation. Avant de travailler sur la méthodologie du nouvel outil de contractualisation, une réflexion a été engagée sur la rédaction d'une charte précisant les principes du « pacte urbain » et les engagements attendus des partenaires.

### 2.3. La naissance d'une charte territoriale en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités

La charte proposée pour lancer officiellement le nouvel outil de cohérence urbanisme/mobilités et préciser les principes de l'outil pacte urbain s'articule autour de grands principes généraux et des trois leviers du Projet Mobilités 2025-2030 de la grande agglomération toulousaine valant révision du PDU : le report modal, la cohérence urbanisme/mobilités, et l'optimisation des réseaux et du stationnement.

### 2.3.1. Les principes généraux proposés

- **Anticiper et prévoir**
- **Agir sur la qualité environnementale et le cadre de vie**
- **Assurer une cohérence territoriale**
- **Informier et accompagner**
- **Suivre et évaluer**

### 2.3.2. Les principes par levier

Pour garantir une cohérence et une lisibilité des actions menées en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités, la charte territoriale proposée suivra les leviers du Projet Mobilités 2025-2030, valant révision du PDU de la grande agglomération toulousaine.

#### *a) Le report modal*

- **Renforcer l'attractivité et la performance du réseau de transports en commun**
  - En développant le réseau urbain structurant
  - En améliorant les correspondances avec les autres réseaux
- **Favoriser l'usage des modes actifs (marche à pied, vélo)**
  - En favorisant le rabattement des modes actifs vers les arrêts de transports en commun et les pôles d'échanges multimodaux
  - En développant du stationnement vélo
- **Inciter aux plans de mobilités**
- **Partager l'espace public**
  - En apaisant les circulations dans les zones habitées
  - En réduisant le nombre de places de stationnement automobile sur l'espace public
  - En renforçant la sécurité des déplacements.

- **Développer l'intermodalité**

- En réalisant des pôles d'échanges multimodaux accessibles.
- En développant l'information voyageur.
- En favorisant la signalétique.

b) *La cohérence urbanisme/mobilités*

- **Densifier dans la zone d'influence des stations de transports en commun**

- Tout en respectant une échelle de densification par rapport au type d'urbanisation.
- En assurant la promotion de la ville durable : une ville compacte et dense.

- **Mettre en œuvre une « ville des proximités »**

- En confortant ou en créant des lieux de centralité qui seront ensuite reliés entre eux.
- En intégrant une offre de services dans les opérations d'urbanisme.
- En encourageant l'installation de nouveaux services ou commerces dans la zone d'influence des stations de TC.

- **Encourager la mixité sociale aux abords des lignes de transports en commun**

- En intégrant un pourcentage de logements locatifs sociaux significatif (30% au moins dans les opérations d'aménagement d'après le SCoT).

- **Assurer le renouvellement urbain**

- En construisant « la ville sur la ville ».
- En revalorisant les ressources (foncier et bâti).
- En densifiant dans les zones déjà desservies.

- **Décliner les principes de la cohérence urbanisme/mobilités dans les documents de planification et les grands projets urbains**

- En intégrant les objectifs de programmation : les seuils de densité recommandés au SCoT comme objectif minimal à atteindre, la réduction de la norme plancher de

stationnement automobile pour le logement, l'instauration de norme plafond de stationnement automobile pour les autres constructions, etc.

- En assurant une déclinaison opérationnelle dans le rapport de présentation, le PADD, le règlement écrit et graphique et les OAP.

*c) L'optimisation des réseaux et du stationnement*

- **Diminuer l'usage individuel de la voiture**

- En développant l'usage de la voiture partagée : covoiturage, autopartage.
- En accompagnant l'électromobilité.

- **Gérer le trafic routier**

- En décongestionnant les principaux axes de circulation.
- En réduisant la vitesse sur les grandes voiries en adaptant le plan de circulation en lien avec l'organisation des transports en commun

- **Organiser le stationnement**

- En développant une stratégie globale de stationnement
- En améliorant les capacités de stationnement dans les parcs relais et en prévoyant les évolutions d'usage
- En construisant des parcs relais

- **Gérer les flux de marchandises**

- Sur l'axe de transport en commun
- Dans les quartiers ou faubourgs ayant une activité commerciale

La charte territoriale en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités précise les principes à suivre pour le nouvel outil de cohérence urbanisme/mobilités développé dans le cadre du Projet Mobilités 2025-2030. Ces principes guideront l'élaboration des pactes urbains.

### 3. Le « pacte urbain »: le nouvel outil en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités dans la grande agglomération toulousaine

Né dans le cadre du Projet Mobilités 2022-2030, le « pacte urbain » est le nouveau dispositif de contractualisation de la grande agglomération toulousaine. Avant même de présenter la méthodologie proposée, deux innovations majeures sont à noter : la prise en compte de toutes les mobilités, et des territoires déjà urbanisés et desservis par les transports en commun.

#### 3.1. Méthodologie proposée

La méthodologie élaborée durant le stage aborde différents aspects sur le fond, la forme mais aussi la mise en œuvre du « pacte urbain ». Les points principaux vont maintenant être détaillés.

##### 3.1.1. Les attendus sur la forme

Le « pacte urbain » se veut être un outil évolutif. Le fait de pouvoir faire évoluer l'outil apparaît aujourd'hui comme une nécessité. Lors des premiers contrats d'axe cette idée avait déjà été mise en avant. Compte tenu des projets urbains et/ou de transports changeants il semble pertinent de garder la possibilité de faire évoluer l'outil sur le même ton que les projets.

Par ailleurs, si la complexité ou le caractère trop technique ont été reprochés au contrat d'axe, le « pacte urbain » devra être un outil simple à appliquer même si en réalité il n'y aura pas un outil de « pacte urbain » mais des outils de « pacte urbain ». En effet, comme le précise la fiche action 21 du Projet Mobilités 2025-2030 (mettre en œuvre les pactes urbains sur les territoires déjà desservis ou pour lesquels des projets sont programmés) le « pacte urbain » sera décliné sur quatre types de territoires différents : les contrats d'axe déjà signés, les territoires déjà desservis, les territoires où des projets sont planifiés ou programmés, et les autres territoires de cohérence urbanisme/transport identifiés par le SCoT de la grande agglomération toulousaine.

L'idée d'avoir des outils de « pacte urbain » signifie qu'en fonction du type de territoire le contenu sera différent. Dans ce sens, le « pacte urbain » peut être vu comme un outil territorialisé, tenant donc compte des spécificités de chaque territoire.

### 3.1.2. La terminologie de l’outil

Si le Projet Mobilités 2025-2030 affiche clairement le terme de « pacte urbain » comme le nouveau dispositif de contractualisation en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités, une réflexion sur le terme de « pacte » a été menée suite à des interrogations de la part des techniciens de la grande agglomération toulousaine lors des entretiens semi-directifs. Les questionnements soulevés portent essentiellement sur le statut et la valeur juridique de l’outil.

Un recensement des termes génériques utilisés pour ce type de démarche a alors été réalisé. Quatre termes ont alors été ciblés puis définis : « contrat », « pacte », « convention », « accord ».

Dans un premier temps, les termes de contrat et de pacte ont été analysés.

Terme étudié	Définitions		Similitudes	Différences
	CNRTL	Dictionnaire Larousse en ligne		
Contrat	<p>Accord de volonté tacite entre deux ou plusieurs personnes</p> <p>Accord de volonté entre deux ou plusieurs personnes et faisant naître des obligations entre elles (<i>cf. Code civil</i>, 1804, art. 1101, p. 200).</p>	<p>Convention, accord de volontés ayant pour but d'engendrer une obligation d'une ou de plusieurs personnes envers une ou plusieurs autres.</p> <p>(Quatre conditions sont nécessaires pour la validité du contrat : le consentement des parties, la capacité de contracter, un objet certain, une cause licite.)</p>	<p>La définition du Code civil</p> <p>La notion d'accord de volonté</p>	<p>La référence aux conditions nécessaires de validité du contrat dans la 2<sup>nde</sup> définition mais pas dans la 1<sup>ère</sup></p>
Pacte	<p>Convention expresse ou tacite, en principe immuable, entre deux ou plusieurs parties.</p>	<p>Latin <i>pactum</i></p> <p>Accord solennel conclu entre deux ou plusieurs personnes</p>	<p>Le pacte est passé entre deux ou plusieurs personnes</p>	<p>Pour la 1<sup>ère</sup> définition c'est une convention alors que pour la 2<sup>nde</sup> c'est un accord solennel</p>

Tableau 8 : Analyse des termes de contrat et de pacte

Pour compléter l'analyse du terme de pacte, il apparait nécessaire de comprendre la différence si elle existe entre la « convention » et l' « accord ».

Terme étudié	Définitions	
	CNRTL	Dictionnaire Larousse en ligne
Convention	-	<p>Latin <i>conventio</i></p> <p>Accord passé entre des personnes, des groupes, des sujets de droit international (États, organisations), destiné à produire des effets juridiques et qui revêt en principe un caractère obligatoire pour ceux qui y adhèrent ; écrit destiné à formaliser la réalité de cet accord</p> <p>Règle de conduite adoptée à l'intérieur d'un groupe social (le plus souvent pluriel)</p> <p>Ce qui est admis d'un commun accord, tacite ou explicite</p>
Accord	<p>Accord consistant en une entente, à portée souvent juridique, réglant un différend entre États ou Communautés ou entre particuliers.</p> <p>L'accord consiste en une conformité des pensées, des sentiments, des volontés</p>	<p>Arrangement entre deux ou plusieurs parties pour régler un différend, définir les modalités d'une entente ; convention, traité</p> <p>Rapport de concordance ou de convenance existant ou établi entre des choses et qui est satisfaisant pour l'esprit ; adaptation, harmonie</p> <p>En droit : Rencontre des volontés dans le but de produire les effets de droit désirés par les parties. (Un contrat est un accord.)</p>

**Tableau 9 : Analyse des termes de convention et d'accord**

Dans le même esprit, une analyse du terme de charte a été effectuée pour déterminer la portée de l'élaboration d'une charte préalablement au lancement du « pacte urbain ».

### 3.1.3. Une proposition en termes de contenu

A partir du plan existant du contrat d'axe (Cf. partie 2), une nouvelle trame a été produite en tenant compte des points à améliorer puis de la cohérence à conserver avec les autres documents traitant du « pacte urbain » : le Projet Mobilités 2025-2030 et la charte territoriale.

La proposition du document formalisant le « pacte urbain » s'organise en six parties :

- Préambule : contexte et historique de la démarche « pacte urbain »
- Le territoire d'étude
- L'urbanisation sur le territoire d'étude
- Les mobilités sur le territoire d'étude
- Articuler urbanisme et mobilités
- Et après ...

De façon à comprendre la réflexion menée sur ce plan, les objectifs et le contenu de chaque partie vont être précisés.

#### **PREAMBULE : CONTEXTE ET HISTORIQUE DE LA DEMARCHE**

Cette partie introductive explique le passage du contrat d'axe au pacte urbain : le nouvel outil de cohérence urbanisme/mobilités dans la grande agglomération toulousaine. Celui-ci sera défini de façon à comprendre rapidement la démarche, ses principes, ses objectifs, sa mise en œuvre, puis de noter les différences majeures avec le contrat d'axe. Enfin, pour faire le lien avec le territoire et le contenu plus territorialisé qui va suivre, les acteurs participant à la démarche, autrement dit les signataires seront cités.

#### **LE TERRITOIRE D'ETUDE**

Une présentation détaillée du territoire concerné sera ici réalisée. Celle-ci croisera différentes analyses : géographique, institutionnelle, environnementale etc. L'idée étant d'avoir une compréhension rapide et globale du territoire pour mieux cerner ses enjeux au regard des documents de planification et de programmation. Compte tenu des enjeux, un découpage du territoire par secteur sera effectué pour avoir une analyse plus fine dans les parties suivantes.

## **L'URBANISATION SUR LE TERRITOIRE D'ETUDE**

La partie urbanisme sera divisée en deux parties. Une première partie présentant l'urbanisation actuelle : l'occupation du sol, la nature des pixels (mixte ou économique), les équipements et services.

Puis une seconde partie sur l'urbanisation projetée en détaillant les projets urbains en extension et ceux en intensification urbaine.

## **LES MOBILITES SUR LE TERRITOIRE D'ETUDE**

A l'image de la partie précédente, un état des lieux des mobilités actuelles puis des mobilités projetées sera présenté. Cet état des lieux s'organisera à partir des leviers du Projet Mobilités 2025-2030.

- Report modal : TC, intermodalité, modes actifs
- Cohérence urbanisme/mobilités ; planification, densité, mixité
- Optimisation des réseaux et du stationnement : voiture partagée, stationnement, trafic routier et flux de marchandises

## **ARTICULER URBANISME ET MOBILITES**

L'objectif ici est de montrer la cohérence entre les projets de développement urbain présentés dans la partie « l'urbanisation sur le territoire d'étude » et les projets de transports vus dans la partie « les mobilités sur le territoire d'étude ». Pour cela, la réalisation d'un tableau de bord croisant le phasage des projets pourra être envisagée.

Par ailleurs, c'est dans cette partie que seront exposés les engagements en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités. Le contrat d'axe privilégiait une organisation des engagements par acteur. Le pacte urbain prévoit une organisation par thématique. A l'intérieur de ces thématiques les acteurs préciseront leurs engagements et dans la mesure du possible une déclinaison opérationnelle.

## ET APRES ...

Cette dernière partie s'articule en deux points : le suivi et l'évaluation du pacte urbain, et la communication. Cela correspond aux mesures d'accompagnement mises en place pour faciliter la mise en œuvre de l'outil et assurer sa pérennité. Ces deux points vont être explicités dans la partie suivante concernant les actions spécifiques à développer pour le pacte urbain.

### 3.1.4. Des actions spécifiques pour la mise en œuvre du « pacte urbain »

- *La gouvernance*

Le pacte urbain est initié entre le SMTC et les collectivités concernées, principalement Toulouse métropole, le SICOVAL, et le Muretain Agglomération ainsi que leurs communes membres. La région pourra être associée à la démarche pour les pactes urbains intéressant des territoires desservis par le réseau ferroviaire Train Express Régional (TER).

Par ailleurs, des partenariats techniques pourront être mis en place avec d'autres institutions.

A l'image de la méthodologie développée pour le contrat d'axe, des instances spécifiques pourront être créées (comité de pilotage, comité technique).

La gouvernance étant un sujet complexe, une réflexion à part entière sur ce point devra être menée très prochainement pour compléter cette étude.

- *L'approche juridique*

Compte tenu des faiblesses juridiques de l'outil contrat d'axe, il apparaît pertinent pour le pacte urbain de prévoir une analyse juridique. Cette analyse juridique devra préciser le statut du pacte urbain mais aussi sa valeur, sa force juridique.

- *Les engagements*

Dans la démarche de contrat d'axe, les engagements étaient classés par acteur. Pour le pacte urbain, il est proposé de suivre un classement plutôt par thématique. Ces thématiques seront établies cas par cas afin de coller au mieux au territoire et aux projets.

- La déclinaison opérationnelle

Comme nous l'avons vu précédemment la cohérence urbanisme/mobilités sera déclinée de façon opérationnelle dans les PLU, le PLUiH et les grands projets urbains.

Cette déclinaison opérationnelle peut se traduire notamment par :

- La traduction de la cohérence urbanisme/mobilités
- L'intégration de l'organisation des déplacements par rapport à l'urbanisation existante et à venir
- La justification du phasage du développement urbain au regard de la desserte TC,
- Les articles gérant le type d'usage des sols autorisant plus de mixité, ceux gérant la densité ou ceux gérant les normes de stationnement
- Des prescriptions spécifiques : par exemple des seuils « plancher » de densité dans les zones d'influence des TC
- Des formes urbaines à développer ou des typologies urbaines souhaitées,
- Le principe de raccordement des cheminements piétons vers les arrêts ou stations TC

Cette liste n'est pas exhaustive, mais un document explicitant la traduction opérationnelle de la cohérence urbanisme/mobilités pourra être réalisé.

- *Le volet communication*

Communiquer sur le pacte urbain, nouvel outil de cohérence urbanisme/mobilités et plus largement sur la cohérence urbanisme/mobilités est aujourd'hui nécessaire. C'est pourquoi, des actions spécifiques concernant le volet communication seront mises en place.

Ces actions sont destinées aux collectivités et élus du territoire de la grande agglomération toulousaine mais aussi au grand public.

Une réflexion a été menée sur le type d'actions à mettre en place.

Les actions proposées sont les suivantes :

- Des réunions d'information spécifiques à destination des élus
- Une communication partenariale sur le territoire par les communes, EPCI, et SMTC-Tisséo : deux campagnes distinctes, la première pour les élus afin de communiquer sur l'outil et son contenu et la seconde pour le Grand Public plutôt pour le sensibiliser à des pratiques de déplacements alternatives à la voiture individuelle.
- Des stands d'information dans le métro ou au sein des entreprises pour aller à la rencontre des usagers ou non usagers des transports en commun
- Une communication par le biais des associations sur le territoire œuvrant dans le domaine des mobilités, des conseils de quartiers, associations de quartier, maison de quartier, conseils citoyens etc.
- La mise en place d'offres dans des commerces et services de proximité si utilisation des transports en commun ou des modes doux
- Une communication sur le site internet du SMTC-Tisséo
- Une communication dans les communes par l'intermédiaire des bulletins d'information

- *Le suivi et l'évaluation du « pacte urbain »*

Le suivi et l'évaluation du « pacte urbain » seront effectués par les signataires à l'aide des dispositifs de suivi et d'évaluation du PDU puis d'une grille d'évaluation commune.

Les indicateurs de suivi concernent essentiellement l'évolution des densités, le suivi des engagements, ou encore l'état des pactes urbains qu'ils soient étudiés, signés, ou mis en œuvre.

La grille d'évaluation quant à elle fait suite à des temps d'échanges auxquels j'ai pu participer entre les partenaires de la démarche. Cette grille au départ concerne le contrat d'axe mais elle peut être reprise pour le pacte urbain. Elle est structurée en trois parties. Une première partie portant sur le statut de l'outil, soit son état actuel. Une seconde partie faisant l'état des lieux sur le périmètre concerné de l'occupation du sol, de l'urbanisation, et des mobilités. Puis une dernière partie faisant le lien avec les enjeux du SCoT et du PDU. (*Cf. annexe 7 : grille d'évaluation*)

Enfin, dans le cadre de l'étude sur la gouvernance de l'outil, un comité de suivi pourrait être étudié.

Pour compléter la méthodologie proposée une réflexion a été engagée pour cibler les territoires prioritaires et établir un tableau de bord.

### 3.2. Réflexion engagée autour d'un tableau de bord

A partir de la grille d'évaluation présentée précédemment, un état des lieux des territoires de contrat d'axe identifiés au SCoT de la grande agglomération toulousaine a été mené. Pour cet état des lieux, j'ai adapté la grille d'évaluation et créé une fiche-type permettant d'avoir une vision d'ensemble des territoires de contrat d'axe. *(Cf. Annexe 8 : fiche-type état des lieux contrat d'axe)*

Cette fiche-type permet alors de mettre en évidence pour chaque territoire de contrat d'axe l'état du contrat d'axe, le périmètre concerné, un diagnostic territorial distinguant bien l'urbain des mobilités, puis une synthèse des projets de transports inscrits au PDU 2012 et au Projet Mobilités 2025-2030.

L'objectif étant de dégager des enjeux sur le devenir de ces territoires au regard du Projet Mobilités 2025-2030. Au regard de ces enjeux, et de l'identification des principaux projets de transports sur les territoires d'étude, une typologie des contrats d'axe a été réalisée.

Cette typologie distingue 3 catégories :

- Les contrats d'axe signés à faire évoluer en « pacte urbain »
- Les contrats d'axe produits mais non signé à faire évoluer en « pacte urbain »
- Les autres territoires de contrat d'axe devant faire l'objet d'un « pacte urbain »

Dans cette dernière catégorie certains territoires n'ont pas encore de projets de transport planifiés ou programmés. Par conséquent, ces territoires seront traités après tous les autres.

Pour les autres catégories des critères ont été choisis afin de hiérarchiser les pactes urbains à élaborer et établir un tableau de bord.

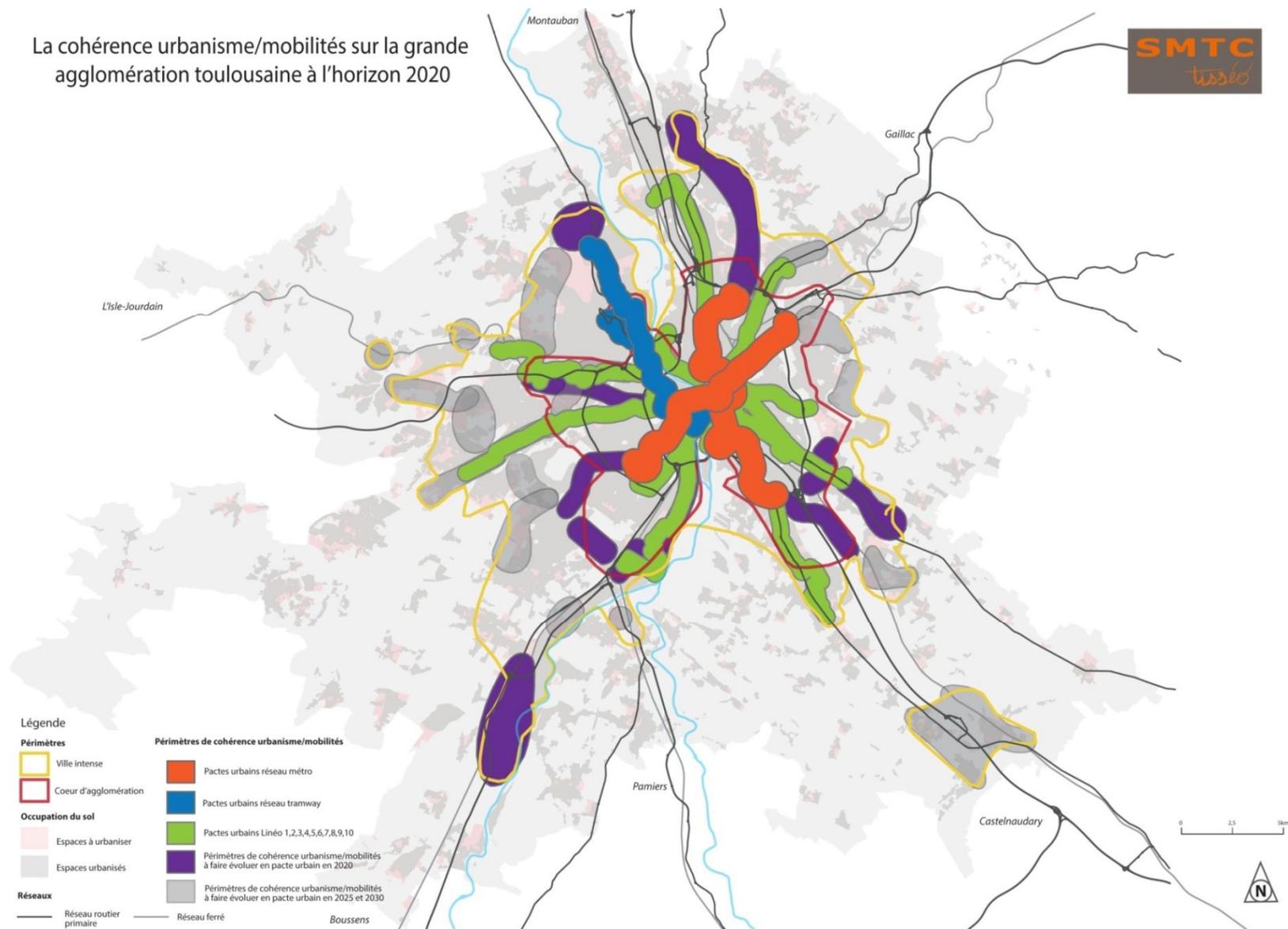
Degré de priorité	Critères	Nombre de territoires concernés
+++	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les contrats d'axe signés</li> <li>- Les contrats d'axe produits mais non signé</li> <li>- Les contrats d'axe localisés dans le cœur d'agglomération</li> </ul>	10
++	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les contrats d'axe situés entre le cœur d'agglomération et la ville intense</li> <li>- Les contrats d'axe situés en ville intense faisant l'objet de projets de transport à l'horizon 2020-2025</li> </ul>	7
+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les contrats d'axe situés en ville intense faisant l'objet de projets de transport à l'horizon 2030</li> <li>- Les territoires de contrat d'axe où il n'y a pas de projets de transport planifiés ou programmés</li> </ul>	9

**Tableau 10 : Critères et degré de priorité associés pour la hiérarchisation des pactes urbains (Réalisation : Pauline ESCARMANT)**

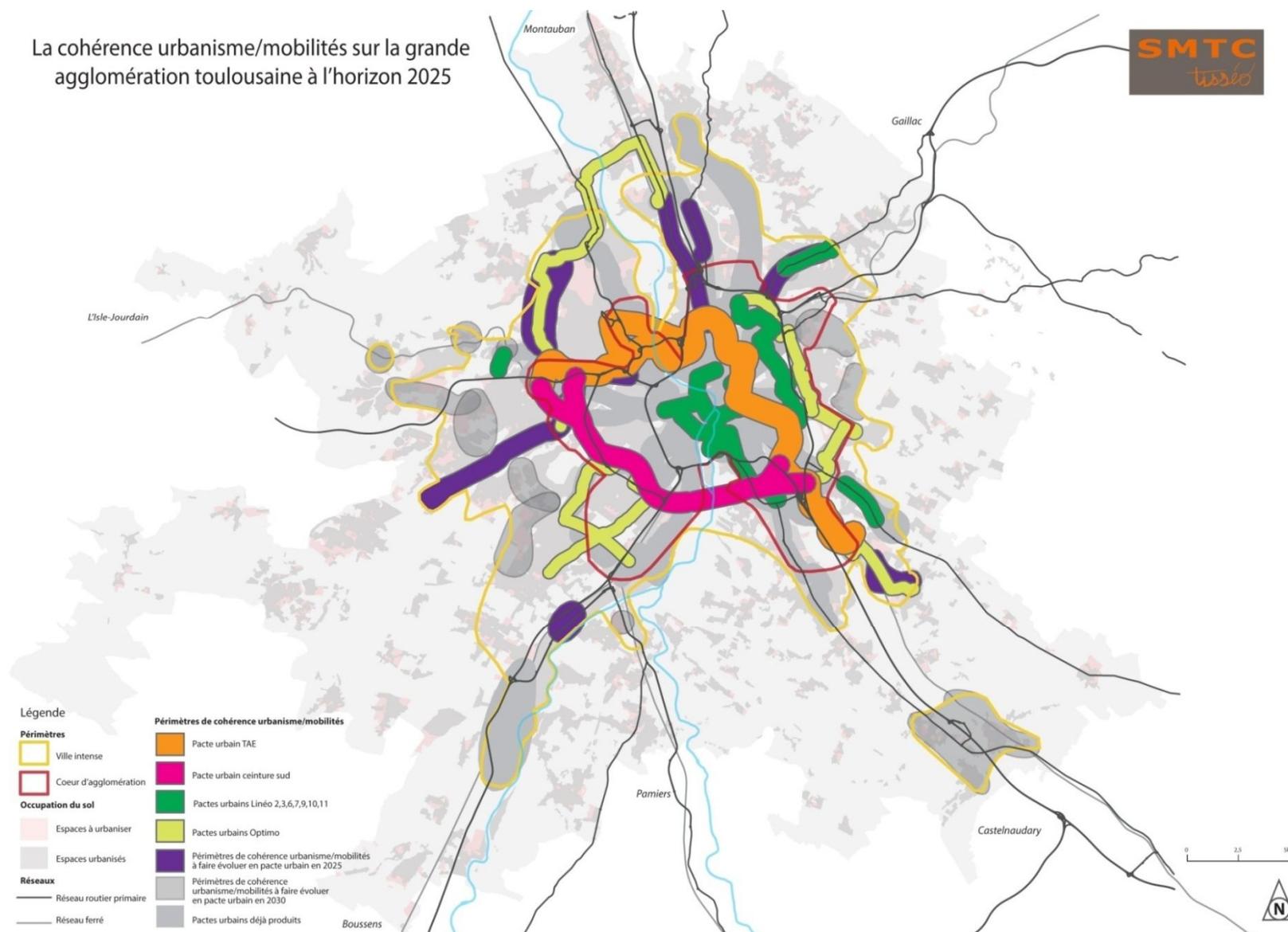
Pour représenter cela, trois cartes schématiques ont été réalisées. Chaque carte représente un horizon différent. La carte 10 traite de l'horizon 2020, la carte 11 de l'horizon 2025, et la carte 12 de l'horizon 2030.

Ces cartes croisent la typologie des contrats d'axe, les territoires déjà desservis devant faire l'objet d'un contrat d'axe, et les territoires où des projets de transports sont planifiés ou programmés.

Carte 10 : La cohérence urbanisme/mobilités en 2020 (Réalisation : Pauline ESCARMANT)

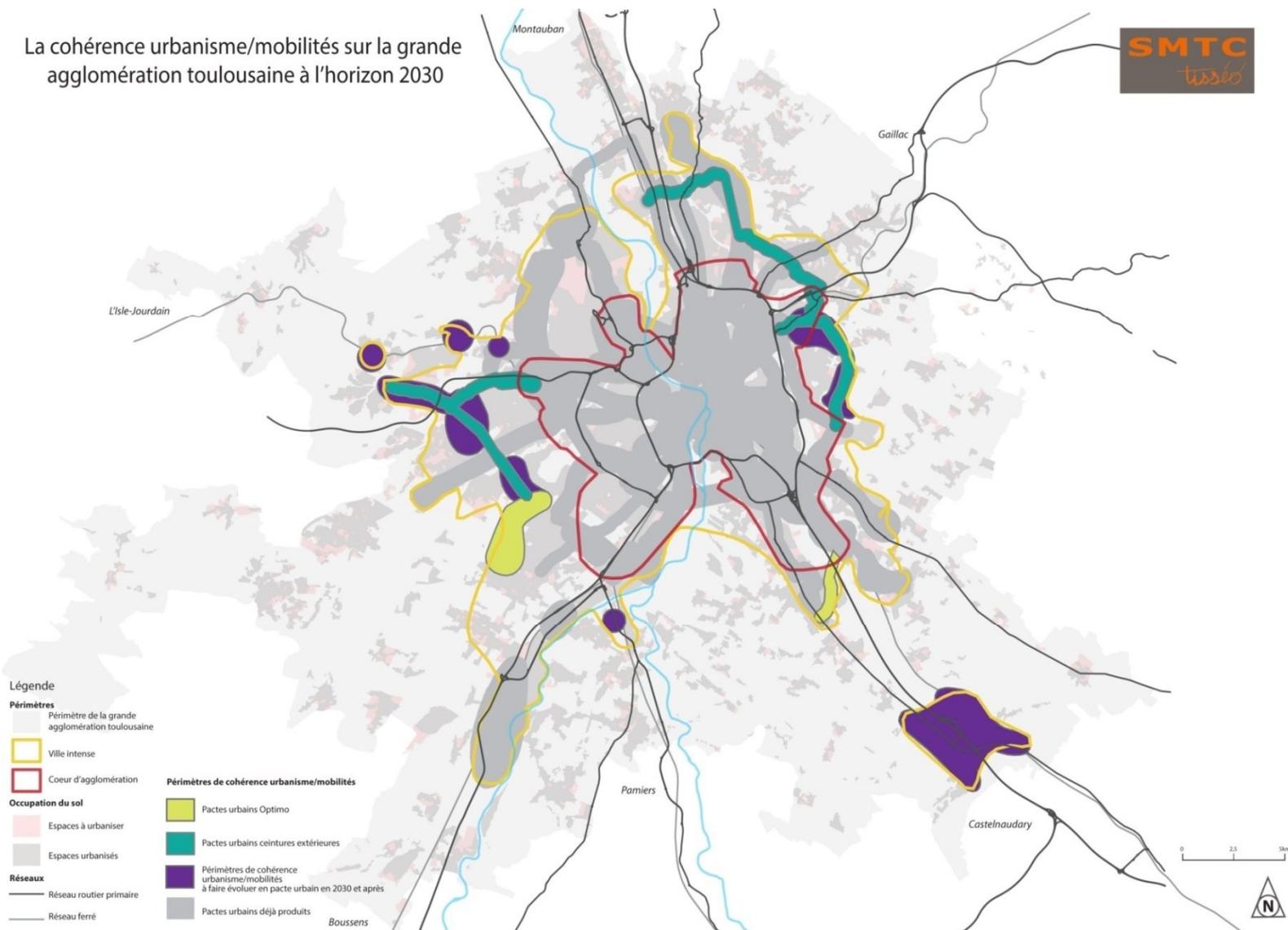


Carte 11 : La cohérence urbanisme/mobilités en 2025 (Réalisation : Pauline ESCARMANT)



Carte 12 : La cohérence urbanisme/mobilités en 2030 (Réalisation : Pauline ESCARMANT)

La cohérence urbanisme/mobilités sur la grande agglomération toulousaine à l'horizon 2030



### 3.3. Quelques pistes d'action pour la suite

Pour compléter le travail réalisé, des pistes d'action à réaliser à court terme soit à la fin du stage, à moyen ou long termes sont proposées :

- La réalisation de réunions de travail avec les partenaires de la démarche pour rédiger la version finale de la charte territoriale en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités proposée
- Travailler de manière plus spécifique sur la gouvernance
- Rédiger un guide méthodologique pour la mise en œuvre des outils pactes urbains incluant une déclinaison opérationnelle pour les documents d'urbanisme locaux et intercommunaux, et les projets urbains
- Engager une réflexion sur une typologie croisant niveau de densité et niveau de services
- Préparer la trame commune des outils « pacte urbain » et rédiger les éléments de contenu
- Affiner le tableau de bord présenté en croisant les calendriers des projets urbains à ceux des projets de transport
- Tester la méthodologie proposée sur un exemple prioritaire

## CONCLUSION

L'étude réalisée ici sur l'application de la cohérence urbanisme/mobilités et l'engagement d'un nouveau dispositif de contractualisation dans la grande agglomération toulousaine montre la complexité et l'étendue du sujet.

L'état des lieux des mobilités et de l'urbanisation du territoire a révélé certaines incohérences notamment un fort étalement urbain laissant une grande place à la voiture particulière.

La grande agglomération toulousaine essaie depuis plusieurs années maintenant de lutter contre l'étalement urbain et de promouvoir un autre modèle d'urbanisme, plus raisonné, à travers la ville des courtes distances. Avec la prise en compte progressive de la cohérence urbanisme/mobilités dans la législation française et dans la planification, la grande agglomération tente d'améliorer cette cohérence et ce dès 1998 avec le Schéma Directeur de l'Agglomération Toulousaine (SDAT) et ses zones de cohérence urbanisme/transport.

Malgré ces efforts, le territoire d'étude n'arrive pas atteindre son objectif de cohérence puisque 50% des demandes de permis de construire ont été déposées en dehors des zones d'influence des transports en commun entre 2001 et 2007. En suivant, le SCoT de la grande agglomération toulousaine approuvé en 2012, encore en vigueur à ce jour, identifie des territoires de contrats d'axe. Pour renforcer la planification et faciliter la mise en œuvre des projets urbains et de transports, un outil de contractualisation opérationnel et prospectif est initié. Néanmoins, le bilan réalisé sur le contrat d'axe toulousain est mitigé en raison de difficultés d'application, de remise en cause juridique de l'outil, et de résultats peu satisfaisants. Au regard de l'analyse des démarches de cohérence en France, ce bilan peut être relativisé. En effet, la plupart des démarches sont à ce jour inactives.

Pour améliorer l'outil contrat d'axe, et s'adapter à l'évolution de la cohérence urbanisme/transport, la grande agglomération toulousaine a lancé dans le cadre du Projet Mobilités 2025-2030, valant révision de son PDU, un nouveau dispositif de contractualisation appelé « pacte urbain ». Le travail réalisé ici consiste à proposer une méthodologie pour mettre en œuvre ce nouvel outil.

De fait, une charte territoriale en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités et précisant les principes de l'outil « pacte urbain » a été élaborée. Celle-ci pourra lancer officiellement ce

nouveau dispositif et guider l'élaboration des pactes urbains. Une réflexion a aussi été menée sur l'élaboration de cet outil en termes de forme, contenu, et mise en œuvre.

Une chose est sûre, ce travail est à poursuivre sur le long terme. C'est pourquoi des pistes d'action ont été proposées à la fin de cette étude. La cohérence urbanisme/mobilités, vue comme un idéal à atteindre nécessite un travail de longue haleine.

Par ailleurs, si le « pacte urbain » est issu du Projet Mobilités 2025-2030 valant révision du PDU de la grande agglomération toulousaine, une mise en compatibilité du discours sur la cohérence urbanisme/mobilités devra être réalisée pour les outils de planification en révision ou en élaboration. C'est notamment le cas du SCoT et du PLUiH.

## BIBLIOGRAPHIE

### Dictionnaires

CHOAY Françoise et MERLIN Pierre, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses Universitaires de France, 2010, 1024 pages. (Quadrige Dicos Poche)

### Ouvrages et articles scientifiques

BENTAYOU Gilles *et al.*, « Contrat d'axe et *Transit-Oriented Development*: quel renouvellement de l'action publique en matière de mobilité et d'aménagement ? (Point de vue d'acteurs) », *Flux* 2015/2 (N° 101-102), p. 111-123. [En ligne] Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-flux-2015-2-page-111.htm>

GALLEZ Caroline *et al.*, « Le rôle des outils de coordination urbanisme-transports collectifs dans la fabrique politique urbaine », *Flux* 2015/2 (N° 101-102), p. 5-15. [En ligne] Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-flux-2015-2-page-5.htm>

GALLEZ, MAKSIM, « À quoi sert la planification urbaine ? Regards croisés sur la planification urbanisme-transport à Strasbourg et à Genève », *Flux* 2007/3 (n° 69), p. 49-62. [En ligne] Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-flux-2007-3-page-49.htm>

MAULAT Juliette, « Contractualiser pour coordonner urbanisme et transport ? Regards croisés sur quatre expériences de contrats d'axes ferroviaires », *Flux* 2015/2 (N° 101-102), p. 82-98. [En ligne] Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-flux-2015-2-page-82.htm>

VRAIN Philippe, « Ville durable et transports : automobile, environnement et comportements individuels », *Innovations* 2003/2 (no 18), p. 91-112. [En ligne] Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-innovations-2003-2-page-91.htm>

### Travaux universitaires

CERESE Charly, *Intercommunalité et transports collectifs urbains. Le cas du sud-est de l'agglomération toulousaine*. Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 2008, 176 pages.

DOMENACH Fanny, *Cohérence urbanisme-transport : vers de nouvelles pratiques qui refondent les relations entre acteurs du territoire. Le cas de l'agglomération grenobloise*. M2 Transports Urbains et Régionaux de Personnes. Université de Lyon. 2009. 99 pages.

KRAUSS Aurélie, *Le contrat d'axe ferroviaire : une opportunité pour le développement d'un urbanisme tourné vers le rail ?* M2 urbanisme et aménagement, spécialité Transport et Mobilité. Université Paris-Est Marne-la-Vallée, 2012, 107 pages.

MAULAT Juliette, *Coordonner urbanisme et transport ferroviaire régional : le modèle à l'épreuve des pratiques. Etude croisée des métropoles de Toulouse et de Nantes*. Paris : Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, 2014, 564 pages.

### Articles et ouvrages techniques

AUA/T, *Bilan méthodologique des premiers contrats d'axe de la grande agglomération toulousaine* (document de travail), novembre 2013, 14 pages.

CEREMA, *Articuler urbanisme et transport. Les contrats d'axe français à la lumière du Transit-Oriented Development (TOD)*. 2015, 152 pages.

CEREMA, *Articuler urbanisme et transports, chartes, contrat d'axe...*, 2010, 12 pages. [En ligne] Disponible sur : [http://www.innovations-transport.fr/IMG/pdf/Fichearticuler\\_urb\\_et\\_tpt.pdf](http://www.innovations-transport.fr/IMG/pdf/Fichearticuler_urb_et_tpt.pdf)

KAUFMANN, SAGER, FERRARI, JOYE, *Coordonner transports et urbanisme*, PPUR, presses polytechniques, 236 pages.

LAUGIER, *L'étalement urbain en France synthèse documentaire*, février 2012, 23 pages. [En ligne] Disponible sur : [http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Synthese\\_Etalement\\_Urbain2012.pdf](http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Synthese_Etalement_Urbain2012.pdf)

PDU en vigueur de la grande agglomération toulousaine, 2012.

Projet Mobilités 2025-2030, en cours de rédaction.

SCoT en vigueur de la grande agglomération toulousaine, 2012.

SMTC-TISSEO-AUAT, *Guide méthodologique pour la mise en œuvre des contrats d'axe*, Toulouse, septembre 2007 (document d'étude), 52 pages.

SMTC-TISSEO, *Les déplacements dans la grande agglomération toulousaine*, 2013, 84 pages.

### Textes règlementaires

Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000319738>

Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000381337>

Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000207538&categorieLien=id>

Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020949548>

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022470434>

Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026954420>

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028526298&categorieLien=id>

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030985460&categorieLien=id>

#### Articles de presse

MEUNIER-CHABERT Martine, « Les contrats d'axe, ou comment penser l'articulation entre urbanisme et transports », *La gazette des communes*, 16 juin 2016 [en ligne]. Disponible sur : <http://www.lagazettedescommunes.com/441680/les-contrats-daxe-ou-comment-penser-larticulation-entre-urbanisme-et-transports/>

## **SITOGRAFIE**

AUA/T : <http://www.auat-toulouse.org> (dernière consultation : août 2016)

INSEE : <http://www.insee.fr> (dernière consultation : août 2016)

MURETAIN AGGLO: <http://www.agglo-muretain.fr> (dernière consultation : juillet 2016)

SICOVAL : <http://www.sicoval.fr> (dernière consultation : juillet 2016)

SMEAT : <http://www.scot-toulouse.org> (dernière consultation : septembre 2016)

SMTC-Tisséó : <http://www.smtc-tisseo.fr> (dernière consultation : septembre 2016)

<http://www.mieuxbouger.fr> (dernière consultation : septembre 2016)

TOULOUSE METROPOLE : <http://www.toulouse-metropole.fr> (dernière consultation : juillet 2016)

## TABLE DES ILLUSTRATIONS

### FIGURES

Figure 1 : Parts modales selon la densité.....	9
Figure 2 : Lecture contemporaine de la cohérence territoriale .....	14
Figure 3 : Illustration d'une organisation urbaine en tâche .....	18
Figure 4 : Illustration d'un système d'urbanisation durable .....	18
Figure 5 : Hiérarchie des normes en droit de l'urbanisme.....	20
Figure 6 : Relations entre aires urbaines.....	32
Figure 7 : Evolution de l'aire urbaine toulousaine entre 1990 et 2010 .....	33
Figure 8 : Nombre d'emplois en 2013 et en 2008 dans l'aire urbaine de Toulouse (Réalisation : Pauline ESCARMANT) .....	41
Figure 9 : Parts modales dans l'agglomération toulousaine .....	42
Figure 10 : Parts modales dans l'agglomération toulousaine suivant la position géographique ....	43
Figure 11 : Le réseau routier principal .....	44
Figure 12 : L'étoile ferroviaire toulousaine .....	44
Figure 13 : Plan des lignes principales de transports en commun Tisséo .....	45
Figure 14 : Les étapes de la démarche contrat d'axe sur le territoire toulousain.....	56
Figure 15 : Plan-type de contrat d'axe.....	57
Figure 16 : Le suivi et la mise en œuvre au cours du processus de projet.....	59
Figure 17 : Prescriptions du SCoT concernant le contrat d'axe .....	61
Figure 18 : Part de tâche urbaine desservie par le réseau Tisséo entre 2007 et 2013 .....	68
Figure 19 : Seuils de densités recommandés par le SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	69
Figure 20 : Enjeux de la cohérence urbanisme/mobilités .....	73
Figure 21 : Orientations du levier de la cohérence urbanisme/mobilités dans le Projet Mobilités. 74	

### TABLEAUX

Tableau 1 : Facteurs de l'étalement urbain.....	16
Tableau 2 : Répartition des compétences urbanisme et transports publics .....	24
Tableau 3 : Guide d'entretien pour l'étude des outils de cohérence urbanisme/mobilités en France (Réalisation Pauline ESCARMANT).....	25
Tableau 4 : Synthèse des résultats du « benchmarking » (Réalisation : Pauline ESCARMANT, juin 2016) .....	28
Tableau 5 : Analyse de l'aspect juridique évoqué lors des entretiens sur la Grande Agglomération Toulousaine (Réalisation : Pauline ESCARMANT).....	62
Tableau 6 : Liste des contrats d'axe signés sur la grande agglomération toulousaine (Réalisation : Pauline ESCARMANT) .....	66
Tableau 7 : Analyse AFOM de l'outil contrat d'axe.....	70
Tableau 8 : Analyse des termes de contrat et de pacte .....	81
Tableau 9 : Analyse des termes de convention et d'accord.....	82
Tableau 10 : Critères et degré de priorité associés pour la hiérarchisation des pactes urbains (Réalisation : Pauline ESCARMANT) .....	89

## CARTES

Carte 1 : Outils de cohérence urbanisme/mobilités étudiés au cours du « benchmarking » (Réalisation : Pauline ESCARMANT).....	26
Carte 2 : Périmètre du PDU de la grande agglomération toulousaine.....	35
Carte 3 : Territoires du SCoT de la grande agglomération toulousaine .....	37
Carte 4 : Evolution de la population entre 2009 et 2012 des communes de la grande agglomération toulousaine .....	39
Carte 5 : Densité de population en 2013 des communes de la grande agglomération toulousaine	40
Carte 6 : Les bassins de mobilité de la grande agglomération toulousaine .....	46
Carte 7 : Les zones de cohérence urbanisme/transport du SDAT .....	48
Carte 8 : Les territoires de contrats d'axe de la grande agglomération toulousaine .....	50
Carte 9 : Etat des contrats d'axe de la grande agglomération toulousaine en 2016 .....	67
Carte 10 : La cohérence urbanisme/mobilités en 2020 (Réalisation : Pauline ESCARMANT)....	90
Carte 11 : La cohérence urbanisme/mobilités en 2025 (Réalisation : Pauline ESCARMANT)....	91
Carte 12 : La cohérence urbanisme/mobilités en 2030 (Réalisation : Pauline ESCARMANT)..	92

## TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 : Liste des acteurs interrogés dans la grande agglomération toulousaine .....	102
Annexe 2 : Guides d’entretien pour l’enquête qualitative menée sur la grande agglomération toulousaine .....	103
Annexe 3 : Comptes rendus des entretiens menés sur la grande agglomération toulousaine.....	105
Annexe 4 : Liste des territoires étudiés pour le « benchmarking » .....	116
Annexe 5 : Résultats du « benchmarking » par territoire .....	117
Annexe 6 : Fiches actions 20-21-22 du Projet Mobilités 2025-2030.....	134
Annexe 7 : Grille d’évaluation.....	136
Annexe 8 : Fiche-type état des lieux contrat d’axe .....	137

## ANNEXES

### Annexe 1 : Liste des acteurs interrogés dans la grande agglomération toulousaine

	<b>Structure visée</b>	<b>Acteur interrogé</b>
Volet technique	AUAT – Service Planification et aménagement urbain	Responsable du domaine planification et grands territoires à l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse aire métropolitaine
	Toulouse Métropole	Chef de projet SCoT
	Muretain Agglomération	Chef de projet SCoT
	SICOVAL	Chargé de mission planification
	Etat – Service territorial DDT31	chef du pôle territorial Nord de la Direction Départementale des Territoires de la Haute-Garonne
Volet politique	Elu	Maire de Villeneuve-Tolosane
	Elu	Maire de Launaguet

**Annexe 2 : Guides d'entretien pour l'enquête qualitative menée sur la grande agglomération toulousaine**

Thèmes	Question principale	Questions de relance
<b>1. Présentation de l'enquête</b>	Au sein de « <i>nom de la structure à adapter</i> » quelles sont vos missions ?	Depuis quand occupez-vous ce poste ?  De quelle manière intervenez-vous sur le sujet de la cohérence urbanisme mobilités ?
<b>2. Définition de la cohérence urbanisme/mobilités (CUM)</b>	Comment définiriez-vous la cohérence urbanisme mobilités ?	Que pensez-vous de l'application de ce principe aujourd'hui ?  D'après vous, qu'apporte la relation « urbanisme-mobilités » par rapport à celle d' « urbanisme-transport » ?
<b>3. Documents de planification/urbanisme</b>	Que pensez-vous de la prise en compte de la cohérence urbanisme mobilités dans les documents de planification/urbanisme de l'agglomération toulousaine ?	En pratique peut-on parler de cohérence ?
<b>4. Les contrats d'axe sur l'agglomération toulousaine</b>	Dans la démarche de mise en œuvre de l'outil contrat d'axe quel a été votre rôle ?	
	Quel est votre avis sur les contrats d'axe de l'agglomération toulousaine ? (en termes d'avancée, méthode, contenu, etc.)	D'après vous quels sont les points forts et les points faibles de la démarche ?
<b>5. Comparaisons territoriales</b>	Connaissez-vous des démarches similaires à celle de Toulouse sur le sujet de la cohérence urbanisme mobilités ? Si oui lesquelles ?	Quelles différences pouvez-vous noter par rapport aux contrats d'axe toulousains ?
<b>6. Evolution des contrats d'axe en pacte urbain</b>	Concernant le contrat d'axe tel qu'il existe aujourd'hui, quels sont pour vous les points à améliorer ?	En termes de méthode d'élaboration, contenu, suivi, évaluation etc.

Pour conclure avez-vous quelque chose à ajouter sur le sujet ?

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINNE ?

Pauline ESCARMANT

Thèmes	Question principale	Questions de relance
1. Présentation de l'enquête	Depuis quand êtes-vous Maire ?	Avez-vous d'autres « casquettes »? Si oui lesquelles ?
2. Définition de la cohérence urbanisme/mobilités (CUM)	Comment définiriez-vous la cohérence urbanisme mobilités ?	Que pensez-vous de l'application de ce principe aujourd'hui ?  D'après vous, qu'apporte la relation « urbanisme-mobilités » par rapport à celle d' « urbanisme-transport » ?
3. Documents de planification/urbanisme	Que pensez-vous de la prise en compte de la cohérence urbanisme mobilités dans les documents de planification/urbanisme de l'agglomération toulousaine?	En pratique peut-on parler de cohérence ?
4. Les contrats d'axe sur l'agglomération toulousaine	Avez-vous joué un rôle dans la démarche de mise en œuvre de l'outil contrat d'axe ? Si oui lequel ?	
	Comment avez-vous perçu l'arrivée de cet outil sur votre commune ?	
	Que vous a apporté le contrat d'axe ?	
	Quel est votre avis sur les contrats d'axe de l'agglomération toulousaine ? (en termes d'avancée, méthode, contenu, etc.)	D'après vous quels sont les points forts et les points faibles de la démarche ?
5. Comparaisons territoriales	Connaissez-vous des démarches similaires à celle de Toulouse sur le sujet de la cohérence urbanisme mobilités ? Si oui lesquelles ?	Quelles différences pouvez-vous noter par rapport aux contrats d'axe toulousains ?
6. Evolution des contrats d'axe en pacte urbain	Concernant le contrat d'axe tel qu'il existe aujourd'hui, quels sont pour vous les points à améliorer ?	En termes de méthode d'élaboration, contenu, suivi, évaluation etc.

Pour conclure avez-vous quelque chose à ajouter sur le sujet ?

Annexe 3 : Comptes rendus des entretiens menés sur la grande agglomération toulousaine

## Compte-rendu de l'entretien mené au Muretain Agglomération

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 9 mai 2016*

Entretien réalisé avec le chef du projet SCoT du Muretain Agglo

### Présentation de l'EPCI :

C'est une intercommunalité récente, elle a été créée en 2004. A ce jour, elle est composée de 16 communes représentant plus de 90 000 habitants.

### Contexte actuel :

- Demande de retrait du SCoT de la grande agglomération toulousaine
- Fusion à venir avec d'autres intercommunalités : le Muretain Agglo passera de 16 communes à 26 communes en 2017.

### ▪ **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquêté**

#### Définition

- Principe qui va de soit

#### Application

- Sur l'agglomération toulousaine échec donc mise en avant du principe

#### Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

- Derrière la terminologie de transport on retrouve les transports publics, les transports collectifs

### ▪ **Le rôle de l'enquêté dans la démarche des contrats d'axe**

- Rédaction
- Réunions

### ▪ **Avis prise en compte de la cohérence urbanisme/mobilités dans la planification**

- Idée rassembleuse politiquement
- SCoT bonne échelle pour amener le sujet de la CUM

### ▪ **Avis de l'enquêté sur les contrats d'axe**

#### Points forts

- Fédérateur sur l'objectif
- Permet de se poser des questions et d'échanger : partage positif
- La partie technique et l'élaboration

#### Points faibles

- Outil trop technique, complexe
- Communication vis-à-vis des élus : appropriation politique

- Portage politique moindre après le lancement du contrat d'axe
- Risque de perversion de l'outil
- L'absence d'outil de suivi et d'évaluation
- L'implication de la Région
- Les désaccords méthodologiques en termes de contenu

Points à améliorer

- Outil à géométrie variable entre différents types de transport et de territoires
  - La gouvernance
- **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**
- Grenoble

## Compte-rendu de l'entretien mené à Toulouse Métropole

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 11 mai 2016*

Entretien réalisé avec le chargé de mission SCoT de Toulouse Métropole.

Intervention de l'enquêté sur le principe de cohérence urbanisme-mobilités :

Vision transversale

- SCoT
- PDU
- Etudes urbaines
- Questions ponctuelles

▪ **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquêté**

Définition

- Fondement de la construction de la ville du 21<sup>ème</sup> siècle
- Cohérence urbanisme offre de services

Application

3 situations :

- Quand ça marche sans politique ciblée
- Quand on a cru que ça allait marcher et qu'on a signé un contrat d'axe mais que finalement l'offre de TC programmée ne va pas se faire
- Quand les élus veulent s'étendre et qu'ils sont peu vertueux

Application contrainte par les logements sociaux

Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

- Urbanisme/transport : voiture + TC
- Urbanisme/mobilités : inclut les modes actifs : ville des courtes distances

▪ **Avis de l'enquête sur les contrats d'axe**

Points forts

- Outil vertueux et de qualité
- Assujetti l'urbanisation à une offre de services performante et de fait évite l'étalement urbain en dehors des services
- Accompagne l'investissement public

Points faibles

- Au départ que pour l'extension urbaine
- Gouvernance : pas aller jusqu'au bout de la démarche politique

Points à améliorer

- La prise en compte de l'intensification et du renouvellement
- La gouvernance : proposer une gouvernance spéciale

▪ **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**

- SCoT Lyon – SCoT Rennes
- Copies du contrat d'axe toulousain : Même logique à chaque fois (zoning avec des droits à construire assujettis à l'infrastructure ou à l'offre de services)

## Compte-rendu de l'entretien mené à l'AUA/T

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 20 mai 2016*

Entretien réalisé avec le responsable du domaine planification et grands territoires à l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement Toulouse aire métropolitaine au sein de la direction de la planification et des projets urbains.

AUA/T composée des deux grandes directions d'études suivantes :

- Planification projets urbains
- Prospective cohésion sociale et territoire

Et de deux pôles d'études thématiques :

- Habitat et politiques du logement
- Déplacements et politiques de mobilités

Intervention de l'enquête sur le sujet de la cohérence urbanisme mobilités dans le cadre du SCoT. Par ailleurs, la réflexion même sur l'outil contrat d'axe est née à l'AUA/T.

▪ **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquête**

Définition

- Un principe essentiel
- Une démarche qui doit aller dans les deux sens
- Une desserte tout mode
- Enjeu : trouver un bon équilibre entre une desserte et un niveau d'urbanisation

### Application

- Création de l'outil contrat d'axe dans un contexte particulier (étalement urbain, congestion automobile, exemples de TCSP où l'urbanisation n'a pas suivi autour // grands secteurs d'urbanisation sans desserte de prévu.)

Objectif de l'outil : identifier les grands secteurs à enjeux de demain au regard d'une urbanisation future identifiée et d'un enjeu de desserte

### Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

Pour l'enquête c'est la même chose mais une nuance a été apportée.

- Urbanisme-transport : urbanisme transports en commun
- Urbanisme-mobilités : souhait du SMTC-Tisséo pour sortir de l'idée qu'il s'agit que des transports en commun.

Avis de l'enquête mitigé : une peur de perdre le sens et de jouer sur les mots. Le bon terme devrait rester urbanisme-transport parce que ce sont des termes génériques.

Concernant le pacte urbain, l'enquête a peur qu'on perde la notion de mobilités et de transport et que l'outil soit pas lisible. Propositions de modification de l'appellation : pacte urbain mobilités ou pacte urbanisme mobilités.

### Prise en compte de la cohérence urbanisme mobilités dans les documents de planification

- Principes dans le SCoT
- Evocation du jugement du tribunal administratif : SCoT 2012 attaqué notamment sur les contrats d'axe.

#### ▪ **Le rôle de l'enquête dans la démarche des contrats d'axe**

- Dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT, réalisation des contrats d'axe pour le compte du SMTC-Tisséo. (rédaction et études)
- Principe à respecter : Quand le contrat d'axe est sur une seule intercommunalité c'est l'intercommunalité elle-même qui le rédige. Et quand le contrat d'axe est sur deux intercommunalités c'est le SMTC-Tisséo qui pilote le contrat d'axe et donc l'AUA/T qui le rédige.
- Plus récemment, un travail a été mené par l'AUA/T sur les contrats d'axe dans le cadre du bilan du SCoT de 2012.

#### ▪ **Avis de l'enquête sur les contrats d'axe**

*« Par rapport à 2012 je pense qu'on avait tous les ingrédients pour faire de beaux contrats d'axe mais qu'on est passé à côté. Voilà on est clairement passé à côté parce qu'on a finalement signé des contrats d'axe sur des territoires où on n'était pas capable de financer la desserte, qu'on a fait des contrats d'axe juste pour justifier d'une toute petite ouverture. »* (Extrait de l'entretien du 20 mai 2016)

Pour cette partie, un document a été fourni pour compléter les points qui n'auraient pas été évoqués.

Points forts : partie pas évoqué par l'enquête

#### Points faibles

- Rigidité de l'outil
- Difficultés de financements
- Manque de volonté, d'ambition
- Très orienté TC : démarche pas toujours dans les deux sens comme il faudrait qu'elle le soit

- Manque de revenir sur les secteurs déjà urbanisés

Points à améliorer

- Meilleure prise en compte des mobilités
- Nécessité de revenir sur des territoires déjà urbanisés et non desservis
- Prise en compte de l'intensification
- Enjeu : refocaliser les contrats d'axe au sens TC sur le cœur d'agglomération et réfléchir à des alternatives au-delà.
- Refaire un outil opérationnel avec de l'accompagnement, prise en compte des usagers etc.
- Ne pas pervertir l'outil et en faire un alibi pour urbaniser (nécessité d'un portage politique important)

▪ **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**

- Contrat d'axe de Grenoble : l'exemple pour Toulouse
- Contrat d'axe de Nîmes : contrat d'axe ferroviaire

Différence évoquée avec Toulouse : pas de dimension contractuelle comme celle donnée par le SCoT 2012 ; souplesse de l'outil ; mode de transport différent ; plus contrat de gare que contrat d'axe

## Compte-rendu de l'entretien mené à la DDT 31

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 18 mai 2016*

Entretien réalisé le chef du pôle territorial Nord de la Direction Départementale des Territoires de la Haute-Garonne.

Organisation de la DDT 31 par service thématique et un service territorial :

Services thématiques

- Risques et Gestion de Crise
- Environnement, Eau et Forêt
- Prospective et Stratégie
- Logement et Constructions Durables
- Economie Agricole

Mission Affaires Juridiques et Contrôles

Service Territorial

- Pôle territorial Nord
- Pôle territorial Centre
- Pôle territorial Sud

Intervention sur le principe de la cohérence urbanisme mobilités (principe partagé entre l'Etat et les collectivités) :

- Pour s'assurer que les politiques de l'Etat soient bien reprises dans les procédures lancées (SCoT ; PDU ; PLU etc.)
- Pour porter les enjeux du SCoT et du PDU

▪ **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquête**

Définition

- Principe fondateur du SCoT
- Définition du SCoT : réduire la place de la voiture à l'échelle de la grande agglomération toulousaine. L'enjeu est de bien lier les possibilités d'aménagement avec l'arrivée des transports en commun et de bien relier les objectifs TC avec les objectifs urbains.
- Lien avec la ville au quart d'heure

Application

- Inadéquation entre les objectifs du PDU 2012 et du SCoT 2012 : évolutions non assumées des périmètres
- Incohérences à court terme :  
Incohérences urbanisme-transport et logement priorité à la production de logements sociaux bien desservis par les TC (objectifs par commune mais toutes les communes ne sont pas bien desservies et elles ne le seront pas même à moyen terme)  
Incohérences urbanisme-transport et développement économique
- Constat : Tous les contrats d'axe n'ont pas été mis en œuvre. En parallèle, les 20% de consommation de pixels ont bien été mis en œuvre

Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

Principe urbanisme-transport complété aujourd'hui par l'enjeu mobilités déplacements. Pour l'enquête cela signifie que l'on puisse intégrer les modes de déplacements alternatifs et donc qu'on organise le développement urbain en lien avec l'arrivée des TC mais aussi avec le déploiement d'autres modes de transport.

L'enjeu du principe reste le même : raccourcir les distances entre TC-habitat-zones d'activités-zones de services

Distinction faite entre la périphérie et le centre urbain en termes d'enjeux : en périphérie l'enjeu est sur la cohérence urbanisme TC et dans le centre il est sur urbanisme mobilités (développement de mobilités alternatives)

▪ **Le rôle de l'enquête dans la démarche des contrats d'axe**

- Pas d'association avec l'Etat sur l'élaboration des contrats d'axe (pas prévu dans les textes)
- Des échanges malgré tout parce que c'est étroitement lié. Ces échanges permettent de s'assurer que les projets d'aménagement menés par le SMTC soient en phase avec ceux qui sont financés ou pas par l'Etat.

▪ **Avis de l'enquête sur les contrats d'axe**

Points forts

- Clarifie le principe de cohérence urbanisme transport qui est un principe général
- S'adapte à chaque situation
- Met en avant les enjeux de transport au même niveau que les enjeux urbains
- Donne les engagements des signataires
- Propose une déclinaison temporelle intéressante (phasage)
- Permet un zoom précis sur le territoire : contrat d'axe à l'échelle du bassin de territoire

Points faibles

- Enjeux urbains pas assez travaillés : avec le pacte urbain nécessité de bien les travailler
- Objectifs du contrat d'axe réducteurs : ne concerne que la densité. Terme de contrat d'axe : car l'enjeu n'est pas de développer l'urbanisation le long d'un axe mais plutôt autour d'une polarité
- Difficulté de concilier tous les enjeux (urbains, déplacements etc.)
- La non prise en compte de l'existant

- Faiblesse juridique du contrat d'axe : Et le pacte ?

Points à améliorer

- Faire du contrat d'axe un outil plus territorialisé
  - La non instruction des contrats d'axe
  - L'association de l'Etat à l'élaboration des contrats d'axe
  - Précisions sur le contenu du contrat d'axe (plus précis et plus ambitieux)
  - Avoir des OAP dans le cadre des PLUiH
  - Souplesse de l'outil pour prévoir une évolution dans le temps : intégrer l'évolution dans les choix d'aménagement. Prévoir une certaine évolution possible mais nécessité de signer le contrat d'axe
  - La densification autour du réseau existant (renouvellement urbain)
  - Volonté d'aller au-delà d'un axe préférentiel de développement et d'avoir un projet urbain. Comment faire pour que le projet urbain se connecte à son environnement ? (nécessité d'avoir une réflexion plus globale en termes d'environnement, services, équipements etc.)
- Dans l'INTERSCoT déclinaison du principe de cohérence urbanisme-transport : envisager une déclinaison du principe sur les territoires hors SMTC pour répondre au reproche fait sur les effets de frange
- **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**
    - Thèse analyse comparative sur le principe de la cohérence urbanisme mobilités entre Nantes et Toulouse (concerne le ferroviaire)
    - Lyon
    - Contrats de développement territoriaux (gares du Grand Paris Express)

L'enquête a souligné la difficulté de comparer Toulouse à d'autres métropoles.

Conclusion de l'entretien d'une part sur les choix des mots et des représentations qui sont importants, et d'autre part sur l'enjeu d'arriver à réunir le volet urbain et le volet mobilités dans un contrat d'objectifs.

## Compte-rendu de l'entretien mené au SICOVAL

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 17 mai 2016*

Entretien réalisé le chargé de mission planification au SICOVAL, Communauté d'agglomération du sud-est toulousain rassemblant 36 communes.

### Missions essentielles de l'enquête

- Réalisation et élaboration de PLU
- Suivi de l'élaboration et mise en œuvre du SCoT

### Présentation du territoire faite par l'enquête

- Un territoire en deux parties : Nord très urbanisé et le reste du territoire ayant un caractère moins urbain

- Territoire desservi par un échangeur autoroutier
- Territoire dépendant de Toulouse et des zones d'activités de Ramonville, Labège, Auzeville
- Problématiques de coupure : vallée de l'Hers, la Garonne, voie ferrée, l'Ariège, Canal de l'Hers...

#### **Intervention de l'enquêté sur le sujet de la cohérence urbanisme mobilités**

- Par le SCoT donné comme cadre réglementaire
- Par les contrats d'axe
- Par un traitement de fait dû à la saturation du trafic dans les communes

#### **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquêté**

##### Définition

- Définition du SCoT : être en capacité de desservir les territoires déjà urbanisés et où le besoin est là. Et pour les autres territoires être en capacité d'avoir un développement cohérent

##### Application

- Principe qui reste très théorique

##### Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

La distinction faite est due pour l'enquêté à un abus d'interprétation sur la notion de transport. Le terme transport a trop été associé aux transports en commun.

En réalité pour l'enquêté il n'y a pas que les TC. Il faut offrir le meilleur panel d'offres pour se déplacer au quotidien.

#### **Le rôle de l'enquêté dans la démarche des contrats d'axe**

- Rôle de coordination, d'élaboration et de rédaction
- Principe pour la rédaction et l'élaboration des contrats d'axe : Quand le contrat d'axe concerne une collectivité c'est la commune ou l'intercommunalité porteuse du projet urbain ou compétente en matière d'urbanisme qui s'occupe de l'élaboration. Et quand le contrat d'axe concerne plusieurs collectivités c'est le SMTC-Tisséo qui pilote.
- Engagements : chacun écrit les siens mais une coordination est faite à ce moment là

#### **Avis de l'enquêté sur les contrats d'axe**

##### Points forts

- Prise en compte concomitante du développement urbain et des transports
- Discussion à minima entre les autorités compétentes de l'aménagement du territoire et celles des transports
- Souplesse de l'outil : possibilité d'avenant et donc d'une possibilité de faire évoluer les projets

##### Points faibles

- Pas de cohérence complète entre le développement urbain et les transports
- Le volet transport n'est pas inscrit dans le SCoT en termes de prescription ou de contrainte : décalage entre le volet transport et le volet urbanisme
- Statut juridique : garant de la compatibilité avec le SCoT et après ?
- Obtention pas certaine des objectifs signés
- Contrat d'axe focalisé sur les transports mais il n'y a pas que les transports : nécessité d'intégrer les transports dans une réflexion plus globale (dynamique des territoires, équipements, services, maintien des espaces naturels, maintien des espaces agricoles etc.)
- Maîtrise de l'urbanisation tant que le contrat d'axe n'est pas signé et territoires bloqués si engagements pas respectés
- Pas d'engagements en termes de TC

- Préparation amont : le débat avant d'inscrire le secteur de contrat d'axe. (nécessité d'avoir plus de débat en amont)

Points à améliorer

- Le non positionnement sur les secteurs déjà urbanisés
- La coordination entre les projets urbains et les projets de transports : décalage notamment sur les temporalités de projets
- S'assurer que les différentes collectivités concernées ont bien un projet
- Equilibre entre ce qui doit relever du SCoT et ce qui doit relever du PDU : le PDU doit être un outil de programmation et non de planification

▪ **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**

Aucune comparaison évoquée

## Compte-rendu de l'entretien mené à Villeneuve-Tolosane

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 27 mai 2016*

Entretien avec le Maire de la commune de Villeneuve-Tolosane, Maire depuis 2001 (3<sup>ème</sup> mandat).

▪ **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquête**

Définition

- Référence au SCoT
- Logique de concilier développement urbain et mobilités
- Outils : pixels, contrat d'axe

Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

- Interprétation politique : parler des mobilités est une manière de se voiler la face par rapport aux TC
- Mobilités : inclut les modes actifs

Prise en compte de la cohérence urbanisme mobilités dans les documents de planification

- Existence de principes qui viennent choquer le principe de cohérence urbanisme/mobilités (logements sociaux)

▪ **Contrats d'axe sur Villeneuve-Tolosane**

- Invention du contrat d'axe progressif et évolutif
- 2 CA sur le territoire

▪ **Avis de l'enquête sur les contrats d'axe**

Points forts

- Se poser des questions

Points faibles

- Non prise en compte des zones de renouvellement
- Outil rigide

- Risque d'une urbanisation en « plat de nouilles »

Points à améliorer

- Aspect service
- 
- **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**  
Le contrat d'axe de Grenoble

## Compte-rendu de l'entretien mené à Launaguet

*Réalisé sur la base de l'enregistrement effectué lors de l'entretien du 17 juin 2016*

Entretien réalisé avec le Maire de la commune de Launaguet depuis 2014 (1<sup>er</sup> mandat en cours).

- **La cohérence urbanisme mobilités vue par l'enquête**

Définition

- Obligation : parce que développer les territoires en matière d'urbanisme sans penser à la cohérence avec les TC lui semble dangereux (saturation des axes)
- Pas possible de concevoir de lancer des opérations d'urbanisation si pas de TCSP
- Mettre de la densité là où il y a le transport

Application sur Launaguet

- Ville directement impactée par la traversée des véhicules venant du nord toulousain au-delà même de la métropole : saturation des axes
- Pas de réseau structurant au nord toulousain
- Launaguet : une ville entonnoir
- ➔ Mobilités non satisfaisantes

Différence entre urbanisme-transport et urbanisme-mobilités

- Transport : transport collectif
- Mobilités : tous les moyens mis à la disposition du citoyen pour se déplacer (rajout principalement des modes doux)

Prise en compte de la cohérence urbanisme mobilités dans les documents de planification

- Bonne prise en compte dans les documents : le seul fait c'est la mise en pratique
- Pas de prise en compte dans les échéances du mandat

- **Contrats d'axe sur Launaguet**

Contrats d'axe sur la commune de Launaguet

- CA 3 : Boulevard Urbain Nord (BUN) : 13km (Borderouge-Gratentour-Bruiguières) projet « essentiel »
- BUN retardé : pour des raisons de crédits

Le rôle de l'enquête dans la démarche des contrats d'axe

- Engagements sur l'urbanisation : sur Launaguet opération à plus de 2000 logements

Perception de l'arrivée de l'outil contrat d'axe

- Contrainte assumée, contrainte réfléchie face aux enjeux de territoire

▪ **Avis de l'enquête sur les contrats d'axe**

Points forts

- Contrat d'axe privilégie les transversales souvent pas prises en compte
- Facteur de développement du territoire
- Urbanisation définie à l'individu à l'hectare (habitants/services/emploi)

Points faibles

Pas évoqué – en attente que le CA soit mené jusqu'au bout

Points à améliorer

- Plus de volonté politique
- Se donner les moyens de sa politique
- Plus de priorité pour les chantiers à lancer rapidement
- La prise en compte des mobilités : développement des pistes cyclables ; services vélos

▪ **Comparaisons territoriales évoquées au cours de l'entretien**

Pas de comparaison évoquée.

Annexe 4 : Liste des territoires étudiés pour le « benchmarking »

Transport associé	Territoire	Type de démarche	Personne contactée
Transports urbains	Lille	Concept des Disques de valorisation des axes de transports	Chef de service études et plans de déplacements urbains / Mobilités / Réseaux
	Grenoble	Contrat d'axe	Chef du service Projets, observation et prospective de la mobilité
	Île-de-France	Contrat aménagement-transport	Chef de projet de la démarche d'articulation aménagement-transport autour de la ligne 11
	Toulouse	Contrat d'axe	Directeur Général des Services du SMTC-Tisséo
Transport interurbain	Département de l'Ain	Contrat d'axe	Chargé de mission en aménagement au conseil départemental de l'Ain
Transport ferroviaire	Région Provence Alpes Côte d'Azur	Contrat d'axe ferroviaire	Chef du service Aménagement et Equipements Urbains à la Région PACA
	Région Nouvelle-Aquitaine	Contrat d'axe ferroviaire	Chargé de mission mobilités et transports ferroviaires de l'AUDAP
	La région nîmoise et alésienne	Contrat d'axe ferroviaire	Chargé de mission à l'Agence d'Urbanisme région nîmoise et alésienne



LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	Préparation du SCoT Contexte national : Lois GRENELLES
<b>Objectifs</b>	Organiser urbanisme et transports
<b>Enjeux urbains</b>	Lutter contre l'étalement urbain Imaginer des formes de développement urbain plus durables
<b>Enjeux de mobilités</b>	Promouvoir les économies d'énergie et réduire les rejets de gaz à effet de serre. Favoriser l'usage des modes de déplacements alternatifs à la Voiture. Valoriser au mieux les dépenses publiques.
<b>Lien avec la planification</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SCoT (approuvé en décembre 2015) : l'ambition en matière d'articulation transports/ville est inscrite mais le concept de DIVAT n'est pas évoqué.</li> <li>• PDU : Inscription du concept de DIVAT dans le PDU (approuvé en 2011) avec une hiérarchie établie à partir d'un niveau de services. (étude et données TC)</li> <li>• PLU : DIVAT dans le PLU depuis 2004 (Révision du PLU 2014-2015) : normes de stationnement spécifique. Volonté d'instaurer des normes pour la densité mais ça n'a pas été fait.</li> </ul>
<b>Gouvernance de l'outil</b>	Démarche conduite par une autorité unifiée : Lille Métropole <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pilotage politique : vices présidents en transports et urbanisme de Lille Métropole</li> <li>• Comité technique : représentants de l'Etat, Région, CETE, agence d'urbanisme et des communes</li> <li>• Ingénierie : groupement d'études (SPIRE, Transitec, Tracés Urbains)</li> </ul>
<b>Calendrier de la démarche</b>	Lancement en 2009 lors de la révision du PDU (2006-2011) : étude stratégique engagée sur le DIVAT pour l'axe 1 du PDU « ville intense et mobilité » Intégration du concept dans le PLU en 2004 Révision SCoT 2010-2015 2014 : changement politique
<b>Documents formalisés</b>	Pas de document à part entière sur le DIVAT
<b>Signataires</b>	Pas de document signé. C'est un concept qui a été développé ici et non un contrat.
<b>Outil de suivi et d'évaluation</b>	Pas d'outil spécifique hors outil de suivi du PDU.
<b>Participation habitante</b>	RAS
<b>Bilan 2016 : Retour</b>	Aujourd'hui on ne parle plus du concept DIVAT suite à un changement

## LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

<b>d'expérience</b>	<p>politique. En revanche, le nouvel exécutif a de nouveaux de projets de transport. De fait, si ces projets sont réalisés, Lille Métropole appuiera pour mettre en place des contrats d'axe. Volonté évoquée d'avoir une approche globale pour rentabiliser les investissements.</p> <p>Avec la révision du PLU : dérèglementation des normes de stationnement (suite au changement politique : projet politique libéral visant à faciliter la mise en œuvre de projets urbains et minimiser la règlementation.</p>
---------------------	--

### *POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE*

<b>Points forts</b>	<b>Points faibles</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portage de la démarche par une autorité unifiée : Lille Métropole (concentration des compétences en urbanisme et en transports urbains donc meilleure coordination entre services)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Démarche pas mise en œuvre jusqu'au bout : normes densité dans le PLU non inscrites</li> <li>- Démarche aujourd'hui arrêtée avec les changements politiques</li> </ul>

### GRENOBLE : LE CONTRAT D'AXE

<b>Outil</b>	<b>Contrat d'axe</b>
<b>Périmètre d'étude</b>	<p>Périmètre des Transports Urbains</p> <p>Contrat portant sur la ligne E du tramway desservant la branche nord-ouest de l'agglomération.</p>
<b>Contexte</b>	<p>Le contrat d'axe fait suite à la charte Urbanisme Transport.</p> <p>Incitations économiques pour accélérer la démarche (aides financières du SMTC sous forme de subventions envers les communes concernées)</p> <p>Aides pour réaliser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les aménagements à proximité du tramway</li> <li>- Des actions de promotion des transports en commun et des modes doux.</li> <li>- Des projets en faveur d'une plus grande qualité de traitement des espaces aménagés par le projet de tramway.</li> <li>- Des études urbaines pré-opérationnelles.</li> <li>- La rémunération des « référents » communaux (personnel au sein des services municipaux en charge du suivi de la mise en œuvre du projet de tramway du SMTC).</li> </ul>
<b>Objectifs</b>	<p>Coupler les investissements de transport public et la programmation urbaine dans le cadre de « zones d'intensification urbaine » articulant mobilité, logements, mixité équipements etc.</p>

# LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	Faire des TC les leviers du développement urbain à l'échelle de l'agglomération : freiner l'étalement urbain ; limiter la congestion automobile et la pollution atmosphérique ; garantir à terme la fréquentation, et donc la viabilité économique des lignes de transport.
<b>Enjeux urbains</b>	La requalification des espaces publics le long et au voisinage de l'axe tramway L'intensification urbaine au voisinage du tramway
<b>Enjeux de mobilités</b>	La mise en œuvre d'une offre de mobilité durable et performante L'organisation du trafic automobile en faveur de la reconquête des espaces urbains et de la réduction des nuisances
<b>Lien avec la planification</b>	Prise en compte dans le SCoT : « la réalisation de nouvelles infrastructures de TCSP devra de manière préférentielle s'accompagner d'un dispositif de type contrat d'axe ».  Charte Urbanisme Transport intégrée au PDU.
<b>Gouvernance de l'outil</b>	<p>Le diagramme illustre la gouvernance du Contrat d'axe. Au centre se trouve un rectangle vert intitulé 'Contrat d'axe'. Six entités principales sont représentées par des rectangles verticaux, chacune avec des flèches pointant vers le Contrat d'axe :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>SMTC</b> (Syndicat mixte transports Métro 50% - CG 38 50%) : Maîtrise d'ouvrage tramway, PDU et pilotage du contrat d'axe.</li> <li><b>AURG</b> : Assistance élaboration et suivi du contrat d'axe.</li> <li><b>EP SCOT</b> : Articulation avec le SCOT.</li> <li><b>EPFL-RG</b> : Foncier, Stratégie Foncière.</li> <li><b>Communes</b> : Urbanisme, voirie, stationnement, PLU, projets urbains stationnement.</li> <li><b>Grenoble Alpes Métropole</b> : Habitat, développement économique, politique de la ville, cycles, collecte des déchets, environnement et assainissement, PLH, schéma de secteur, zone d'activités intercommunales, schéma cycles, plan climat local et plan vert métropolitain.</li> <li><b>Conseil général de l'Isère</b> : Transports, voirie..., Cars, cycles circulation, voirie départementale.</li> <li><b>Région Rhône-Alpes</b> : Transports, Desserte TER.</li> <li><b>État</b> : Voirie, Axes routiers.</li> </ul>
<b>Calendrier de la démarche</b>	2005 : Lancement de la démarche  2007 : Signature « charte urbanisme et transport » à l'échelle de l'agglomération grenobloise.

	 <p>2011 : Signature contrat</p> <p>2016 : dernière année pour le suivi</p>
<p><b>Documents formalisés</b></p>	<p>Charte (applicable sur tout le territoire) élaborée dans un cadre participatif : précise les grands principes visés pour l'ensemble de l'agglomération</p> <p>Contrat d'axe Ligne E : déclinaison des objectifs de la charte et définition des engagements de chaque partenaire.</p>
<p><b>Signataires</b></p>	<p>Villes concernées (4); Préfecture de l'Isère ; Région Rhône-Alpes ; Conseil départemental de l'Isère ; Grenoble Alpes Métropole ; SMTIC ; EPFL-RG</p>
<p><b>Outil de suivi et d'évaluation</b></p>	<p>Démarche avant-après les travaux de la ligne E du tramway et objectif d'évaluation des politiques publiques.</p> <p>Indicateur principal : Construction de logements le long de l'axe</p>
<p><b>Participation habitante</b></p>	<p>Pédagogie à faire auprès de la population sur la densité.</p>
<p><b>Bilan 2016 : Retour d'expérience</b></p>	<p>Il n'y a pas de démarches similaires lancées sur le territoire.</p> <p>Sur le contrat d'axe : Le bilan global est très bon.</p> <p>A noter : difficultés rencontrées avec une ZAC située en zone inondable.</p> <p>Résultats bénéfiques : morphologie urbaine changée ; apport d'une culture auprès de l'ensemble des communes ; croisement des cultures urbanistes/ingénieurs transports</p> <p>Aujourd'hui les besoins ont évolué notamment avec les transferts de compétences.</p> <p>La charte serait aujourd'hui à réviser car le territoire a évolué (communes montagnardes)</p>

POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portage politique par les élus du SMTC</li> <li>- Aides financières incitatives</li> <li>- La charte : un aboutissement des réflexions et des intentions partagées</li> <li>- Bilan positif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aspect financier limite pour la Cour des Comptes</li> <li>- La nécessité d'avoir beaucoup de moyens pour mettre en œuvre la démarche : sans quoi il est difficile de transposer la démarche</li> </ul>

ÎLE-DE-FRANCE : LE CONTRAT AMENAGEMENT-TRANSPORT

<b>Outil</b>	Contrat aménagement-transport
<b>Périmètre d'étude</b>	Prolongement ligne 11 du métro
<b>Contexte</b>	<p>Projet régional Île-de-France 2030 : miser sur la densification et le développement d'un réseau TC performant.</p> <p>Schéma Directeur de la Région Île-de-France (2013) : inscription du secteur concerné comme territoire d'intérêt métropolitain.</p> <p>Dispositif Chartes IDF 2030 (aides financières)</p>
<b>Objectifs</b>	<p>Mettre en cohérence l'arrivée d'une nouvelle desserte et le développement du territoire.</p> <p>Optimiser les investissements et répondre à des critères de développement durable.</p>
<b>Enjeux urbains</b>	Aller vers une ville plus durable en intensifiant l'urbanisation autour des dessertes en TC.
<b>Enjeux de mobilités</b>	Promouvoir les modes de déplacements alternatifs à la voiture individuelle.
<b>Lien avec la planification</b>	<p>Inscription du dispositif contrat aménagement-transport dans le Schéma directeur de la région Île-de-France.</p> <p>Lien avec la démarche de CDT (Contrats de développement territorial)</p>

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

<p><b>Gouvernance de l’outil</b></p>	<p>Démarche initiée au départ par la Région Île-de-France avec le soutien de l’Agence d’urbanisme en association avec les autorités organisatrices des transports et les</p>  <p>collectivités locales concernées.</p>
<p><b>Calendrier de la démarche</b></p>	<p>Démarche expérimentale lancée en 2008. Signature charte avril 2010 A partir de 2013 : travail en groupe et ateliers Contrat aménagement-transport signé en janvier 2015 Mise en œuvre opérationnelle à partir de la signature : programme d’actions hiérarchisé qui phase les actions jusqu’à la mise en service de la ligne et au-delà.</p>
<p><b>Documents formalisés</b></p>	<p>Charte (pré-contrat) spécifique pour chaque territoire Contrat aménagement-transport</p>
<p><b>Signataires</b></p>	<p>17 collectivités et organismes partenaires</p>
<p><b>Outil de suivi et d’évaluation</b></p>	<p>Pas d’outil de suivi et d’évaluation</p>
<p><b>Participation habitante</b></p>	<p>Concertation sur le projet de territoire</p>
<p><b>Bilan 2016 : Retour d’expérience</b></p>	<p>Avec les changements politiques, se pose la question de la pérennité du dispositif. Le dispositif est dans le flou du fait que le nouvel exécutif ne veuille pas reprendre tel quel la démarche. Concernant le contrat pour le prolongement de la ligne 11 la mise en œuvre se fait mais selon le déroulé prévu. Rapport cadre voté en 2012 pour permettre le lancement d’autres chartes aménagement-transport autour d’opérations emblématiques du plan de mobilisation pour les transports en Île-de-France et du Grand Paris Express : Tzen 2 entre Melun et Sénart ; tramway T9 entre Paris et Orly et du tram-train Nord Express. Ces trois autres chartes ont été signées à l’automne 2015 (septembre-novembre).</p>

## LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAIN ?

Pauline ESCARMANT

### POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le dispositif partenarial</li> <li>- Le travail en atelier par thématique</li> <li>- Le portage des élus : association des élus locaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La participation habitante pas assez développée</li> <li>- L'association des acteurs privés limitée : travail effectué mais ils ne sont pas signataires du contrat.</li> </ul>

### LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAIN : LE CONTRAT D'AXE

<b>Outil</b>	Contrat d'axe
<b>Périmètre d'étude</b>	Grande agglomération toulousaine : échelle du PDU et du SCoT
<b>Contexte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lancement de la démarche dans le cadre des travaux de révision du PDU de l'agglomération toulousaine.</li> <li>- Constat partagé d'une agglomération étalée et la demande de nouvelles lignes de TC dans des secteurs peu denses</li> <li>- Préparation de la charte Interscot</li> </ul>
<b>Objectifs</b>	Faire des TC un levier du développement urbain.
<b>Enjeux urbains</b>	Freiner l'étalement urbain.
<b>Enjeux de mobilités</b>	<p>Limiter la congestion automobile et la pollution atmosphérique.</p> <p>Garantir la fréquentation et la viabilité économique des lignes de TC.</p>
<b>Lien avec la planification</b>	<p>Le contrat d'axe : un outil du SCoT : identification de 27 périmètres de cohérence urbanisme-mobilités.</p> <p>Une déclinaison opérationnelle dans les PLU : densité, incitation usage modes doux et TC etc...</p>
<b>Gouvernance de l'outil</b>	<p>Démarche partenariale avec un comité de pilotage.</p> <p>Maître d'ouvrage : SMTC-Tisséo</p> <p>Partenaires : communes concernées et EPCI</p> <p>Ingénierie : AUA/T</p>
<b>Calendrier de la démarche</b>	Lancement de la démarche en 2002

## LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	6 contrats d'axe signés en 2013
<b>Documents formalisés</b>	Contrat d'axe
<b>Signataires</b>	Autorités organisatrices des mobilités ; communes et EPCI
<b>Outil de suivi et d'évaluation</b>	Réalisation d'une grille d'analyse pour un premier bilan des contrats d'axe (3 CA analysés à ce jour)
<b>Participation habitante</b>	RAS
<b>Bilan 2016 : Retour d'expérience</b>	<p>Sur les 27 territoires de contrat d'axe identifiés au SCoT seulement 6 sont aujourd'hui signés.</p> <p>Dans le cadre du Projet Mobilités 25-30 valant révision du PDU de la grande agglomération toulousaine, actualisation de l'outil de contractualisation de la cohérence urbanisme/mobilités.</p>

### POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le contrat d'axe comme outil opérationnel du SCoT et du PDU</li> <li>- Le relancement de la démarche avec la révision du PDU (Projet Mobilités 25-30)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les blocages politiques</li> <li>- Le morcellement institutionnel du territoire d'étude</li> </ul>

### DEPARTEMENT DE L'AIN : LE CONTRAT D'AXE

<b>Outil</b>	Contrat d'axe
<b>Périmètre d'étude</b>	<p>Milieu péri-urbain</p> <p>Nord du Grand Genève : partie française</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BHNS Ferney-Gex</li> <li>- Tramway Saint-Genis</li> </ul>
<b>Contexte</b>	<p>Projet d'agglomération « Franco-Valdo-Genevois » rebaptisé « Grand Genève » en mai 2012</p> <p>En 2007 : signature d'une première charte d'agglomération pour mieux articuler urbanisme, mobilité et environnement.</p> <p>En 2012 : deuxième charte</p> <p>Puis approfondissement à l'échelon de sous-territoires : Périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération (PACA)</p>
<b>Objectifs</b>	Coupler un investissement dans les transports publics.

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

<b>Enjeux urbains</b>	Urbanisation et de réaménagement des espaces publics des corridors desservis : mesures de densification minimale.
<b>Enjeux de mobilités</b>	Transfert modal : offre de service en transport public, maîtrise du stationnement automobile, création de rabattement et d'amélioration des réseaux de mobilité douce.
<b>Lien avec la planification</b>	<p>Prise en compte des préconisations du CA : localisation dans la zone U de la bande de 500m des points d'arrêts ; zones significatives de développement (orientations d'aménagement dans le sens de la cohérence urbanisme mobilités)</p> <p>En tout 4 types de mesure : localisation de l'offre TC dans le fuseau 500m ; densification urbaine dans le fuseau de 500m ; rabattements mode doux et espaces publics ; politique de stationnement</p> <p>Les PACA et leurs mesures d'application seront intégrées dans les documents de planification.</p>
<b>Gouvernance de l'outil</b>	Organisation autour de territoires indépendants dans un projet de développement durable : deux cantons suisses et deux cantons français (multiples échelles de décision)
<b>Calendrier de la démarche</b>	Contrat d'axe signé en 2012.
<b>Documents formalisés</b>	Contrat d'axe
<b>Signataires</b>	Conseil Départemental de l'Ain, CC du Pays de Gex, six communes concernées.
<b>Outil de suivi et d'évaluation</b>	<p>Pas d'outil de suivi et d'évaluation opérationnel</p> <p>Depuis la signature du contrat : deux COPIL (avancement projets transports et suivi de l'urbanisation)</p> <p>Tous les PLU aujourd'hui sont en compatibilité.</p>
<b>Participation habitante</b>	RAS
<b>Bilan 2016 : Retour d'expérience</b>	<p>Aujourd'hui le suivi n'est pas porté officiellement par le Département de l'Ain. Il n'y a plus d'outil ou de gouvernance. Depuis les changements politiques (mars 2013) le Département est entré dans une logique de coup parti : on a plus envie de faire de la stratégie ou alors on la fait autrement.</p> <p>Au départ il y a eu une volonté de développer 2 ou 3 contrats d'axe supplémentaires mais l'idée a été abandonnée.</p> <p>Remarque faite par l'enquêté : le contrat d'axe fonctionne s'il y a un volet financier.</p>

POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une démarche bénéfique</li> <li>- Un outil au cœur d'un projet d'agglomération</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ambition limitée du fait de l'absence de moyens financiers dans la mise en œuvre</li> <li>- La complexité institutionnelle</li> <li>- Document non suivi</li> <li>- Gouvernance inactive</li> </ul>

1. LES DEMARCHES RELATIVES AU TRANSPORT FERROVIAIRE

LA REGION PACA : LE CONTRAT D'AXE

<b>Outil</b>	Contrat d'axe
<b>Périmètre d'étude</b>	2 territoires : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Avignon-Carpentras (territoire d'expérimentation) : 27 km</li> <li>➔ Réouverture d'une ligne ferroviaire fermée depuis très longtemps puis de gares</li> <li>- Chemin de Fer de Provence : Nice-Digne</li> </ul>
<b>Contexte</b>	Liaison nouvelle entre Avignon-Carpentras : 30min de train. Pour ce faire, nécessité de réouvrir une ligne fermée au trafic voyageurs depuis 1938.  Pour la ligne Chemin de Fer de Provence : maintenir la ligne
<b>Objectifs</b>	Définir une stratégie partenariale d'aménagement du territoire valorisant cet axe ferroviaire.
<b>Enjeux urbains</b>	Promouvoir l'émergence d'un nouvel agencement urbain dont le principe est l'intensification de l'urbanisation autour des pôles et des axes bien desservis par les TC.  Aménager les secteurs gares
<b>Enjeux de mobilités</b>	Ouverture d'une ligne ferroviaire et maintien d'une autre
<b>Lien avec la planification</b>	-
<b>Gouvernance de l'outil</b>	Démarche pilotée par la région PACA par le biais de sa direction de l'aménagement et de l'habitat, et appui de l'Agence d'urbanisme Rhône Avignon Vaucluse.  Région pas maître d'ouvrage pour le contrat d'axe de la ligne Chemin de Fer de Provence mais Région – RFF – SNCF

# LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

<p><b>Calendrier de la démarche</b></p>	<p>Délibération-cadre du 29 avril 2011 : pose les termes de cette politique contractuelle et l'inscrit dans le cadre d'une gouvernance partenariale.</p> <p>CA Avignon-Carpentras : accord-cadre signé en juin 2012 ; 5/6 conventions passées. Avenant signé en juin 2016 (intégration d'une Vélo route)</p> <p>Ca Nice-Digne : accord-cadre signé en août 2014 ; scénarios d'aménagement octobre 2015</p>
<p><b>Documents formalisés</b></p>	<p>Accord-cadre territorial signé le 2 avril 2013 : fixe les orientations stratégiques synthétisant les principes partagés par les différents partenaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intégration des pôles d'échanges multimodaux dans l'espace urbain.</li> <li>- Aménagement des quartiers de gare.</li> <li>- Aménagement des sites stratégiques. en lien avec les principaux projets urbains.</li> <li>- L'organisation des déplacements et de la mobilité à l'échelle intercommunale.</li> </ul> <p>Série de conventions d'application spécifiques déclinant de façon opérationnelle l'accord-cadre.</p> <p>Les conventions d'application fixent : l'objet des opérations, leur coût, le niveau de participation de la région, et le calendrier de réalisation.</p>
<p><b>Signataires</b></p>	<p>17 partenaires pour l'accord-cadre</p>
<p><b>Outil de suivi et d'évaluation</b></p>	<p>Suivi budgétaire des dépenses (outil interne)</p>
<p><b>Participation habitante</b></p>	<p>RAS</p>
<p><b>Bilan 2016 : Retour d'expérience</b></p>	<p>Evolution d'une logique d'axe à une logique beaucoup plus ponctuelle.</p> <p>Démarche de contrat d'axe et travail lancé sur les quartiers de gare (expérimentation pour accompagner les quartiers de gare à proximité d'un projet urbain)</p>

## LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	<p>CA Avignon-Carpentras :</p> <p>Pas de convention signée avec toutes les parties.</p> <p>Depuis les élections municipales de 2014 il est difficile de signer les engagements avec le changement politique.</p> <p>CA Nice-Digne : difficultés rencontrées en interne</p> <p>Dispositif expérimental quartier de gare : démarche lancée récemment pour accompagner l'aménagement des quartiers de gare à proximité de projets urbains et intégrer les pôles d'échange multimodaux à la ville</p>
--	---

### POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolution de l'outil : vrai besoin du dispositif quartier de gare</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le calage des projets de transport et d'aménagement</li> <li>- Le nombre de partenaires</li> </ul>

### LA REGION NOUVELLE-AQUITAINE : LE CONTRAT D'AXE

<b>Nom de l'outil</b>	Contrat d'axe
<b>Périmètre d'étude</b>	<p>5 axes ferroviaires étudiés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Axe Béarn – Pau</li> <li>- Axe Mussidan – Périgueux – Niversac</li> <li>- Axe Médoc</li> <li>- Réouverture de l'axe Villeneuve sur Lot – Agen</li> <li>- Axe Hendaye – Bayonne – St Vincent de Tyrosse</li> </ul>
<b>Contexte</b>	Outil du Schéma Régional des Infrastructures de Transports et de l'Intermodalité (SRIT)
<b>Objectifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer une offre de transports tous modes (train, bus, transport à la demande, taxis, vélos) performante, coordonnée et organisée autour du transport ferroviaire.</li> <li>- Améliorer l'attractivité des gares et haltes et leur accès en assurant la promotion de l'intermodalité ainsi que des modes actifs et un meilleur partage de l'espace public</li> <li>- Focaliser le développement des territoires autour des points d'arrêt ferroviaire, en inscrivant notamment dans les documents de planification (SCOT, PLU) des</li> </ul>

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	<p>préconisations, voire des prescriptions, en matière de densification minimum autour des gares et haltes et lutter ainsi contre l'étalement urbain par des mesures volontaristes et contraignantes.</p> <p>- Valoriser les quartiers de gares et haltes grâce à des opérations d'aménagement vertueuses (densification, renouvellement urbain, mixité sociale et fonctionnelle, qualité environnementale), ceci impliquant notamment une bonne maîtrise du foncier concerné.</p>
<b>Enjeux urbains</b>	Mise en œuvre d'aménagement favorisant l'usage du train.
<b>Enjeux de mobilités</b>	<p>Renforcement de l'offre ferroviaire sur un certain nombre de lignes à moyen terme (5 à 8 ans).</p> <p>Mise en œuvre de l'intermodalité favorisant l'usage du train.</p>
<b>Lien avec la planification</b>	-
<b>Gouvernance de l'outil</b>	<p>Pilotage par la Région, et création de deux structures spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comités d'axes : instance de pilotage regroupant les élus des institutions partenaires.</li> <li>• Ateliers d'axes : animés par la région et un prestataire (agence d'urbanisme ou prestataire privé)</li> </ul>
<b>Calendrier de la démarche</b>	<p>Démarche initiée suite à l'approbation du Schéma régional des infrastructures de transport en 2009.</p> <p>Délibération prise en amont de la démarche pour définir l'objectif : « Les contrats d'axe ferroviaires : un urbanisme de qualité au service du développement des TER » (20 décembre 2010)</p> <p>Décembre 2013 : contrats validés</p>
<b>Documents formalisés</b>	Contrat
<b>Signataires</b>	<p>Contrat signé par la région, département, communes, EPCI, pays, AOTU, SCoT</p> <p>Possibilité d'ajout de nouveaux partenaires signataires suite à la validation par le comité d'axe.</p>
<b>Outil de suivi et d'évaluation</b>	Mise en place prévu d'un observatoire régional des évolutions urbaines et des transports.
<b>Participation habitante</b>	RAS

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

<b>Bilan 2016 : Retour d'expérience</b>	<p>2 Contrats approuvés mais pas encore signés. (Béarn ; Dordogne)</p> <p>En revanche, les engagements sont formalisés. Démarche jusqu'à 2016 en pause, elle va être très prochainement relancée.</p>
---	---

*POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE*

<b>Points forts</b>	<b>Points faibles</b>
- Dynamique de projets en matière de déplacements sur les territoires concernés	- Territoires morcelés sur le plan institutionnel pour les deux contrats d'axe approuvés

**LA REGION NIMOISE ET ALESIENNE : LE CONTRAT D'AXE**

<b>Outil</b>	Contrat d'axe
<b>Périmètre d'étude</b>	Ligne ferroviaire Alès-Nîmes : 47 km ; 6 points d'arrêts dont 2 gares centrales ; double voie non électrifiée.
<b>Contexte</b>	Accroissement prévu de la population, de fait l'évolution des conditions de déplacement est un sujet important pour l'attractivité du territoire.
<b>Objectifs</b>	<p>« Pour favoriser l'usage du transport ferré et créer les conditions d'une amélioration de l'offre de service, il faut agir sur l'organisation et la forme urbaine en densifiant les noyaux urbains à proximité des gares, travailler sur les rabattements et l'intermodalité, améliorer les services offerts dans et autour des gares, aménager les gares et leur environnement. » (Brochure Contrat d'axe Alès-Nîmes, 2009)</p> <p>Promouvoir un mode de développement urbain alternatif : un développement plus économe en foncier et moins dépendant de l'automobile.</p> <p>Définir un projet de territoire partagé dépassant les limites administratives.</p> <p>Optimiser les investissements publics programmés.</p>
<b>Enjeux urbains</b>	Mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire favorisant l'usage du train.

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

	<p>4 grands principes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Urbanisation plus compacte et densité renforcée à proximité des haltes ferroviaires</li> <li>• Urbanisation densifiée dans les 2km d'une halte facilement accessible (territoire de proximité)</li> <li>• Urbanisation cohérente et structurée à plus de 2km d'une halte à condition d'un rabattement facile sur l'axe ferré (territoire de rattachement)</li> <li>• Dans le reste du territoire : réponse mesurée aux besoins de développement locaux</li> </ul>
<b>Enjeux de mobilités</b>	<p>Organisation de l'intermodalité.</p> <p>Création de haltes.</p> <p>Redynamisation de la ligne (travaux de signalisation et infrastructure, rationalisation des dessertes) : travaux achevés en 2013.</p> <p>Augmentation de la fréquence aux heures de pointe dans les points d'arrêts principaux.</p>
<b>Lien avec la planification</b>	<p>SCoT du sud du Gard (approuvé en 2007) met en avant l'intérêt de l'étoile ferroviaire nîmoise et affirme la volonté d'une meilleure cohérence urbanisme-transport.</p>
<b>Gouvernance de l'outil</b>	<p>Au départ démarche portée par l'Agence d'urbanisme et de développement des régions nîmoise et alésienne puis par le Pôle métropolitain depuis 2014. (Rôle fédérateur)</p> <p>Démarche de coopération avec les deux agglomérations : création d'un pôle métropolitain le 31 décembre 2012.</p> <p>Création d'instances spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité pilotage restreint : élus référents du dossier au pôle métropolitain, des deux agglomérations, du président de l'agence d'urbanisme.</li> <li>• Comité pilotage élargi : CPR + les représentants des AOM associées, collectivités locales, partenaires territoriaux (SCoT, Pays)</li> <li>• Comité technique : représentants techniques du pôle métropolitain, des AOM associées, collectivités locales, partenaires territoriaux, RFF, SNCF, CCI, EPF, SAFER.</li> </ul>

LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

<b>Calendrier de la démarche</b>	<p>Démarche initiée en 2009.</p> <p>Réalisation d'un double diagnostic pendant 1 an et demi.</p> <p>Mise en débat des diagnostics et élaboration de divers scénarios d'aménagement (2010-2011).</p> <p>Juillet 2012 : validation du scénario retenu.</p> <p>Plan d'action non validé formellement.</p>
<b>Documents formalisés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Charte : document d'engagement général des partenaires</li> <li>• Projet d'axe : document présentant le scénario retenu</li> <li>• Fiches-actions : définition des priorités de programmation des différentes composantes du projet et identification des partenaires concernés</li> </ul>
<b>Signataires</b>	Pour l'instant pas de documents signés.
<b>Outil de suivi et d'évaluation</b>	<p>L'Agence d'urbanisme avait lancé une démarche puis tout s'est arrêté quand l'Agence est sortie de la démarche.</p> <p>Indicateurs : Augmentation du trafic, évolution de l'urbanisation.</p>
<b>Participation habitante</b>	RAS
<b>Bilan 2016 : Retour d'expérience</b>	<p>Résultats pas satisfaisant pour plusieurs raisons.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Charte non signée à cause de la Région parce que ça l'engageait trop.</li> <li>• Plus de porteur de la démarche pendant un moment : en phase de remobilisation pour remettre au premier plan la logique de contrat d'axe.</li> </ul> <p>Re lancement de la démarche à venir grâce à la simplification (fusion EPCI et création d'un Pôle Métropolitain ; création SMTC-Département)</p>

*POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA DEMARCHE*

<b>Points forts</b>	<b>Points faibles</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Axe fort de coopération entre les agglomérations de Nîmes et d'Alès</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bilan pas satisfaisant : difficultés rencontrées sur le portage.</li> <li>- Approche très mobilités : perte de l'approche conjointe urbanisme-mobilités</li> </ul>

## Annexe 6 : Fiches actions 20-21-22 du Projet Mobilités 2025-2030

[PROJET MOBILITE 2020/2025/2030] 12 août 2016

### Action 20 : définir entre les AOM et les intercommunalités les engagements partenariaux de cohérence urbanisme / mobilités, à traduire dans un outil de type « Pacte Urbain ».

#### Le projet

Le SCoT identifie 26 périmètres de cohérence urbanisme/transport concernés autant par du renouvellement urbain que de nouvelles ouvertures à l'urbanisation, pour lesquelles une démarche de type « contrat d'axe » doit être menée, avec pour objectif :

- privilégier la densité et la mixité urbaine aux abords des lignes de transports en commun,
- assurer une mise en œuvre cohérente du SCoT.

Afin d'articuler les politiques urbaines aux politiques de déplacement dans la phase de conception des projets urbains, un outil de type « pacte urbain » est proposé pour tendre vers une démarche partenariale entre l'autorité organisatrice des mobilités et le territoire pouvant accueillir un projet de transports collectifs:

- l'autorité organisatrice des mobilités s'engage sur le projet de transport, autour desquels une valorisation urbaine peut être attendue.
- les communes et/ou intercommunalités s'engagent sur les moyens pour favoriser la densité urbaine et soigner leur accessibilité vers les transports en commun.

Les démarches de « pacte urbain » doivent être lancées le plus en amont possible pour en garantir leur réussite. Le contenu sera décliné à partir des trois leviers du Projet Mobilités 2020/2025/2030 : report modal, cohérence urbanisme/mobilités et organisation des réseaux routiers et du stationnement. Les engagements, et le calendrier de réalisation seront précisés dans le « pacte urbain ».

En préalable, une charte pourra être élaborée afin de préciser les principes du Pacte Urbain et les engagements attendus des partenaires. Sa signature signifiera l'accord à engager le processus de Pacte Urbain sur les territoires concernés.

#### Les objectifs

Renforcer les outils de planification par des outils partenariaux de contractualisation permettant de mettre en œuvre, en termes opérationnels, dans les territoires concernés, la cohérence urbanisme/mobilités.

Avoir des engagements communs sur le développement du système de transport le plus adapté et la densification des territoires.

**Pilote**  
SMTC et intercommunalités

**Partenaires**  
Communes et Région pour les pactes urbains concernant des territoires desservis par le réseau ferroviaire TER

**Coût**  
Production à assurer par les pilotes en interne – Prévoir un montant de l'ordre de 50 000€ par pacte urbain

**Calendrier**  
Action continue, en lien avec la programmation des projets urbains et de transports

#### Indicateurs de suivi

En phase étude : liste des pactes urbains étudiés/signés/mis en œuvre  
En phase mise en œuvre : suivi des engagements

38

### Action 21 : mettre en œuvre les pactes urbains sur les territoires déjà desservis ou pour lesquels des projets sont programmés.

#### Le projet

L'outil « pacte urbain » sera décliné sur les territoires suivants :

- Les contrats d'axe déjà signés concernant respectivement le Boulevard Urbain Nord (BUN), le prolongement de la ligne de tramway 1 desservant le Parc des Expositions, le secteur de Muret, l'axe bus sur la RD2/St-Orens, la desserte de Labège Innopole, la liaison entre la Voie du Canal Saint Martory et la gare de Portet-sur-Garonne,
- Les lignes A et B du métro, les lignes 1 et 2 du tramway, et les axes bus en site propre en exploitation (Voie du Canal Saint Martory, Secteur Est, Liaison Multimodale du Sud-Est...),
- La 3<sup>ème</sup> ligne de métro, la Ceinture Sud, le réseau Linéo, l'étoile ferroviaire et les haltes et gares du ressort territorial,
- Les autres territoires de cohérence urbanisme/transport identifiés par le SCoT de la Grande Agglomération Toulousaine.

De fait, cela suppose qu'il n'existe pas un outil mais des outils de « pacte urbain » s'adaptant à chaque projet de TC et chaque configuration urbaine des territoires. Le « pacte urbain » se veut être évolutif et simple à appliquer.

La terminologie de « pacte urbain » recouvre une réflexion globale pour les projets urbains et plus généralement pour les territoires. L'idée étant de mieux articuler les enjeux urbains et les enjeux de mobilités et d'intégrer cela dans une logique globale d'offre de services pour favoriser la ville des courtes distances et plus largement la proximité.

#### Les objectifs

S'attacher à prioriser l'urbanisation dans le cœur d'agglomération puis dans le reste de la ville intense.

Faire évoluer les anciens contrats d'axe en « pacte urbain ».

Valoriser les investissements réalisés.

Accompagner les projets TC et préparer l'intensification urbaine des territoires desservis.

Anticiper l'urbanisation des territoires urbanisables en périphérie.

**Pilote**  
SMTC et intercommunalités

**Partenaires**  
Communes et la Région pour les pactes urbains concernant des territoires desservis par le réseau ferroviaire TER

**Coût**  
Production à assurer par les pilotes en interne – Prévoir un montant de l'ordre de 50 000€ par pacte urbain

**Calendrier**  
Production des pactes urbains à caler en fonction de la programmation des projets urbains et des projets TC

#### Indicateurs de suivi

En phase étude : liste des pactes urbains étudiés/signés/mis en œuvre  
En phase mise en œuvre : évolution des densités

39

## Action 22 : Traduire les « pactes urbains » dans les documents d'urbanisme.

### Le projet

De façon générale les orientations et le plan d'actions du Projet Mobilités devront être traduits dans les documents d'urbanisme des communes et intercommunalités. Concernant la cohérence urbanisme/mobilités, cette traduction sera déclinée de façon opérationnelle de la manière suivante :

- **Rapport de présentation** : justification de la traduction de la cohérence urbanisme/mobilités, intégration de l'organisation des déplacements par rapport à l'urbanisation existante et à venir, justification du phasage du développement urbain au regard de la desserte TC,
- **Projet d'aménagement et de développement durable** : déclinaison des orientations générales notamment sur le renforcement de l'intensification urbaine en lien avec la qualité de la desserte TC,
- **Règlement écrit et graphique** : articles gérant le type d'usage des sols autorisant plus de mixité, articles gérant la densité (implantation, hauteur, limite séparative), articles gérant les normes de stationnement, prescriptions spécifiques, seuils « plancher » de densité dans les zones d'influence des TC...,
- **Orientations d'aménagement et de programmation** : utilisation sur un territoire desservi par un réseau structurant (formes urbaines à développer ou typologie urbaine souhaitée, vocation(s) d'accueil, principe de raccordement des cheminements piétons vers les arrêts ou stations TC, seuil de densité souhaité...).

Dans le cadre de la traduction de la cohérence urbanisme/mobilités dans les documents d'urbanisme, les seuils de densité recommandés par le SCoT de la grande agglomération toulousaine constitueront un objectif minimal à atteindre.

Par ailleurs, il est proposé, afin de mieux visualiser dans les documents d'urbanisme la cohérence urbanisme/mobilités, d'inscrire un document graphique indiquant les zones proposées à l'urbanisation et la desserte en TC associée existante ou programmée par les AOT.

### Les objectifs

S'assurer de la déclinaison dans les documents d'urbanisme des principes de cohérence urbanisme/mobilités et de la prise en compte des engagements des pactes urbains.

Densifier les secteurs desservis par les réseaux de TC.

**Pilote**  
Intercommunalités, communes

**Partenaires**  
SMEAT, SMTC

**Coût**  
Coût d'élaboration des PLU, PLUiH

**Calendrier**  
En lien avec les procédures de PLU, PLUiH

### Indicateurs de suivi

En phase étude : suivi des études et procédures

En phase mise en œuvre : évolution des densités

Annexe 7 : Grille d'évaluation

	Critères		C d'axe
<b>1</b> <b>STATUT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Etude sommaire / CA</li> <li>▪ Signés / Pas signés</li> <li>▪ Rédigés</li> </ul>		
<b>2</b> <b>DIAG</b>  <b>TERRITORIAL</b>	OC SOL 2013 <sup>(1)</sup>	▪ Artificialisé / Agricole / Naturel (en %)	
	PIXELS <sup>(2)</sup>	▪ Nombre	
		▪ Vocation	
		▪ Pourcentage d'ouverture à l'urbanisation au 01/01/2015 (mobilisation hors zones U bâtie Au 1/01/2010)	
		▪ Consommation à des fins d'urbanisation 2010-2013 <sup>(3)</sup>	
	TERRITOIRE	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intensification (estimation +++/--- )</li> <li>▪ Renouvellement (estimation: +++/--- )</li> <li>▪ Eqts et services existants</li> <li>▪ Population estimée 2013 (SGGD)</li> <li>▪ Emplois estimés 2013 (SGGD)</li> </ul>	
		▪ Principaux projets urbains	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A l'intérieur</li> <li>▪ A proximité</li> </ul>
<b>3</b> <b>DEVENIR DU PROJET</b>		▪ Offre TC actuelle (nov 2015)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Structurant / Pas structurant</li> <li>▪ Nombre de courses/j / axe</li> <li>▪ Fréquence moyenne</li> </ul>
		▪ Infrastructures TC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Modes</li> <li>▪ Planifiées (PDU 2012): Programmation 2015 Orientations 2020 Projetées SCoT 2030</li> <li>▪ Aujourd'hui Programmé/Pas programmé Si oui, date</li> <li>▪ Pôles d'échanges (hiérarchisation SCoT)</li> </ul>
		▪ Voiries	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ existante</li> <li>▪ Planifiées</li> <li>▪ Programmé /Pas programmé Si oui, date</li> </ul>
		▪ Stationnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ P+R</li> <li>▪ Stationnement réglementé (gratuit, payant, zone bleue)</li> </ul>
		▪ Modes actifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Piste cyclable</li> <li>▪ Continuité piéton/cycles (NR, oui, non)</li> </ul>
<b>3</b> <b>DEVENIR DU PROJET</b>	ENJEUX	SCoT 2012	objectifs initiaux du CA
	INITIAUX	PDU 2012	Cohérence en terme de programmation
	PERSPECTIVES NOUVELLES	SCoT R2	à réinterroger?
		PDU Projet mobilité 2030	à réinterroger?

Annexe 8 : Fiche-type état des lieux contrat d'axe

CONTRAT D'AXE N°3



Le périmètre de cohérence urbanisme mobilités se situe sur les communes de **Bruguières, Gratenour, Castelnest, Fonbeauzard, L'Union, Launaguet** et Toulouse.

Intercommunalité : Toulouse Métropole.

Périmètre d'étude : Cœur d'agglomération et Ville intense.

Habitants dans le périmètre : 14 039

Emplois privés : 3 446

Densité individus (emplois privés + hab)/ha : 37

**Etat du contrat d'axe** : Contrat d'axe rédigé et signé  
**TCSP associé** : BUN (Boulevard Urbain Nord) reliant le terminus de la ligne B (Borderouge) à Bruguières  
**Voies principales** : A62 et D14

DIAGNOSTIC URBAIN

Des pixels essentiellement mixtes : 54 pixels dont 53,5 pixels mixtes.

Objectifs initiaux du contrat d'axe (SCoT 2012) : extension/intensification.

Projet Urbain de Référence du BUN : réalisation d'un projet d'infrastructure multimodale et projet urbain d'ensemble à l'horizon 2030 (logements, activités, équipements).

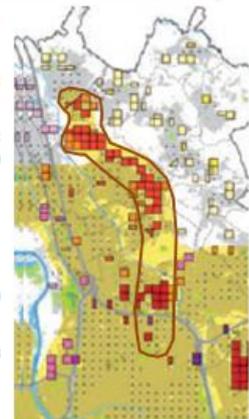
Objectifs du BUN à terme :

- Un site propre bus
- Un itinéraire cycle continu
- Deux voies destinées à la circulation automobile à double sens

Parti pris d'aménagement retenu : créer un réseau d'espaces publics à partir des stations du TCSP.

Autre projet : Borderouge.

Programme logements 2030 sur le contrat d'axe	Communes concernées	Nombre de logements restant à réaliser en 2015
Tucol	Gratenour	366
BUN	Castelnest / Gratenour	10 380
Borderouge	Toulouse	1296
Baleficat	Toulouse	5600
Casalbarbier	Launaguet	300



Source : extrait du SCoT du SMTC de la grande agglomération toulousaine, janvier 2016

Source : sva/T, 2016

DIAGNOSTIC MOBILITES (situation en 2015)

Un réseau TC structurant\* sur le territoire de contrat d'axe

Lignes de TC	Nombre de courses	Fréquence
114	12	Pas de fréquence
113	28	60min
26	44	30-50min
69	65	20-40min
40	70	20-30min
41	74	20-30min
73	97	15-20min
61	98	15-20min
36	121	12-16min
60	124	15min
19	184	8min

Métro ligne B

\*Réseau structurant : métro + tram + bus (courses > 180 par jour)

Les pôles d'échanges multimodaux



La voiture partagée



- Cohérence urbanisme mobilité**  
 Périmètre de cohérence urbanisme mobilités
- Autopartage**  
 Station auto-partage City
- Coverage**  
 Spots de couverture  
 Aires de couverture  
 Spots enrayés

Le réseau cyclable



- Cohérence urbanisme mobilité**  
 Périmètre de cohérence urbanisme mobilités
- Vélo**  
 Stations VéloToulouse  
 Parc à vélos sécurisés  
 Abreux cyclistes et vert

Le stationnement

- Cohérence urbanisme mobilité**  
 Périmètre de cohérence urbanisme mobilités
- Stationnement**  
 Parkings-gares SNCF  
 Parkings-relais Réseau urbain  
 Zone de stationnement réglementé en centre-ville de Toulouse

Parking-relais de Borderouge

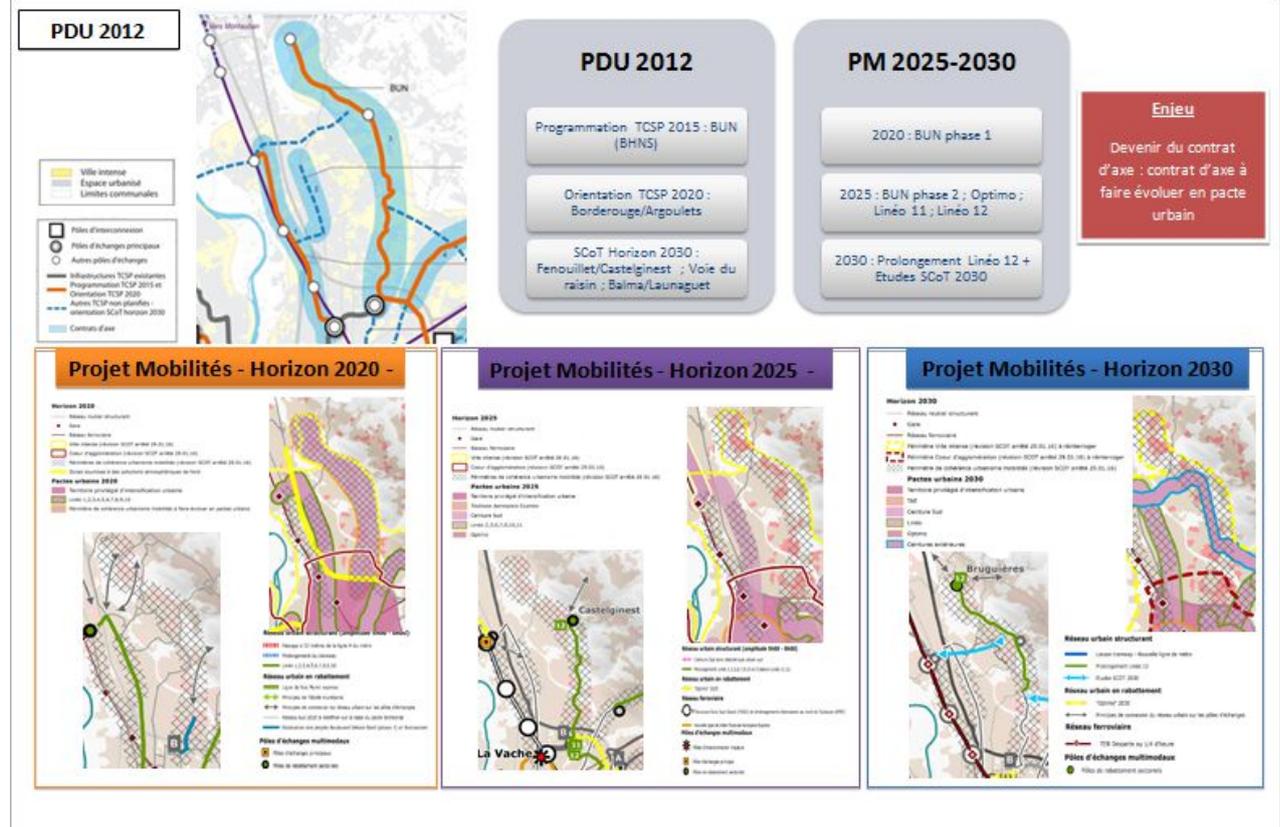
1 140 places P+R  
 100 places parc vélo



# LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

Pauline ESCARMANT

## QUE DIT LE PDU SUR LE CONTRAT D'AXE N°3 ? (Source : SMTC-Toulain)



## TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	5
REMERCIEMENTS .....	6
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS .....	7
INTRODUCTION.....	9
<b>PARTIE 1 : LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : UNE NECESSITE POUR LA MISE EN OEUVRE D’UN DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE.....</b>	<b>13</b>
1. La cohérence urbanisme/mobilités : un idéal à atteindre .....	13
1.1. Définir la cohérence.....	14
1.2. Quelle articulation entre urbanisme et mobilités ? .....	15
2. La cohérence urbanisme/mobilités dans l’action publique .....	19
2.1. Une entrée progressive de la cohérence urbanisme/mobilités dans la législation française.....	19
2.2. Zoom sur les compétences urbanisme et transports publics dans l’action publique ....	22
3. Des outils opérationnels de cohérence urbanisme/mobilités en France : quels enseignements tirer ? .....	25
3.1. Les outils de cohérence urbanisme/mobilités étudiés.....	25
3.2. Résultats du « benchmarking ».....	26
<b>PARTIE 2 : QUELLE COHERENCE URBANISME/MOBILITES DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?.....</b>	<b>32</b>
1. La grande agglomération toulousaine : un territoire en expansion .....	32
1.1. Un territoire fonctionnant à différentes échelles .....	32
1.2. La grande agglomération : un territoire attractif .....	38
1.3. Des mobilités en forte évolution sur le territoire.....	42
2. L’intégration du principe de cohérence urbanisme/mobilités dans les documents de planification de la grande agglomération toulousaine .....	47
2.1. Des zones de cohérence urbanisme-transport aux territoires de contrats d’axe.....	47
2.2. La charte InterSCOT : une spécificité territoriale prenant en compte le lien entre urbanisme et transport .....	51
2.3. Des orientations au plan d’action : zoom sur la cohérence urbanisme/mobilités dans le PDU	52
3. Le contrat d’axe : l’outil de cohérence urbanisme/transport de la grande agglomération toulousaine.....	54

3.1. Une démarche innovante pour la grande agglomération toulousaine.....	54
3.2. le contrat d'axe : un outil de contractualisation au service de la cohérence urbanisme/transport.....	55
<b>PARTIE 3 : DU CONTRAT D'AXE AU « PACTE URBAIN » DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAIN.....</b>	<b>60</b>
1. Un bilan mitigé pour le contrat d'axe toulousain .....	60
1.1. Le contrat d'axe : un outil remis en cause d'un point de vue juridique.....	60
1.2. Une mise en œuvre difficile pour le contrat d'axe .....	63
1.3. Des résultats peu satisfaisants.....	65
1.4. Les évolutions nécessaires .....	70
2. Le Projet Mobilités 2025-2030 : le cadre de réflexion du pacte urbain.....	72
2.1. Zoom sur le levier de la cohérence urbanisme/mobilités.....	73
2.2. La mise en œuvre de la cohérence urbanisme/mobilités dans le Projet Mobilités 2025-2030	74
2.3. La naissance d'une charte territoriale en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités	76
3. Le « pacte urbain »: le nouvel outil en faveur de la cohérence urbanisme/mobilités dans la grande agglomération toulousaine .....	80
3.1. Méthodologie proposée.....	80
3.2. Réflexion engagée autour d'un tableau de bord.....	88
3.3. Quelques pistes d'action pour la suite .....	93
CONCLUSION .....	94
BIBLIOGRAPHIE .....	96
SITOGRAFIE.....	98
TABLE DES ILLUSTRATIONS .....	99
FIGURES.....	99
TABLE DES ANNEXES .....	101
ANNEXES.....	102
TABLE DES MATIERES .....	139
DECLARATION ANTI-PLAGIAT.....	141
RESUMÉ :.....	142
MOTS-CLES : .....	142

## DECLARATION ANTI-PLAGIAT



**Formulaire d'engagement anti-plagiat**

Le plagiat consiste à reproduire un texte, une partie d'un texte, toute production littéraire ou graphique, ou à paraphraser un texte sans indiquer quel en est l'auteur.

Le plagiat enfreint les règles de la déontologie universitaire et il constitue une fraude dans les travaux donnant lieu à notation. Le plagiat constitue également une atteinte au droit d'auteur et à la propriété intellectuelle, susceptible d'être assimilé à un délit de contrefaçon.

Lorsque l'auteur d'un travail universitaire éprouve le besoin de s'appuyer sur un autre texte, il doit le faire en respectant les règles suivantes :

- lorsqu'un extrait, même court, est cité exactement, il doit être placé entre guillemets (ou en retrait et en caractères légèrement plus petits si le texte fait plus de quelques lignes) et la référence (nom de l'auteur et source) doit être indiquée ; l'extrait cité doit être court ;
- lorsque le texte ou un passage du texte est paraphrasé ou résumé, la référence (nom de l'auteur et source) doit être donnée.

Ces obligations s'appliquent de la même manière en cas de textes originellement publiés sur internet et de traductions (originales ou non) ; elles concernent aussi les illustrations, tableaux et graphiques.

En cas de plagiat dans un devoir, dossier, mémoire ou thèse, l'étudiant pourra passer devant la section disciplinaire de l'université qui pourra prononcer :

- un avertissement ;
- un blâme ;
- l'exclusion de l'université pour une durée maximum de cinq ans. Cette sanction peut être prononcée avec sursis si l'exclusion n'excède pas deux ans ;
- l'exclusion définitive de l'université ;
- l'exclusion de tout établissement public d'enseignement supérieur pour une durée maximum de cinq ans ;
- l'exclusion définitive de tout établissement public d'enseignement supérieur.

La procédure disciplinaire ne présage pas d'éventuelles poursuites judiciaires dans le cas où le plagiat est aussi caractérisé comme étant une contrefaçon.

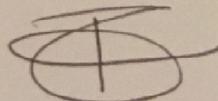
Je soussigné(e) Mlle Pauline ESCARMANT

étudiant(e) en M2 DAST à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour

déclare avoir pris connaissance du formulaire d'engagement anti-plagiat et m'engage à indiquer toutes les références des textes sur lesquels je m'appuierai dans mes devoirs et travaux.

Fait à Pau le 5 septembre 2016

Signature



# LA COHERENCE URBANISME/MOBILITES : QUELLE APPLICATION DANS LA GRANDE AGGLOMERATION TOULOUSAINE ?

**Pauline ESCARMANT**

Université de Pau et des Pays de l'Adour  
Département de Géographie-Aménagement  
UMR 5319 – Passages CNRS/UPPA

## **RESUMÉ :**

Si la mise en œuvre de la cohérence urbanisme/mobilités s'avère aujourd'hui difficile, des outils de contractualisation sont développés pour renforcer les outils de planification et faciliter la mise en œuvre des projets urbains et de transports. L'étude réalisée montre la prédominance de l'outil contrat d'axe qui a aussi été développé sur le territoire d'étude de la grande agglomération toulousaine, composé de 115 communes et de plus d'un million d'habitants.

Pour répondre à l'évolution récente de la cohérence urbanisme/transport en cohérence urbanisme/mobilités, et améliorer l'outil contrat d'axe, la grande agglomération toulousaine a lancé dans le cadre du Projet Mobilités 2025-2030, valant révision de son PDU, un nouveau dispositif de contractualisation appelé « pacte urbain ».

En se basant sur des recherches bibliographiques et des entretiens semi-directifs, cette étude propose une méthodologie pour l'outil « pacte urbain » accompagnée d'un tableau de bord des pactes urbains à élaborer aux horizons 2020,2025 et 2030.

Enfin, pour compléter ce travail des pistes d'actions à réaliser à court, moyen ou long termes sont proposées.

## **MOTS-CLES :**

Contractualisation – Cohérence – Urbanisme - Mobilités