

Juin 2016

1ère modification du PLU de Toulouse

Contribution des élu-e-s écologistes de Toulouse à l'enquête publique



1. Modération de la densité et cadre de vie

Nous partageons le constat que la modification de la réglementation doit viser à l'amélioration de la cohérence urbanisme-transport, la prise en compte de la préservation de la biodiversité et des enjeux sur le réchauffement climatique. Pour ces raisons, nous partageons une partie des modifications de zonage proposées, ainsi que la création de zones spécifiques UM8 et UL11.

Pour autant, l'argumentaire déployé dans le document soumis à enquête publique ne nous semble pas recevable. La collectivité motive les modifications en faisant le constat de son incapacité à accompagner la croissance démographique d'un développement de l'offre de services publics correspondant, notamment en ce qui concerne les équipements scolaires (page 10 de la notice explicative).

De la même façon, la municipalité justifie la diminution de la constructibilité par l'absence de réseau de transports en commun programmé, pourtant ces réseaux sont souvent inscrits au Plan de Déplacements Urbain actuellement en vigueur, et la collectivité a la possibilité de réaliser ces projets.

Enfin, le document de présentation assume les impacts négatifs de ces modifications sur la dynamique de production de logements, en revendiquant le fait que les années précédentes (PLH 2010-2015) ont vu la livraison d'un nombre de logements plus importants que ceux inscrits dans les objectifs du PLH. Cette approche comptable très générale ne nous semble pas de nature à justifier la baisse de constructibilité dans certains quartiers de la ville. Si l'intention de faire évoluer la réglementation est louable, les arguments mis en avant ne nous semblent pas adaptés. La mairie de Toulouse donne en effet le sentiment de vouloir limiter le droit à construire de ses administrés pour éviter d'avoir à investir dans les équipements publics et les infrastructures de transports en commun. La logique nous semble inversée.

- Concernant les zones UM 8 et UL 11 :

La création de nouvelles zones avec des règles spécifiques sur les hauteurs et les règles de retrait au-delà de la bande des 17 m peut s'avérer judicieuse pour préserver les coeurs d'îlots. Cependant, cette approche réglementaire présente le défaut d'être très normative et s'appliquera sans discernement sur les 253 hectares concernés. Cela aura pour conséquence d'interdire les extensions en fond de parcelle et d'entraver les démarches d'intensification douce de type BIMBY (Build In My BackYard), qui sont pourtant plébiscitées dans les villes.

Nous aurions préféré, d'une part, la mise en oeuvre d'un inventaire détaillé des espaces boisés classés dans la ville, de manière à actualiser la protection des espaces non bâtis dans les parcelles

privées. Et, d'autre part, la mise en oeuvre de dispositifs d'urbanisme de projet (OAP...) dans certains secteurs, pour encadrer le développement urbain avec des outils plus adaptés que l'application des règles de prospect.

Nous remarquons que le document soumis à enquête publique mentionne sans ambiguïté l'objectif de diminuer le nombre de logements autorisés, mais ne chiffre pas le nombre de logements ainsi évités. Cette précision est importante pour évaluer la validité de cette mesure au regard de l'objectif. On peut craindre que l'application de ce zonage ne freine pas le développement urbain, mais limite les extensions de l'habitat existant et le renouvellement urbain.

2. Protection du patrimoine

- Concernant la modification de l'article 11 des « Dispositions communes » du règlement :

Les élu-e-s écologistes soutiennent ces évolutions en faveur de l'insertion urbaine et de l'intégration paysagère. Mais les règles sont sujettes à interprétation et ne doivent pas entraver la créativité des architectes et porteurs de projet. Par exemple, l'ajout de cette mention dans l'article 11.4, est source d'interprétations nombreuses :

« Dans sa notice architecturale et paysagère, le projet doit indiquer le traitement de la coloration afin de valoriser la composition architecturale et l'espace environnant, en prenant en compte la coloration générale de Toulouse. A cette fin, une palette des couleurs et des matériaux est mise à disposition par la Ville de Toulouse. »

Nous regrettons que le document soumis à enquête publique ne mentionne pas cette obligation des services instructeurs. Nous considérons que la mission de l'architecte-conseil de la Ville mériterait d'être précisée et renforcée. Pour garantir son indépendance, nous pourrions imaginer un financement pérennisé de sa mission et la mise à disposition du public et des porteurs de projet des avis émis par l'architecte-conseil en direction de la collectivité.

- Concernant le redéploiement des outils de protection et de mise en valeur du patrimoine végétal et bâti :

Les élu-e-s écologistes déplorent que la modification du PLU ne prenne pas en compte un inventaire général et actualisé des espaces boisés. La réglementation urbaine des espaces boisés à Toulouse dans les parcelles privées est largement insuffisante, des espaces de valeur ne sont pas préservés car la cartographie n'est pas à jour. Chaque année des coeurs d'îlots de grande valeur et des arbres remarquables disparaissent. Ces disparitions d'îlots de fraîcheur en zone urbaine sont préjudiciables et irrémédiables. Une mise à jour de cette réglementation nous semblait possible et conforme aux intentions développées dans le PADD.

Nous regrettons que la modification du PLU ne prenne pas en compte cette problématique et se contente de la poursuite d'une démarche sur un seul quartier de la ville, celui de Guilheméry.

3. Evolution des règles en faveur de la diversité sociale

Les mesures en faveur de la mixité sociale ne nous semblent pas en adéquation avec les objectifs annoncés. En effet, le relèvement des seuils de déclenchement de l'obligation à réaliser des logements sociaux ou d'accession sociale dans les opérations sera néfaste à la réalisation de logements sociaux dans le diffus.

Exemple :

Le PLU 2013 contraignait les opérateurs qui réalisent une opération de plus de 500 m² dans le

centre-ville à réaliser 25 % des logements en locatif social ou accession sociale. Dorénavant, il faudra atteindre 1000 m² pour le déclenchement d'une obligation de réaliser 20 % des logements en accession sociale, et il n'y aura aucune contrainte pour réaliser des logements sociaux à moins de 2001 m² de surface de plancher.

Cette modification de la réglementation nous semble être un recul notable pour la diversité sociale. Nous soutenons la volonté énoncée d'augmenter le nombre de logements en accession sociale livrés et d'atteindre les objectifs du PLH. Pour autant, nous ne partageons pas le point de vue selon lequel la servitude de mixité sociale aurait été un frein au développement de ce type d'habitat.

4. Stationnement

La modification du PLU introduit une large majoration pour les obligations de réalisations de places de stationnement pour les véhicules motorisés et une diminution pour le stationnement vélo. Cette évolution nous semble contraire aux orientations du PADD.

Les modifications qui introduisent une obligation de création d'une place de stationnement par logement pour les logements locatifs aidés par l'Etat (0,5 place en zone d'influence TCSP) nous semblent tout-à-fait inappropriées.

Jusqu'ici, les opérateurs sociaux étaient incités à réaliser des places de stationnement et à les mettre en location. Malheureusement, un grand nombre de places ainsi réalisées ne trouvent pas de locataires intéressés par la location de ces emplacements, et les garages restent souvent vacants. Les frais de location restent élevés pour les locataires et les places ainsi réalisées coûtent cher aux bailleurs sociaux sans pour autant régler la problématique de stationnement sur l'espace public. Créer une obligation de création de places de stationnement amplifiera cette problématique sans régler le problème des véhicules sur l'espace public. Cette mesure va à l'encontre des préconisations du ministère du Logement et de l'Habitat Durable.

De la même façon, la réduction de la zone d'influence des stations de métro et le rehaussement des obligations de création de places de stationnement vont à l'encontre d'une politique active de dé-motorisation des ménages. L'obligation de créer au moins une place par logement entraînera un renchérissement du coût du logement. Rappelons qu'à Toulouse un habitant sur deux ne possède pas de voiture et que la part des ménages sans voiture dépasse les 20 % dans une vingtaine de secteurs toulousains, selon la dernière enquête ménages-déplacements de Tisséo.

Nous notons que le PLU modifié n'utilise pas les évolutions législatives qui lui permettraient de réduire ces obligations dans les situations où les logements disposent de solutions d'autopartage. De la même façon, le plafonnement du nombre de places de stationnement autorisé dans les opérations de type tertiaire est autorisé par la loi et permettrait de lutter contre l'imperméabilisation des sols et la culture du tout-voiture.

Enfin, la décision de ramener à 3 % la surface minimale consacrée au stationnement vélo va à l'encontre des politiques de développement des mobilités actives. Nous aurions préféré que la collectivité conserve un taux supérieur aux préconisations nationales et puissent s'enorgueillir de son taux, établi à 4 % depuis 2009.

5. Projet TESO

Dans le cadre du projet Toulouse EuroSudOuest, la modification du PLU prévoit une constructibilité jusqu'à 100 mètres de hauteur sur le secteur du « tri postal ». La construction d'un immeuble d'une telle taille induirait son classement dans la catégorie des IGH (Immeubles de Grande Hauteur). Cela entre en contradiction avec les positionnements énoncés par la municipalité, et notamment

l'adjointe à l'urbanisme. Réaliser un bâtiment de la catégorie IGH poserait des problèmes d'insertion urbaine, de sobriété énergétique, de coûts de construction et de charges de fonctionnement. Les élu-es écologistes recommandent une augmentation de la hauteur autorisée plafonnée à 50 m.

6. Projets d'aménagement et de renouvellement urbain

Amidonniers

Les évolutions de zonage envisagées sur le site localisé au niveau du Port de l'Embouchure et du Bassin des Filtres sont présentées sans vision d'ensemble et sans étude urbaine sérieuse. Nous sommes réservés sur la proposition de changement de zonage pour permettre la construction de bâtiments R+9, dans un secteur aujourd'hui pavillonnaire et sans desserte renforcée en transport en commun. Ce changement de zonage nous semble insuffisamment concerté et pourrait être reporté pour intégrer la concertation du PLUI-H. Il nous semble que sur ce projet la collectivité répond avant tout aux demandes des propriétaires du foncier dans l'objectif d'une valorisation de la valeur foncière. Cette approche ne nous semble pas conforme à l'approche qu'il conviendrait de mettre en oeuvre dans une procédure de modification d'un PLU.

Cartoucherie

La mise en place d'une OAP sur la ZAC peut sembler une option intéressante pour permettre plus d'adaptabilité dans la réalisation de l'opération. Pour autant le changement de zonage proposé permettrait d'autoriser des constructions de 48 m de hauteur sur l'ensemble du périmètre de la ZAC. La suppression d'un graphique de détail nous semble une fragilisation des engagements de la collectivité sur les épannelages de l'opération.

Par ailleurs, nous nous questionnons sur la mention d'accès véhicules au nord de la ZAC, sur la partie de l'avenue de Grande-Bretagne qui accueille le tracé du tramway. La volonté de créer un espace sans circulation dans le coeur de la ZAC nous semble avoir été abandonnée. Nous nous inquiétons des conséquences en matière de circulation sur l'avenue de Grande-Bretagne, et de l'impact sur la circulation du tramway.

Enfin, nous notons que l'OAP ne mentionne pas la volonté de réaliser des parkings en ouvrage le long de l'Avenue Raymond Badiou. Nous craignons que les orientations d'écoquartier de cette opération soient largement affaiblies par ces réorientations.

Oasis

Nous constatons que le document ne mentionne pas la progression globale de la surface constructible. La notice se contente de mentionner une augmentation du nombre de logements prévus. Nous aurions souhaité une information plus précise afin de pouvoir juger de l'opportunité d'une opération qui pourra intégrer dorénavant jusqu'à 385 logements.

OAP impasse des Arènes

Le développement urbain de ce site présente beaucoup d'enjeux. Situé en zone politique de la ville et dans un secteur stratégique du réseau de transports en commun, son développement mérite une définition précise des orientations urbaines de la collectivité avec des outils adaptés. Le maintien d'une OAP sur ce site nous semble justifié, mais les évolutions proposées par la modification du PLU en cours nous semblent insuffisamment argumentées.

L'évolution du zonage proposée autoriserait une hauteur constructible de 35 m sur l'ensemble de la zone concernée. Le dessin de l'OAP ne vient pas préciser les modalités d'épannelage et d'har-

monisation des espaces de mobilité douce, de mixité fonctionnelle, d'îlots de respiration urbaine qui seraient proposés.

Ce changement de zonage nous semble insuffisamment concerté et pourrait être reporté pour intégrer la concertation du PLUI-H. Il nous semble que sur ce projet la collectivité répond avant tout aux demandes des propriétaires du foncier dans l'objectif d'une valorisation de la valeur foncière. Cette approche ne nous semble pas conforme à l'approche qu'il conviendrait de mettre en oeuvre dans une procédure de modification d'un PLU.

OAP chemin des Carmes

L'ouverture à l'urbanisation de ce terrain de 18 225 m² nous semble très insuffisamment motivée. Le document soumis à la concertation mentionne que cette parcelle devrait être urbanisée rapidement. Selon l'argumentaire, le secteur 5 n'a accueilli « que » 7528 logements nouveaux depuis 2008, alors que les secteurs 3 et 4 ont connu la livraison de 11 538 logements (soit 6 269 chacun en moyenne...). Nous trouvons cette argumentaire d'autant plus surprenant que la parcelle se situe en bordure d'une ZAC qui devrait accueillir 6 500 logements à terme.

Nous considérons que le potentiel de constructibilité dans le secteur est suffisamment important pour ne pas ouvrir des droits à construire sur cette parcelle.

Ce changement de zonage nous semble tout à fait inadapté. Il nous semble que sur ce projet la collectivité répond avant tout aux demandes des propriétaires du foncier dans l'objectif d'une valorisation de la valeur foncière. Cette approche ne nous semble pas conforme à l'approche qu'il conviendrait de mettre en oeuvre dans une procédure de modification d'un PLU.

Par ailleurs, l'OAP ne contient pas de description graphique et nous ne comprenons pas précisément en quoi il s'agit d'urbanisme de projet en la matière. Il nous semble qu'il s'agit avant tout d'un changement de zonage et d'une autorisation à réaliser une opération en zone UI10.

Projet du Grand Parc Garonne

Nous nous étonnons qu'avant même l'ouverture de l'enquête publique et la remise du rapport des commissaires enquêteurs, la collectivité ait autorisé l'ouverture d'un restaurant dans l'une des zones concernées. Pourtant la réglementation actuelle interdit le changement de destination, et celle-ci s'applique tant que la procédure de modification du PLU n'est pas aboutie. Des travaux ont été réalisés dans l'ancienne centrale hydro-électrique du Ramier sans délivrance de la moindre autorisation d'urbanisme, dans une zone classée Natura 2000, soumise au risque inondation et avec un PLU qui n'autorise pas ces activités... Nous ne pouvons qu'être perplexes face à ce manque de rigueur dans l'application des réglementations de la part de la Mairie de Toulouse.

7. Document graphique de règlement

Secteur 5 - Quartier 5.3

« Quartier 5.3 – 46 rue des Saules – Modification de la zone UIC1 en UF1 – (p. 134 des documents graphiques du règlement). Afin de permettre la reconversion du site de la piscine municipale Pradier, actuellement fermée pour raison de non-conformité, il est proposé de rattacher à la zone UF1 limitrophe l'emprise de cette dernière. »

Les élu-e-s écologistes contestent cette proposition à ce stade de la réflexion sur le devenir du site. Nous considérons qu'une cession de la piscine Pradier en direction du Conseil Régional et Conseil Départemental est souhaitable afin d'assurer les besoins du Lycée et Collège Berthelot. Un change-

ment de zonage aurait pour conséquence de renchérir le prix du foncier en le rendant constructible pour une opération privée de logements. Nous considérons que cette proposition de changement de zonage est motivée par une volonté de valorisation financière de la collectivité plutôt que par le souci de l'intérêt public qui devrait guider la mise en oeuvre du PLU.

Secteur 6 - Suppression de servitudes d'équipement public

Nous contestons la volonté de supprimer les SEP dans le quartier des Pradettes. Ces servitudes sont des garanties que les fonciers ne pourront servir à d'autres projets que ceux mentionnés dans le PLU.

Par le passé, les habitants de ce quartier ont pu constater des intentions de la collectivité de céder des fonciers publics pour la réalisation d'opérations de construction. Nous considérons que le maintien des SEP 17 à 23 est nécessaire.