

Master 2 APTer
Année universitaire 2014 – 2015
Université Toulouse – Jean Jaurès

L'intégration de la densité dans le Plan Local d'Urbanisme de Castelsarrasin

Mémoire soutenu par *Julie Anglès*

Responsable pédagogique : *Pierre ALBERT*

Maitre de stage : *Samuel FAURE*



REMERCIEMENTS

Merci à Pierre Albert pour m'avoir accompagné dans ma recherche de stage puis d'avoir accepter d'encadrer ce mémoire de fin d'étude. Son implication et ses remarques avisées ont pleinement participé à la construction de mon travail

Merci à l'ensemble de l'équipe pédagogique de la formation APTer pour ces trois dernières années universitaires. La diversité des enseignements et des interventions mais aussi les ateliers et les nombreux projets, ont pleinement participé à mon envie d'investir le monde professionnel de l'aménagement.

Merci à François Lacombe et à Marie Unal de Capdenac pour m'avoir accueillie au sein de l'Atelier d'Aménagement et d'Urbanisme pendant ces cinq mois. J'ai eu la chance d'intervenir sur de nombreux projets urbains mais également de découvrir d'autres pans de l'aménagement. Une expérience très enrichissante et pleine de découvertes humaines et professionnelles.

Merci à Samuel Fauré pour son encadrement et son suivi tout au long de mon intégration au sein de l'équipe. Il a su partager ses nombreuses connaissances en matière d'urbanisme et m'intégrer pleinement aux projets en cours.

Merci à Héloïse Pau avec qui les échanges ont toujours été très enrichissants et variés. En espérant que quelqu'un pensera au ficus dans les prochains mois.

Merci à Benoit et à Julien pour les discussions du mardi matin. L'été vient de débuter mais heureusement, l'hiver n'est jamais très loin.

Merci à Didier pour avoir partagé sa passion de l'Allemagne, d'Autocad et de la ponctualité.

Merci à Aurélie, Emmanuel, Estelle, Jean-Baptiste, Joffrey, Marc, Pierre, Philippe, Pogo, Romain et Stéphane qui ont chacun à leur manière participé à mon intégration dans l'équipe.

Merci à Cristina pour nous avoir fait voyager et pour avoir partagé tous ces moments du quotidien. Le soleil d'Albi et de Toulouse sera toujours utile pour pallier à la pluie espagnole.

Merci à Pauline pour avoir partager la découverte de Montjoire et de ces trésors cachés.

Merci à tous mes collègues des différentes promotions APTer que j'ai pu côtoyer pendant ces trois années. Beaucoup de personnes ont partagé les nuits de travail, les présentations stressantes et les moments de doutes mais les salles 249, 252 et 1 148 ont aussi abrité de grands fou-rires, des moments de partage et de belles rencontres.

Merci à mes amis du DUT Gestion Urbaine de Périgueux qui m'ont soutenue dans ce dernier travail d'étudiante et qui continuent à être présents au quotidien.

Merci à mes parents, mes sœurs et toute ma famille qui sont toujours d'un grand soutien et d'une aide précieuse.

En France, l'équivalent d'un département est urbanisé tous les sept ans¹, une tendance qui ne cesse de s'accélérer. Les dynamiques restent toutefois différentes d'un territoire à l'autre.

La nécessité de ralentir cet étalement urbain est prise en compte dans les orientations politiques générales. Toutefois, la densification est plus difficile à faire accepter, à plus petite échelle, au sein même des territoires.

Les pouvoirs publics, Etat comme Communes ont longtemps soutenu la construction. En milieu rural, cela a encouragé les agriculteurs à vendre des terrains agricoles classés en zones constructibles. La volonté de densification est alors aujourd'hui, plus difficile à faire entendre, car ces ventes constituent des sources de revenus supplémentaires pour les exploitants.

Durant ces périodes, les constructions se sont souvent faites de manières décousues le long des axes de communication. Une désorganisation facilitée notamment par l'utilisation de systèmes d'assainissements individuels. Longtemps privilégiés, ils ne constituent pas de limites à la construction d'habitat de manière diffus.

Le mitage ou l'émiettement du territoire, traduit un étalement urbain qui se fait de manière dispersée, par opérations ou parcelle par parcelle. Cette urbanisation au coup par coup représente des dépenses importantes en matière de viabilisation de par l'éloignement des constructions les unes par rapport aux autres.

Ainsi, la désorganisation du bâti conduit à la longue à un déséquilibre de l'accès aux services publics et aux commerces, à la limitation de la desserte en transports en commun et à une suprématie de la voiture.

Les différents documents d'urbanisme sont, pour les collectivités territoriales, de véritables outils dans la gestion de cet étalement urbain. La prise en compte de la densité fait partie d'un enjeu fort pour l'avenir des territoires.

Après un stage de Master 1 effectué dans une collectivité locale (Communauté d'Agglomération du Sicoval), cette année a été l'occasion de découvrir le fonctionnement d'une structure privée. C'est ainsi que c'est présentée l'opportunité de faire mon stage au sein de l'Atelier d'Aménagement et d'Urbanisme.

La mission de ce stage c'est intégrée dans le cadre de la révision du document d'urbanisme de la ville de Castelsarrasin, sous-Préfecture du Tarn-et-Garonne. La commune est en cours d'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) afin de remplacer le Plan d'Occupation des Sols (POS) en vigueur depuis 1982. Le travail réalisé à partir de données qualitatives et quantitatives ainsi que de sorties de terrain a permis d'alimenter la première partie du PLU, le rapport de présentation. Des phases de présentations devant les élus et les techniciens de la commune ont permis d'orienter les différentes approches pour conduire à l'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD).

¹ ETUDE AGRESTE PRIMEUR, PUBLIE PAR LE MINISTERE DE L'AGRICULTURE, LE 21 JUILLET 2010.

Dès les premières analyses, il a été constaté que les surfaces actuellement ouvertes à l'urbanisation sont bien trop importantes par rapport aux exigences actuelles. Il est donc inévitable de déclasser un grand nombre de parcelles afin de répondre à la législation en vigueur en terme de limitation de l'étalement urbain.

L'augmentation de la population ces dernières années et les tendances générales notamment liées à la décohabitation des ménages interroge la façon dont pourra-être logée la population.

La commune de Castelsarrasin doit donc prévoir dans son futur PLU de réduire les zones ouvertes à l'urbanisation tout en prévoyant l'accueil de nouvelles populations. C'est dans ce contexte, que la question de la densification a pris tout son sens.

COMMENT S'INTEGRE LA NOTION DE DENSITE DANS L'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA VILLE DE CASTELSARRASIN ?

Pour répondre à cette problématique, il est nécessaire, dans un premier temps, de définir la notion de densité (I). Cela permettra, par la suite, de s'intéresser à la densification dans les documents d'urbanisme communaux au travers de l'exemple du PLU de Castelsarrasin (II). Enfin, un dernier axe amènera à réfléchir à ce qui constitue les clés de la réussite d'un projet de densification du territoire (III).

Remerciements	3
Présentation de la structure : Bureau d'étude 2AU	9
Présentation du territoire : Castelsarrasin	11
I. La notion de densité	13
A. Définir la densité	14
1. Définitions de la densité	14
2. L'évolution de la densité au fil du temps.....	17
B. Les dynamiques influençant la densité.....	23
1. Densité et contexte urbain.....	23
2. Les changements sociétaux qui ont accompagné ces évolutions	26
C. Observer la densité.....	31
1. La densité au quotidien.....	32
2. Des ressources pour porter un projet communal de densification	34
II. L'intégration de la densité dans le PLU de Castelsarrasin.....	43
A. Les orientations Législatives en terme de densité.....	44
1. Les grands textes liés à la densité	45
2. Les changements apportés par la Loi Alur	47
B. Les outils intégrés dans le PLU	50
1. Les outils « d'observation »	50
2. Les outils « d'action ».....	59
C. Les enjeux de la densification pour Castelsarrasin	63
1. Environnementaux et économiques	63
2. Répondre aux besoins des habitants et de la société.....	69
III. Les clés de la réussite pour un projet de territoire dense	73
A. Changer les visions sur la densité.....	74
1. Les acteurs d'un projet d'urbanisme dense	74
2. L'intégration du PLU dans la vie locale : communication et concertation.....	77
B. Choisir des critères de densité	81
1. L'organisation globale des parcelles	81
2. Les espaces de liaison	85
C. Dépasser les limites du PLU en matière de densité.....	86
1. Repenser l'échelle d'action.....	87
2. S'inspirer, innover, partager	87
Conclusion générale	89
Table des Matières	91
Table des Figures.....	93
Table des sigles	95
Bibliographie	97
Annexes.....	99
_Toc423595919	

PRESENTATION DE LA STRUCTURE : BUREAU D'ETUDE 2AU

Le bureau d'étude Atelier d'Aménagement et d'Urbanisme (2AU) est dirigé par François Lacombe et Marie Unal de Capdenac. Les locaux sont implantés au 34 bis Rue du Chapitre à Toulouse.

Crée en 1990 sous le nom de SETEQUIP, elle change de nom une première fois en 2001 pour devenir Seba Sud-Ouest avant de devenir 2AU en 2011.



2AU dispose d'une équipe qui intervient dans de nombreux domaines :

- le conseil,
- l'expertise,
- l'assistance,
- les études et missions de Maîtrise d'œuvre,
- l'urbanisme réglementaire et opérationnel.

Les projets sont variés et couvrent un large champ des domaines de l'aménagement urbain, de l'infrastructure routière, des déplacements, des modes doux, de l'urbanisme, notamment : infrastructures, génie civil, routes, OPC, paysage, transports, aménagements urbains, environnement, qualité environnementale, urbanisme réglementaire, urbanisme pré-opérationnel, assainissement, STEP, hydraulique, éclairage et signalisation, économie de la construction et implantations et récolement.

2AU dispose d'un site internet qui présente ses diverses références : www.2au.fr

En 2015, l'entreprise compte un effectif de 17 personnes aux profils et aux formations variés. Le travail collectif des ingénieurs, des urbanistes, des juristes,... permet une approche transversale des problématiques de l'aménagement et de la construction.

2AU a réalisé de nombreuses élaborations et révisions de PLU en Midi-Pyrénées. Les connaissances méthodologiques et les différentes expériences sur des territoires comparables ont permis à 2AU d'être retenu en 2014 pour l'élaboration du PLU de la commune de Castelsarrasin en Tarn-et-Garonne.

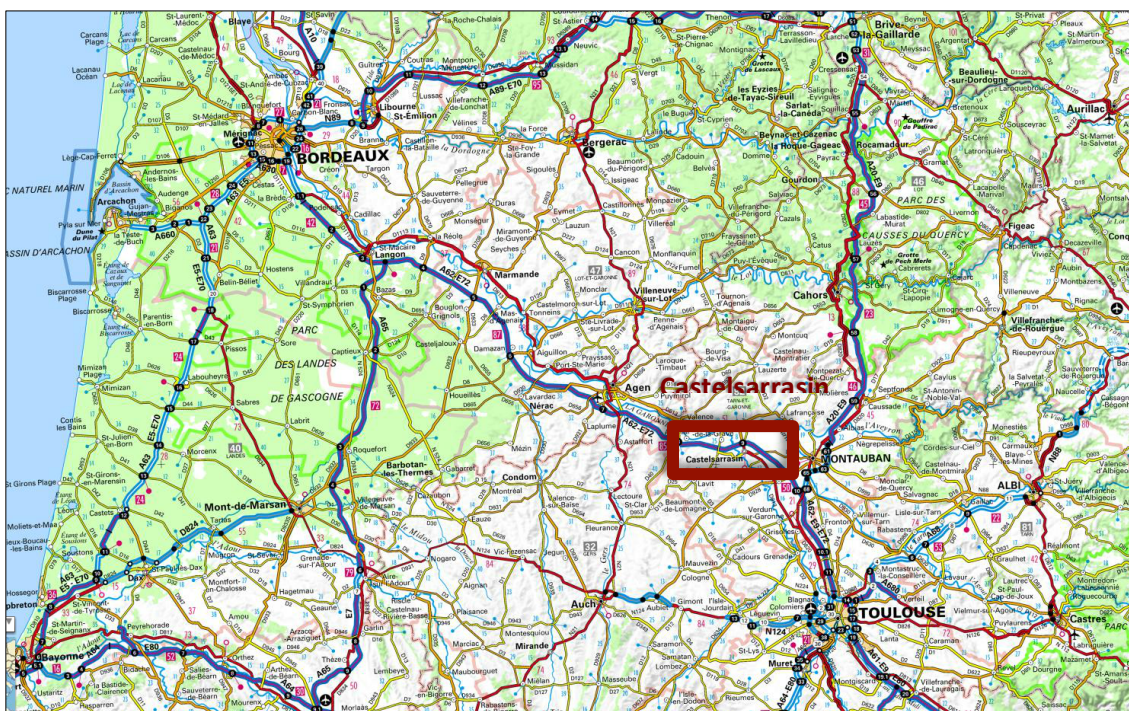
PRESENTATION DU TERRITOIRE : CASTELSARRASIN

La commune de Castelsarrasin est située à l'Ouest du département du Tarn-et-Garonne dont elle est la Sous-Préfecture. Montauban se situe à 22 km, Agen à 53 km et Toulouse à 68 km.



La ville s'est établie dans la vallée de la Garonne, juste avant la confluence avec le Tarn, légèrement en altitude, 80 mètres environ, afin d'éviter les crues du fleuve.

FIGURE 1 : CARTE DE LOCALISATION DE CASTELSARRASIN



SOURCE : IGN

La commune de Castelsarrasin s'étend sur une superficie de 76.77 km² et compte 13 295 habitants² avec une densité de 173 habitants/km².

Castelsarrasin est traversée par plusieurs axes de communication structurants : l'Autoroute n°62 Bordeaux-Mont-de-Marsan avec un échangeur situé au Nord-ouest de la commune, les Routes Départementales n°813 et n°958 qui permettent de rejoindre Castelsarrasin depuis Grisolles au Sud, Montauban à l'Est et Marmande à l'Ouest et la ligne ferroviaire Toulouse-Montauban-Agen-Bordeaux qui passe en gare de Castelsarrasin.

² DONNEES INSEE 2012.

I. LA NOTION DE DENSITE

Chaque territoire présente des spécificités qui lui sont propre. Castelsarrasin est une ville de moins de 20 000 habitants située en plaine et desservie par plusieurs axes routiers, son histoire a façonné son organisation actuelle. C'est donc dans un contexte précis que s'inscrit ce travail de définition de la densité.

Dans cette première partie l'objectif est de dresser le panorama de la densité au travers des définitions, des évolutions successives et ce jusqu'à aujourd'hui.

A. DEFINIR LA DENSITE

Comprendre la notion de densité passe par la définition et l'observation de l'évolution au fil des décennies. Afin de s'inscrire dans le cadre précis de la mission de stage, chaque point sera l'occasion d'un focus sur la commune de Castelsarrasin pour comprendre le fonctionnement et l'articulation du territoire.

1. DEFINITIONS DE LA DENSITE

Le terme densité est étymologiquement issu du latin *densus* qui signifie épais. Il est utilisé dans de nombreux domaines où il prend des sens bien différents.

- ***La diversité des notions de densité***

En urbanisme, la densité désigne la surface de référence qui s'exprime en m² ou en hectares. Le dictionnaire de l'aménagement du territoire³ donne la définition suivante : « *La densité est le résultat du rapport entre indicateurs statistique (population, logement, emploi) et une surface* ». Plusieurs catégories apportent alors des variations à cette notion de densité.

Densité résidentielle :

Elle se calcule grâce au nombre de logements à l'hectare. Elle détermine le nombre de logements par unité de surface. Derrière ce nombre, plusieurs formes urbaines peuvent exister, classées de seuils faibles à forts.

Cette définition ne prend pas en compte, ni la parcelle, ni la taille des logements. Toutefois, elle reste très utilisée car elle donne le nombre direct de logements sur une commune ou une opération, indépendamment du volume des constructions.

Castelsarrasin compte 5 960 logements⁴ répartis sur 7 677 hectares.

En 2011, la densité résidentielle est ainsi égale à 0,78 logements par hectares

³ « DICTIONNAIRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : ETAT DES LIEUX ET PROSPECTIVE », WACHTER SERGE, EDITION BELIN, 24 MARS 2009.

⁴ DONNEES INSEE 2011.

Densité de population :

C'est le nombre d'habitants au km² qui permet d'illustrer le degré d'urbanisation d'une commune.

Castelsarrasin compte 13 295 habitants répartis sur 76,77 km²
La densité de population est en progression avec 170 habitants/km² en 2011.

Densité nette :

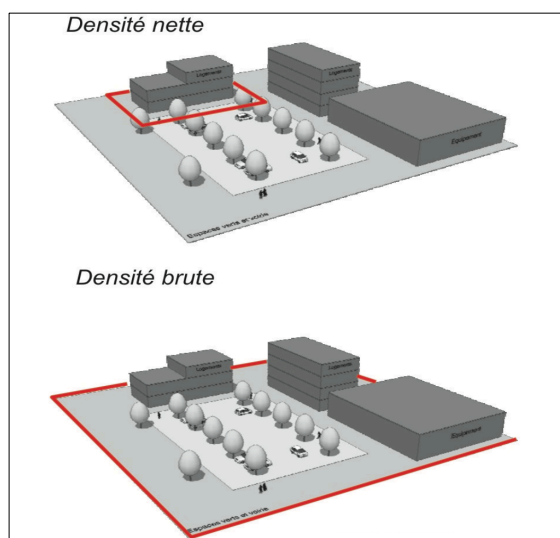
Elle se mesure à l'échelle de la parcelle ou de l'ilot, et désigne le bâti à usage d'habitation en excluant les équipements, la voirie et les espaces verts ainsi que les activités.

Densité brute :

La densité brute prend elle en compte, la totalité de la surface des logements, des équipements publics, de la voirie et des espaces verts.

La densité nette s'appuie sur la superficie dédiée uniquement aux espaces de logements alors que la densité brute comptabilise l'ensemble de la surface artificialisée. Ce deuxième élément permet alors par soustraction de connaître l'espace communal dédié uniquement aux espaces agricoles et naturels.

FIGURE 2 : DIFFERENCE ENTRE DENSITE BRUTE ET DENSITE NETTE



SOURCE : INTERLAND.

Densité d'intensité : Cette dernière notion est la plus complexe car elle fait appel à une réalité objective autour de la densité du bâti et de la densité de population. Elle associe alors à une approche suggestive : mixité, lien social, cadre de vie... Elle est donc difficilement comparable d'un territoire à l'autre car chacun à ses propres ressentis.

La notion de densité s'exprime ainsi au travers d'un ensemble de définition. Chacune à leur manière traduisent la présence d'un certain nombre de logements sur une surface définie.

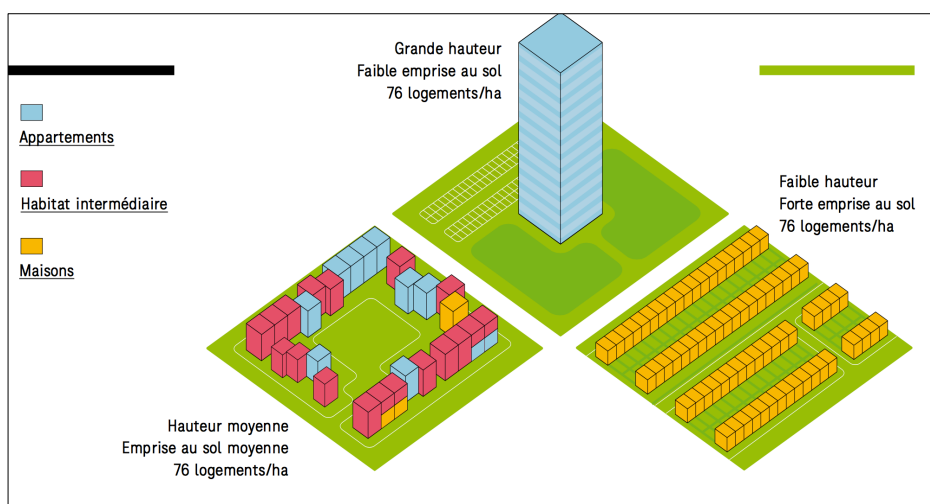
La définition la plus courante et utilisée, reste en urbanisme, celle de la densité résidentielle qui permet de définir le nombre de logements sur une surface donnée exprimée en hectare.

- **L'organisation de cette densité**

Définir la densité, est la première étape pour comprendre l'organisation d'un territoire. Cependant, les valeurs issues de ces calculs peuvent refléter des réalités bien différentes. Une même densité peut ainsi décrire des espaces très diversifiés.

Pour illustrer cette idée, le schéma suivant montre trois parcelles d'un hectare où ont été implanté 76 logements.

FIGURE 3 : FORME URBAINE ET DENSITE



SOURCE : « APPREHENDER LA DENSITE », NOTE RAPIDE, N°383, 2005.

Cet exemple montre que sur des espaces de mêmes tailles avec des densités égales, trois formes de densités très différentes peuvent exister.

L'organisation est ainsi totalement différente :

- *Les appartements* : En plaçant les logements les uns au dessus des autres, l'emprise au sol est limitée et laisse une surface importante dédiée aux espaces verts publics, aux circulations et aux stationnements.
- *La maison individuelle* : En implantant des logements individuels les uns à côté des autres, le bâti occupe la totalité de la surface. Les espaces verts sont privés et bien délimités. Ils accueillent également une ou deux places de stationnements privés en extérieur ou sous forme de garage. Les espaces restants sont ceux dédiés à la voirie. Sur ce type d'organisation les espaces publics sont très limités voire inexistants.

- *L'habitat intermédiaire* : La troisième organisation vise à mélanger les différents types de logements. L'espace non-dédié au bâti accueille à la fois des espaces publics mais également des espaces privés. Cette forme urbaine permet de répondre à des besoins et à des situations familiales bien différentes.

La diversité des notions de densité et des formes urbaines sont ainsi bien différentes. La densité traduit l'expression d'une époque et les aspirations d'une société.

2. L'ÉVOLUTION DE LA DENSITÉ AU FIL DU TEMPS

En observant un territoire, différentes formes urbaines peuvent être identifiées. Ces dernières traduisent les différentes sociétés qui se sont succédées. Chaque époque a influencé l'organisation de la ville, a défini des codes et a conduit à une certaine densité résidentielle.

Plusieurs temps forts ont marqué la ville de Castelsarrasin, son évolution et son organisation. Se distingue alors la ville ancienne, les faubourgs du XIX^e, les grands ensembles et la périurbanisation.

Pour comprendre l'évolution de la densité à chacune de ces époques, il est intéressant de s'appuyer sur différents points : le contexte, la définition de la forme et l'incidence sur la densité. Un dernier point permettra de voir comment ce modèle s'est appliqué sur le territoire communal.

- ***La ville ancienne***

Contexte : Au Moyen âge, la ville est dense et circonscrite. La vie s'organise autour du centre urbain qui accueille logements, commerces, vie publique et religieuse. Aux alentours de l'habitat en hameaux permet de loger les familles de paysans.

Définition de la forme : La ville est à cette époque définie par des remparts. Ces derniers compactent et définissent clairement la limite entre urbain et rural. Le reste du territoire accueille des hameaux qui regroupent les habitations et les bâtis agricoles des paysans. Les espaces sont alors facilement définis et identifiables.

Incidence sur la densité : Cette période se traduit par une densité importante de la ville et de petites poches d'urbanisations denses éclatées sur l'ensemble de la commune.

FIGURE 4 : CENTRE-VILLE DE CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

Projection sur Castelsarrasin : Durant cette période, Castelsarrasin n'échappe pas à cette dynamique. La ville se caractérise par des fortifications, des fossés, des murs et d'une douzaine de tours de garde. A la fin du XVIII^e, la ville passe de l'autre côté des remparts qui sont devenus inutiles et servent alors de matériaux pour bâtir la première extension de la ville.

FIGURE 5 : CENTRE-VILLE DE CASTELSARRASIN AU XIV^e



FIGURE 6 : VESTIGES DES REMPARTS SUD



SOURCE : DECOUVRIR CASTELSARRASIN, PHILIPPE PLOQUIN ET FRANÇOISE PEURIOT, EDITION CED, NIEGREPELISSE (82), 2012 – P14.

- ***Le développement des faubourgs au XIX^e***

Contexte : La période d'industrialisation à la fin du XIX^e vient modifier les modes de vie et de ce fait, la façon de se loger. Le travail mécanisé s'impose offrant des gains de productivité. C'est l'émergence de l'industrie qui attire un grand nombre d'habitants dans les villes. Cela oblige à créer rapidement des logements proches des emplois et avec des coûts limités.

En parallèle, l'agriculture profite également de ces améliorations techniques. Le monde rural nécessite moins de main-d'œuvre ce qui accentue le phénomène d'exode rural après 1870.

Ces grandes migrations s'accompagnent de changements démographiques. L'inversion des courbes de mortalité⁵ vient croître le besoin de logements. La ville attire une population pauvre qui vient à la recherche de travail.

Définition de la forme : Les faubourgs désignent la partie qui se développe au-delà du périmètre initial de la ville.

Incidence sur la densité : La densité de population des faubourgs est moins importante que celle de la ville ancienne. Toutefois, ces nouveaux espaces restent denses pour accueillir la population rurale qui vient occuper de nouveaux emplois en ville. Il est nécessaire de loger rapidement et à proximité des industries ces nouveaux habitants.

Projection sur Castelsarrasin : En 1808, la ville de Castelsarrasin est choisie comme sous-préfecture du Tarn-et-Garonne. Le centre-ville s'appuie alors sur une voirie caractéristique de

⁵ « LE TAUX (BRUT) DE MORTALITE EST LE RAPPORT DU NOMBRE DE DECES DE L'ANNEE A LA POPULATION TOTALE MOYENNE DE L'ANNEE. » DEFINITION INSEE.

l'époque précédente. Si les remparts historiques ont disparus, la ville garde des traces marquées de cette organisation. Ainsi, le tour de ville et les entrées par les axes majeurs marque encore l'hyper-centre. La ville se développe alors au-delà de ces limites sous l'impulsion notamment de l'arrivée du chemin de fer et du Canal des Deux mers ainsi que l'implantation d'industries (métallurgie, ateliers monétaires).

En 1875, l'implantation de la Caserne militaire Banel et de son régiment participe à l'augmentation de la population locale⁶.

FIGURE 7 : ENTREE DE LA CASERNE BANEL AU DEBUT DU XXE.



SOURCE : CPARAMA.COM

A cette époque, Castelsarrasin se développe principalement sur la partie sud et nord de la ville ancienne. Cette extension peut s'expliquer par certains éléments.

Au Nord, le Canal des Deux Mers et la voie de chemin de fers délimitent clairement une barrière avec peu d'éléments de franchissement.

Au Sud, la ville ne s'est pas développée pour des raisons naturelles. Dès le départ, Castelsarrasin s'est implanté sur une zone un peu plus en altitude par rapport à la Garonne. Cette localisation permet d'éviter tout dégâts en cas de crues. Les espaces inondables permettent d'accueillir des cultures diversifiées. De plus, cela a permis de préserver les espaces naturels présents au niveau des ripisylves.

La densité de cette nouvelle phase d'urbanisation est plus faible, notamment avec l'apparition de jardins mais reste tout de même importante.

- ***L'émergence des grands ensembles***

Contexte : À la fin de la Seconde Guerre Mondiale, la France a besoin d'un grand nombre de logements pour répondre à la crise du logement. Le pays promeut alors les grands ensembles comme réponse. Le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme⁷ a impulsé ce choix via

⁶ L'INSEE COMPTABILISE LES MILITAIRES DANS LA POPULATION MUNICIPALE DEPUIS LE RECENSEMENT DE 1999.

⁷ CREE EN 1944, LE MRU A POUR OBJECTIF DE GERER LES PLANS DE RECONSTRUCTION ET D'AMENAGEMENT.

les Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP)⁸ ou encore les villes nouvelles. Toutes les agglomérations connaissent l'implantation de quartier de cette typologie.

Le territoire assiste également à l'apparition des cités jardins. Situées en périphérie, elles visent à permettre les avantages de la ville tout en profitant de la nature. Ce concept est notamment développé par Ebenezer Howard, urbaniste anglais de la fin du XIX^e. Pour éviter les méfaits de l'urbanisation a outrance, il existe une volonté de créer des villes campagnes. Des dynamiques portées par des personnes comme Walter Gropius ou Le Corbusier.

Dans ce contexte, émerge le mouvement hygiéniste qui met en avant les méfaits d'une ville trop dense. La ville et la densité sont alors synonymes d'insalubrité et un cadre de vie de qualité doit obligatoirement passer par une dispersion du bâti dans l'espace. Ces thèses ont été le moteur d'une volonté de dé-densification.

Définition de la forme : Le type de forme urbaine définie comme un grand ensemble s'implante souvent sur une grande étendue. Son objectif est d'accueillir un grand nombre de personnes. Le caractère répétitif est souvent un élément caractéristique de cette urbanisation.

Incidence sur la densité : Les grands ensembles accueillent un grand nombre d'habitants sur une zone définie. Les espaces non-occupés par le bâti sont dédiés au stationnement et à des espaces verts collectifs. Suivant les cas, sont intégrés des commerces et des services qui visent à répondre aux besoins des habitants.

Projection sur Castelsarrasin : De par son importance, sa localisation et son évolution, Castelsarrasin ne compte pas sur son territoire de constructions correspondantes proprement-dit à des grands ensembles. Toutefois, dans les années 1960, des collectifs sont apparus en limite de la ville pour accueillir de nouvelles populations.

FIGURE 8 : PETITS COLLECTIF CASTELSARRASINOIS



SOURCE : 2AU.

⁸ PROCEDURE D'URBANISME UTILISEE EN 1959 ET 1967.

- **La périurbanisation**

Contexte : L'émergence du modèle pavillonnaire et de la périurbanisation s'inscrit après une période de forte construction qui a favorisé le collectif. Les critiques portées aux grands ensembles conduisent à un rejet du collectif. Les français ont alors développé un fort intérêt pour l'habitat individuel.

La maison individuelle, implantée en milieu de parcelle et en périphérie des zones d'emploi était au départ la concrétisation d'un rêve, l'accès pour les classes moyennes à un logement répondant pleinement à leurs attentes.

Aujourd'hui, le pavillon apparaît plus comme une norme de la société française et d'un parcours résidentiel. L'essentiel de ces maisons répondent en premier lieu au besoin de logement des ménages. La construction en série, sans personnalisation montre que ce type d'habitat c'est normalisé et traduit moins un projet fort pour le ménage qui va y résider. Les différences entre les ensembles pavillonnaires s'inscrivent plus dans la taille des parcelles qui varient selon le coût du foncier ou à la volumétrie des logements (plain-pied, constructions avec étages ou demi-niveaux).

En 2007, 9 français sur 10⁹ choisiraient un habitat individuel avec pour objectif être propriétaire d'une maison individuelle isolée.

Définition de la forme : Le pavillon se définit par une construction individuelle en recul par rapport à la voirie et sans contraintes de mitoyenneté. Un jardin permet de faire le tour du bâtiment et un garage, ou au moins un espace, est dédié au stationnement.

Incidence sur la densité : La périurbanisation se traduit par une faible densité. Les parcelles accueillent une seule habitation sur de grandes superficies.

Projection sur Castelsarrasin : Castelsarrasin a suivi les tendances nationales pour ce qui est du développement de la périurbanisation. Ces dernières années, les limites de la ville se sont diluées et certains hameaux ont explosés d'un point de vue urbanisation.

FIGURE 9 : HABITATS INDIVIDUELS A CASTELSARRASIN



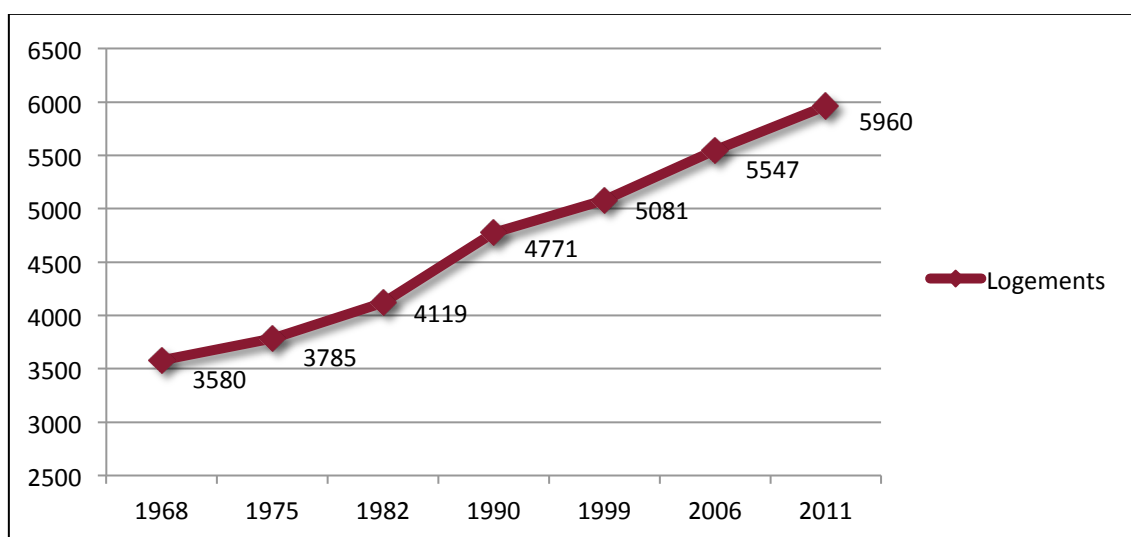
SOURCE : 2AU ET GOOGLE MAPS.

⁹ OBSERVATOIRE DE LA VILLE 2007.

Ces différentes phases d'urbanisation conduisent aux territoires tels qu'on les connaît aujourd'hui. Ainsi, en 2012, la commune de Castelsarrasin présente une densité de 173 habitants/km², soit 13 295 habitants sur une superficie de 76.77 km².

A Castelsarrasin, le nombre de logements n'a cessé d'augmenter depuis le recensement de 1968. Ils sont passés de 3 580 en 1968 à 5 960 logements en 2011. C'est entre 1982 et 1990, que le parc de logements a connu sa plus forte progression avec un rythme de construction de 15,83 %. Depuis 1990, la tendance est moins marquée avec une variation qui oscille autour des 8 %.

FIGURE 10 : EVOLUTION DU NOMBRE DE LOGEMENTS SUR LA COMMUNE DE CASTELSARRASIN



SOURCE : INSEE 2011.

FIGURE 11 : EVOLUTION COMPAREE ENTRE LA POPULATION ET LE NOMBRE DE LOGEMENT

SOURCE : INSEE 2011.

Plusieurs phases importantes ont marqué l'évolution de la densité en France. Castelsarrasin a suivie, à son échelle, les dynamiques nationales. En observant les constructions actuelles, il est ainsi possible de comprendre comment c'est bâti la ville pour répondre aux aspirations de chaque époque. L'état des lieux permet ainsi d'établir les grandes dynamiques connues sur le territoire en matière de densité. Dès lors, il sera possible d'imaginer le dessein d'un projet de territoire en s'appuyant sur des bases connues.

La densité répond à de nombreuses définitions. Elle s'appuie sur des modes de calcul, des superficies et des ressentis différents. Interroger ces définitions permet de comprendre la complexité de cette notion et les nombreuses approches qui peuvent-être utilisées.

La densité fait également partie d'une époque. Densité et temporalité sont deux éléments liés et indissociables. Comprendre l'évolution de la densité au fil du temps sur un territoire permet d'identifier les dynamiques successives dans la construction de la trame urbaine.

B. LES DYNAMIQUES INFLUENCANT LA DENSITE

La notion de densité résulte de l'évolution des formes d'habiter dans un contexte urbain précis. Mais l'organisation d'un territoire et la répercution sur sa densité s'appui également sur des changements sociétaux.

1. DENSITE ET CONTEXTE URBAIN

La densité découle de l'organisation de l'espace. Actuellement, la densité de Castelsarrasin s'appuie sur les dynamiques nationales qui privilégient la maison individuelle et la périurbanisation.

Deux éléments participent à définir le contexte urbain dans lequel s'inscrit la densité actuelle. La convergence entre espaces urbains et espaces ruraux ainsi que l'homogénéisation des formes urbaines participe à une organisation allant de l'échelle des grands territoires à celle de la parcelle.

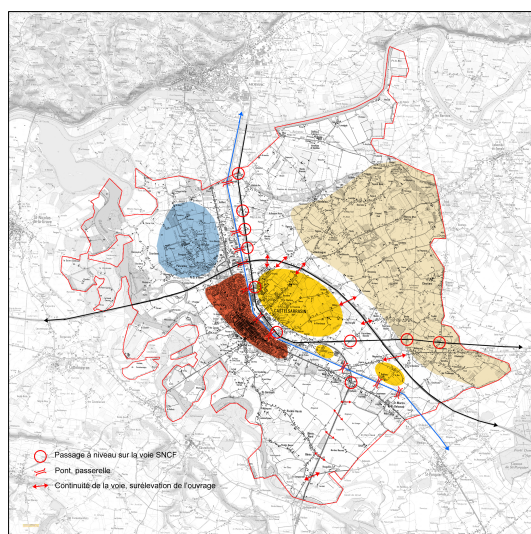
- ***Convergence entre espaces urbains et espaces ruraux***

Pendant longtemps, la ville a été synonyme de densité et de concentration humaine alors qu'en opposition, la campagne était considérée comme peu dense.

Jusqu'au XIX^e siècle, il est encore relativement facile de tracer les limites de la ville. Le développement rapide et peu contrôlé du périurbain a contribué à la disparition des limites entre les deux entités qui présentaient jusqu'alors des limites bien distinctes.

La commune de Castelsarrasin n'a pas échappée à ce modèle. Ces dernières années, l'urbanisation c'est faite de manière disparate sur l'ensemble du territoire. Ces constructions ont alors fortement modifiées le paysage qui ne présente que peu d'espaces où l'activité humaine est absente. La présence d'éléments structurants sur le territoire (Autoroute, Canal des deux mers, chemin de fer et bientôt la LGV) a créer des enclaves urbaines. Elles représentent chacune des espaces plus ou moins urbanisés qui ne répondent plus entièrement aux caractéristiques du monde rural, bien que l'agriculture reste présente et ne sont pas pour autant entièrement liées à un urbanisme dense de ville.

FIGURE 12 : LES ENCLAVES URBAINES DE CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

- ***Homogénéisation des formes urbaines***

Le modèle de périurbanisation en France a conduit à une diminution de la densité mais également à une grande uniformité dans les formes urbaines et de bâti. Le pavillon individuel en tant que modèle architectural a conduit à une homogénéisation des constructions. Partout en France, se retrouve des quartiers aux caractéristiques similaires.

Les volumétries, les matériaux locaux (pierre, bois) et les palettes de couleurs participent à l'identité du territoire. Pourtant, ces références tendent à s'atténuer au profit d'une généralisation et d'une standardisation des habitats individuels. Ces derniers se recentrent autour de repères communs.

En France, certains territoires ont toutefois su conserver une identité forte et perpétuer une conception architecturale marquée. C'est le cas de certaines régions à l'identité forte telles que le Pays Basque ou l'Alsace. Les lotissements échappent un peu plus qu'ailleurs à l'uniformisation et tentent de conserver une identité locale.

FIGURE 13 : CREATION D'HABITAT PAVILLIONNAIRE - EXEMPLE A BAYONNE (64)



SOURCE : GOOGLE MAP.

Outre l'aspect esthétique, la volonté dans ces espaces s'oriente autour d'une implantation du bâti en milieu de parcelle mais aussi une fuite du mitoyen qui rappelle trop la proximité et les nuisances associées. Un autre caractéristique s'appuie sur la présence de grands jardins afin de profiter d'espaces privatifs et de limiter les nuisances de voisinage. Cette taille de parcelle varie selon la pression foncière exercée sur les terrains.

A l'échelle de Midi-Pyrénées, plus on s'approche de Toulouse, plus les prix au mètre carré augmentent. De fait, la taille des parcelles se réduit afin de correspondre aux budgets des ménages. Ce phénomène participe grandement à l'étalement urbain, car c'est en s'éloignant des pôles d'emploi qu'il est possible de trouver des terrains à des prix encore abordable pour des familles de la classe moyenne.

En ce qui concerne Castelsarrasin, sa situation géographique, malgré une bonne liaison avec la métropole régionale par l'Autoroute, limite l'attrait de Toulouse. Cette distance a éviter de devenir une ville dortoir destinée à accueillir les actifs toulousains en quête d'une maison individuelle et d'un jardin privé.

Les parcelles constructibles présentent encore des prix raisonnables et permettent aux ménages d'avoir accès à de grands terrains ce qui ne favorise pas la densité.

Au fil des ans, les constructions typiques de la région qui constituaient un patrimoine identitaire ne sont plus des modèles pour les constructions neuves. Ces dernières répondent à un schéma standardisé et homogénéisé.

L'observation de villes aux caractères similaires (sous-préfecture de petite taille située à 1 h d'une ville importante), montre une dynamique d'uniformisation qui banalise le paysage périurbain. Les particularités sont limitées et les maisons standardisées par les promoteurs immobiliers sont implantées sans prendre en compte le territoire. Bien souvent, les lotissements ne permettent pas d'identifier l'endroit où l'on se trouve de part l'uniformisation du bâti et de son organisation.

FIGURE 14 : QUARTIER PAVILLIONNAIRE A PERIGUEUX - DORDOGNE

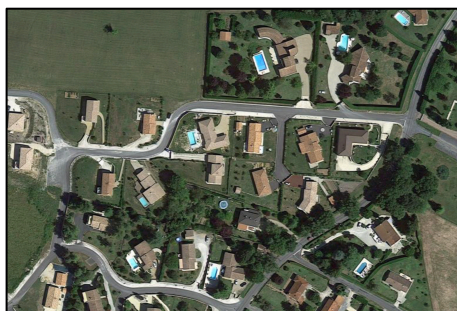


FIGURE 15 : QUARTIER PAVILLIONNAIRE A MONTBRISON – LOIRE



SOURCE : GOOGLE MAP.

L'évolution de la densité passe donc par des changements de la forme du bâti mais, elle s'accompagne également d'évolutions sociétales.

2. LES CHANGEMENTS SOCIÉTAUX QUI ONT ACCOMPAGNÉ CES ÉVOLUTIONS

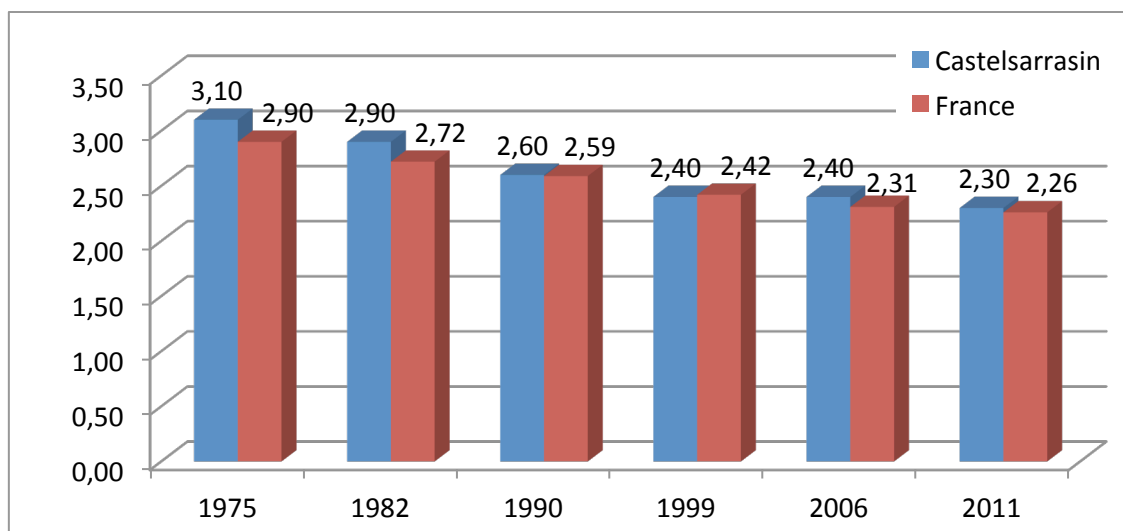
L'aménagement urbain s'inscrit dans un territoire et dans une société. Chaque époque présente des caractéristiques et des dynamiques différentes.

Les changements sociétaux modifient la perception de la densité. L'étalement urbain se produit sous l'effet de contraintes spatiales et environnementales mais également sous l'influence de dynamiques socio-économiques. Ainsi, les mutations de la cellule famille, le développement de l'offre de transport ou encore l'image du collectif sont des éléments qui accompagnent l'évolution de la densité.

- ***Les mutations de la cellule familiale***

L'évolution de la densité peut s'expliquer par une mutation de la famille. Au fil des ans, le nombre de personnes par ménages ne cesse de diminuer alors que la population augmente. Il faut donc de plus en plus de logements qui accueillent de moins en moins de personne.

FIGURE 16 : EVOLUTION DE LA TAILLE MOYENNE DES MENAGES



SOURCE : INSEE 2011.

Ces données mettent en évidence l'importante diminution de la taille des ménages sur le territoire de Castelsarrasin. Entre 1975 et 2011, en 36 ans, les ménages sont passés de 3,1 à 2,3 personnes. Toutefois, à l'exception du recensement de 1999, les valeurs de Castelsarrasin sont supérieures à celles de la France.

Ce phénomène qui influe sur la densité peut s'expliquer par de nombreux facteurs sociétaux. Ainsi, l'allongement de la durée de vie, la diminution de la fécondité et la décohabitation des générations sont autant d'éléments qui participent à l'augmentation du nombre de petits ménages. Des logements qui doivent être adaptés aux besoins afin d'éviter des phénomènes de sous-occupations.

FIGURE 17 : RESIDENCES PRINCIPALES PAR NOMBRE DE PERSONNES ET PAR NOMBRE DE PIECE

	1 personne	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes ou plus	Ensemble
1 pièce	1.19	0.13	0.02	0.02	0.00	0.00	1.35
2 pièces	4.52	1.17	0.26	0.05	0.00	0.01	6.00
3 pièces	7.43	5.71	1.81	0.66	0.16	0.05	15.80
4 pièces	8.43	11.67	5.09	3.47	0.91	0.38	29.94
5 pièces	4.83	10.15	4.84	4.21	1.47	0.54	26.04
6 pièces ou plus	3.52	8.05	3.48	3.42	1.52	0.87	20.87
Ensemble	29.90 %	36.87 %	15.49 %	11.83 %	4.06 %	1.84 %	100 %

Logements sous occupés

Logements sur occupés

SOURCE : INSEE 2011.

En 2011, 65.81 % du parc de résidences principales est sous-occupé. Si les personnes vivantes seules représentent 29.9 % de la population, 80.93 % d'entre elles habitent dans un logement de 3 pièces et plus. Sur le territoire, seulement 3.18 % du parc immobilier est sur occupé.

Ce constat peut-être expliqué par la présence d'une majorité de grands logements sur la commune (72 % des résidences principales compte 4 pièces ou plus), alors que 82.25 % des ménages sont constitués de une à trois personnes.

Actuellement, le parc de logement de Castelsarrasin est peu adapté à la demande et ne répond pas à l'évolution de la taille des ménages. Les petits ménages ne trouvent pas de logements adaptés à leurs besoins et occupent alors des logements plus grands que nécessaire.

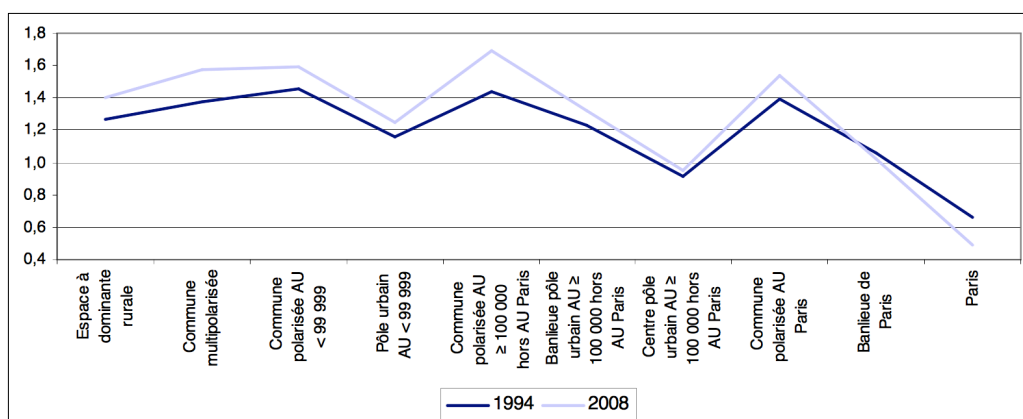
En projetant les mêmes dynamiques de diminution des ménages dans les années à venir, la commune de Castelsarrasin devrait compter 2 habitants par ménage en 2027. Ainsi, si ce phénomène se poursuit, le nombre de logements nécessaires sera en augmentation [Annexe B]. De plus, cela favorisera le besoin de petits logements supplémentaires.

- **Le développement de l'offre de transport.**

A partir des années 1960, l'automobile a fait son entrée dans les foyers français, modifiant profondément les rapports aux temps de déplacements et aux distances.

En 2014, la France compte 38 200 000 véhicules¹⁰ pour 66 021 000 habitants¹¹, soit 1 véhicule pour 1,7 habitant. Ces chiffres traduisent l'omniprésence des voitures dans les déplacements quotidiens des français.

FIGURE 18 : EVOLUTION DU NOMBRE DE VOITURES PAR MENAGES
SELON LE TYPE URBAIN DU DOMICILE DES MENAGES ENTRE 1994 ET 2008



SOURCE : « L'INDUSTRIE AUTOMOBILE EN FRANCE DEPUIS 1950 : DES MUTATIONS À LA CHAÎNE »
THIERRY MÉOT, ÉDITION 2009.

¹⁰ DONNÉES DU COMITÉ DES CONSTRUCTEURS FRANÇAIS D'AUTOMOBILE.

¹¹ DONNÉE INSEE POUR L'ANNÉE 2014 COMPRENANT MAYOTTE.

Ce graphique montre l'évolution du nombre de voiture des ménages selon le type de territoire auquel il appartient. Le nombre de voiture est en augmentation globale en France entre 1994 et 2008, seul Paris et sa banlieue présentent des caractéristiques particulières.

Castelsarrasin appartient à la typologie des communes multipolarisées. Elle n'échappe pas à cette dynamique d'augmentation de la motorisation des ménages.

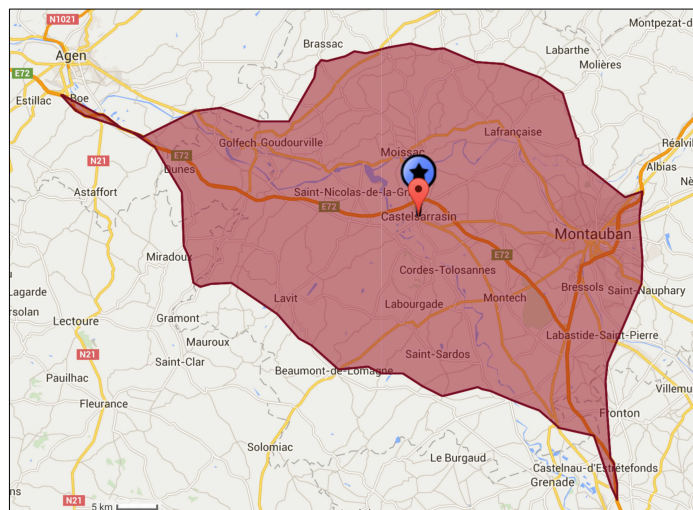
La présence forte des automobiles, joue sur l'organisation quotidienne des habitants et par conséquent sur l'implantation du bâti et la densité du territoire. Il est plus facile de s'éloigner des centres villes si l'on a la possibilité de se déplacer.

Le recours à la voiture individuelle entraîne aussi une modification dans les déplacements domicile-travail. Pour une durée identique, il est possible de parcourir plus de kilomètres. Cela incite les ménages à s'éloigner des villes pour répondre à de nouvelles aspirations tout en ne s'éloignant pas trop de leur zone de travail. Cette dynamique favorise la périurbanisation et l'implantation de logements le long des axes principaux de communication.

Dans les migrations pendulaires, la voiture reste sur la commune de Castelsarrasin le moyen de déplacement le plus utilisé. Pour comprendre ce phénomène, la réalisation d'une carte isochrone permet de visualiser les multiples possibilités qui s'offrent aux ménages.

En 30 minutes, les possibilités sont multiples autour de Castelsarrasin et de sa zone d'emploi.

FIGURE 19 : ISOCHRONE DE 30MN AUTOUR DE CASTELSARRASIN



SOURCE : APPLICATION EN LIGNE OWLAPPS.NET

L'observation de cette carte montre que le territoire se trouve au cœur d'une zone de chalandise importante.

Le développement du réseau autoroutier et la présence d'un échangeur sur la commune a favorisé le développement de Castelsarrasin sur sa partie Nord. Que ce soit pour de l'habitat, majoritairement individuel, mais surtout pour des espaces commerciaux, de vente et de

stockage. Une concentration d'emploi existe sur la zone qui a pour vocation à se développer mais qui présente aujourd'hui une faible densité due à une mono fonctionnalité de l'espace.

Une densité de population faible, une dispersion de l'habitat marquée et la croissance de la multi-motorisation des ménages favorisent l'utilisation des véhicules personnels au détriment des modes alternatifs.

- ***Le rejet du collectif et l'image négative qui lui est associée***

Un troisième élément peut-être mis en avant dans l'impact des changements sociétaux sous la densité. Les grands ensembles construits dans l'après-guerre afin d'héberger un grand nombre de personnes s'accompagne rapidement d'une image plutôt négative. Une image fortement faussée par des problèmes sociaux. Ces lieux de vie ont accueilli des ménages modestes voire précaire, un taux de chômage élevé et un accès limité aux services. Ces conditions ne participent pas à la création d'un lieu de vie apaisé et source d'échanges.

Les événements de 2005 sont venus pointer du doigt, une fois de plus ces formes d'urbanisation. Une vision qui s'élargie au sens plus large du collectif.

Certaines densités sont ainsi mal vécues par l'image négative qu'elles renvoient. C'est le cas des grands ensembles qui ont pourtant une densité relativement faible. Densifier ne signifie pas uniquement un processus de construction basé sur de grands ensembles.

La qualité du cadre de vie et l'utilisation de matériaux de qualité sont des éléments qui participent à l'acceptation d'un mode de vie collectif ou plus dense. Hors la densification peut renvoyer à des images négatives de part des espaces délaissés et mal-entretenus ou des nuisances dues à des constructions médiocres. Des nuisances pour les habitants qui cherchent à partir dès que l'occasion se présente, loin de ces grands ensembles, symboles de la densité.

Ce rejet du collectif a participé à l'avènement du logement pavillonnaire. La société a fait le choix de se tourner vers un modèle plus individualiste et intime, gage d'une certaine réussite sociale.

A Castelsarrasin, les dynamiques montrent que la maison reste le choix principal des habitants pour se loger. Sur la période 2006-2011, le parc de logement est en progression avec 444 résidences supplémentaires. Mais, pour la première fois, le nombre de constructions d'appartements est supérieur à celui des maisons individuelles (242 contre 202).

Ce dernier recensement traduit ainsi une augmentation de la demande en petits habitats collectifs sur la commune.

FIGURE 20 : LES RESIDENCES PRINCIPALES SELON LE TYPE DE LOGEMENT SUR LA PERIODE 2006 - 2011

	2011	%	2006	%	Evolution 2006-2011
Maisons	4 280	71.85	4 078	73.97 %	+ 4.95 %
Appartements	1 677	28.15	1 435	26.03 %	+ 16.86 %

SOURCE : INSEE 2011.

FIGURE 21 : ILLUSTRATIONS DE PETITS COLLECTIFS SUR LA COMMUNE DE CASTELSARRASIN



SOURCE : GOOGLE MAP.

Au cours des 50 dernières années, la France montre une grande évolution dans la densité de ses territoires.

Les espaces urbains et les espaces ruraux tendent de plus en plus à converger en réduisant les différences qui faisaient jusque là leur distinction. De la même manière, les formes urbaines tendent à s'homogénéiser et font peu à peu fi des caractéristiques locales et climatiques. La commune de Castelsarrasin a suivi ce même parcours évolutif qui au fil des mutations lui a donné son visage actuel.

Ces changements sont précipités par des évolutions de la société. Les mutations de la cellule familiale, le développement de l'offre de transport et le rejet du collectif sont autant de facteurs qui vont avoir un impact sur la densité.

C. OBSERVER LA DENSITE

Définir la densité et comprendre ses évolutions sont des éléments indispensables. Dès lors, pour comprendre les spécificités d'un territoire, il faut alors établir un état des lieux qui est une étape indispensable dans la prise en compte de cette densité.

Observer la densité de Castelsarrasin au travers de temporalités différentes et d'outils variés permet de construire un socle solide pour mener des réflexions autour des orientations du futur document d'urbanisme.

1. LA DENSITE AU QUOTIDIEN

La densité est une question numérique et statistique. C'est également une dimension de perception et de particularité du territoire. Observer la densité ne peut se limiter à une seule entrée et doit prendre en compte de nombreuses approches. Une fois recoupées les unes aux autres, elles permettront d'avoir la vision la plus juste du territoire.

- ***La place de l'habitant...***

La mesure de la densité d'un territoire s'appuie sur le ressenti et les pratiques des personnes qui vivent dans cet espace et la manière dont ils se l'approprient. Le projet de densification doit donc s'adapter au type de population présente.

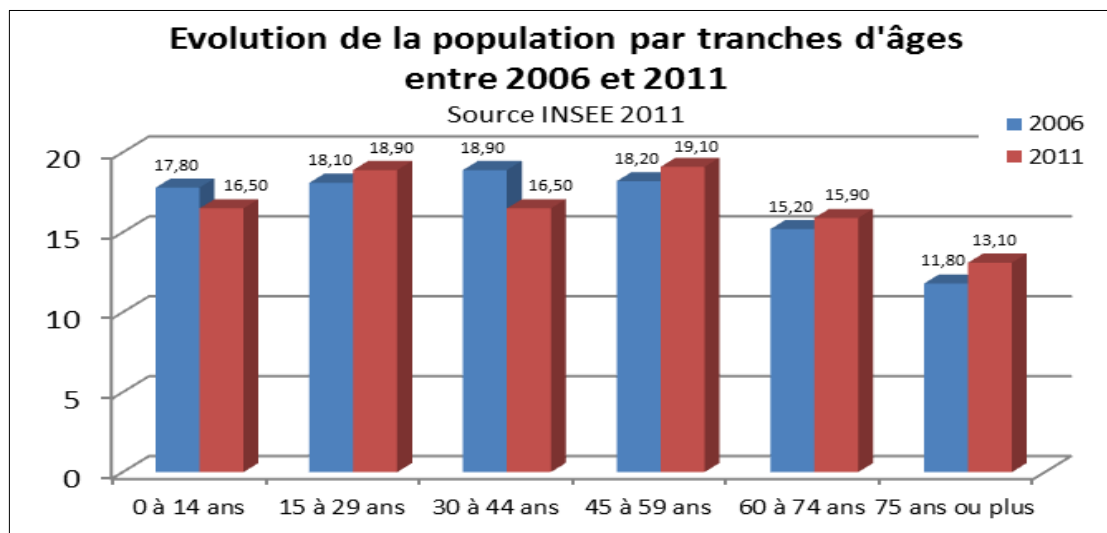
De nombreux éléments rentrent en compte pour comprendre la perception de la densité. Ce travail est essentiel pour par la suite faire accepter l'évolution des formes de bâti s'inscrivant dans un processus de limitation de la consommation d'espace.

Un premier facteur est lié au sentiment de stress que peut entraîner la ville pour certains individus. Avec l'âge, la ville dense peut constituer un lieu complexe et source d'angoisse. A l'échelle de Castelsarrasin, même au cœur du centre-ville, la densité ne constitue pas un frein aux déplacements. Le projet de densification doit donc faire attention de conserver ces dynamiques.

L'appartenance socio-culturelle et ethnique participe également au ressenti de la densité. Le vécu de la personne et sa confrontation avec différentes formes de densité constitue une échelle d'évaluation de la densité. Une personne qui a toujours vécu dans une grande métropole n'a pas la même perception qu'une personne qui aura vécu dans un village. C'est ce qui s'appelle le degré de tolérance.

Castelsarrasin présente une population vieillissante qui présente de fait, des besoins différents en termes de services et de commerces. C'est également une population qui présente plus de difficulté à se mouvoir. La densification permet alors d'offrir plus facilement ces services de proximité nécessaire au confort de vie de la population.

FIGURE 22 : LA POPULATION A CASTELSARRASIN



SOURCE : INSEE 2011.

Cette perception n'est bien sûr pas figée et évolue en même temps que l'individu et son vécu.

- *... dans un territoire spécifique.*

Si la densité est perçue de manière différente selon les habitants, elle est tout autant différente selon les territoires. Ainsi, chaque territoire renvoi à des images, des préjugés, des stéréotypes. Plus ou moins fondés, ces éléments sont vecteurs d'un type de densité.

Des territoires aux densités égales peuvent cependant avoir des formes très différentes et renvoyer des images très différentes.

Les grandes densités peuvent être acceptées facilement si elles sont bien conçues. Ainsi, la présence de la nature est un élément important. Si l'environnement est agréable, la présence d'un nombre important de population sur un espace restreint est mieux vécue. L'articulation de cheminements piétons autour d'espaces de rencontres agrémentés de mobilier urbain ou d'espaces végétalisés, peuvent-être des vecteurs participants à l'acceptation de la densité.

Ce qui est particulièrement mal vécu, ce sont les sensations d'entassement, les vues directes sur les voisins, le bruit et l'impossibilité de s'approprier les espaces extérieurs.

Les densités doivent s'adapter aux différents territoires. La densification n'a pas le même sens dans une commune rurale ou dans une ville de 200 000 habitants. Les formes prises par la densification ne doivent pas être les mêmes dans tout les territoires. Il est impératif d'adapter formes urbaines et caractéristiques du territoire.

Castelsarrasin est une commune qui connaît une faible pression foncière ce qui a favorisé l'implantation de maisons individuelles sur de grandes parcelles de manière diffuse.

Le projet de densification de Castelsarrasin doit donc prendre en compte les particularités du territoire. Il doit permettre de limiter l'étalement urbain tout en préservant le cadre de vie.

Pour établir un état des lieux précis de la commune dans le cadre de l'évaluation de la densité, il existe plusieurs types de ressources.

2. DES RESSOURCES POUR PORTER UN PROJET COMMUNAL DE DENSIFICATION

De nombreuses ressources sont disponibles pour observer la densité et pour accompagner l'émergence du projet politique qui sera celui de la commune.

Pour ce faire, il est nécessaire de connaître les outils mobilisables dans ce contexte

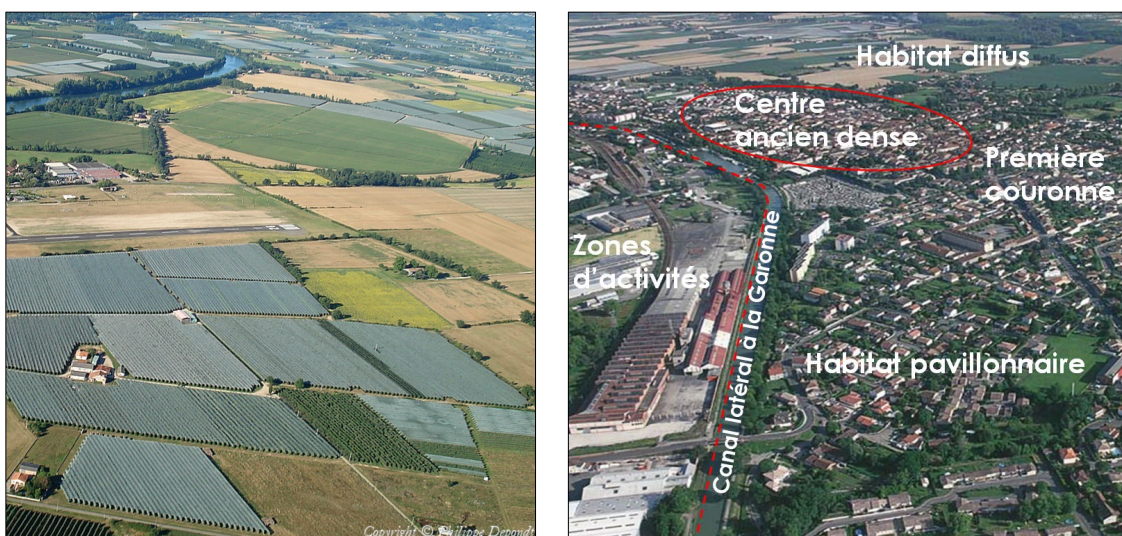
- ***Les ressources informatiques***

L'informatique est une ressource incontournable pour réfléchir à la densité. Se distingue alors les éléments permettant l'observation et d'autres permettant la représentation.

Pour observer

L'évolution des techniques et en particulier de l'informatique a permis de collecter, compiler et diffuser de nombreuses données. Ainsi, il existe aujourd'hui une multitude de ressources qui peuvent être mobilisées pour établir un état des lieux du territoire quel qu'en soit la taille. Les vues aériennes et les photographies sont des ressources pour les collectivités et les bureaux d'études pour analyser et comprendre le fonctionnement du territoire. Elles constituent également une ressource importante pour diffuser la connaissance auprès des habitants et de l'ensemble des acteurs du territoire à des fins privées ou professionnelles.

FIGURE 23 : VUES AERIENNES DE CASTELSARRASIN



SOURCE : PHILIPPE DEPOND.

L'observation est la première étape dans l'analyse du fonctionnement du territoire. Il est important d'identifier les différents espaces, leurs organisations, les ruptures (physiques et paysagères) et l'ensemble des éléments qui permettent de comprendre l'articulation du territoire. C'est à partir de cet état des lieux qu'il sera possible de réfléchir à un projet global et cohérent de densification.

Pour représenter

Une fois les enjeux identifiés et les premières orientations définies, une ressource devient essentielle, la cartographie.

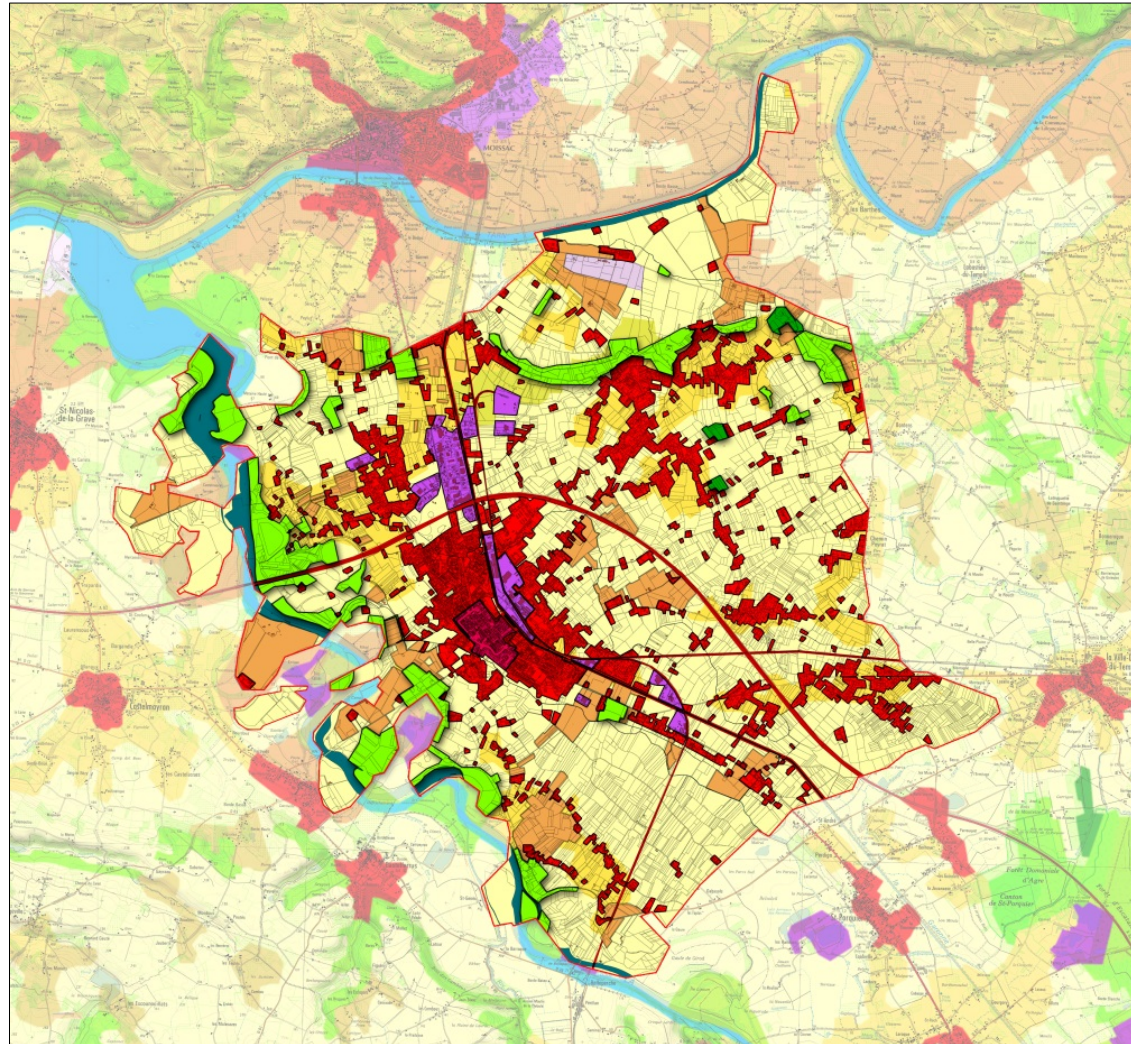
L'objectif est à la fois d'illustrer et de spatialiser le projet mais aussi d'échanger et de dialoguer grâce à un support clair et défini. Il peut à la fois permettre de représenter la réalité d'hier ou d'aujourd'hui, mais permet également de faire des projections et des scénarios plus ou moins souhaitables. Autant de possibilités qui laissent place à l'imagination et permettent d'ouvrir les possibilités et de donner aux élus d'autres visions de leur territoire.

L'utilisation de cette ressource peut s'appuyer sur des bases de données existantes ouvertes au public et consultables en ligne.

C'est le cas de « Corine Land Cover » qui est une base de données européenne d'occupation biophysiques des sols [Figure 24].

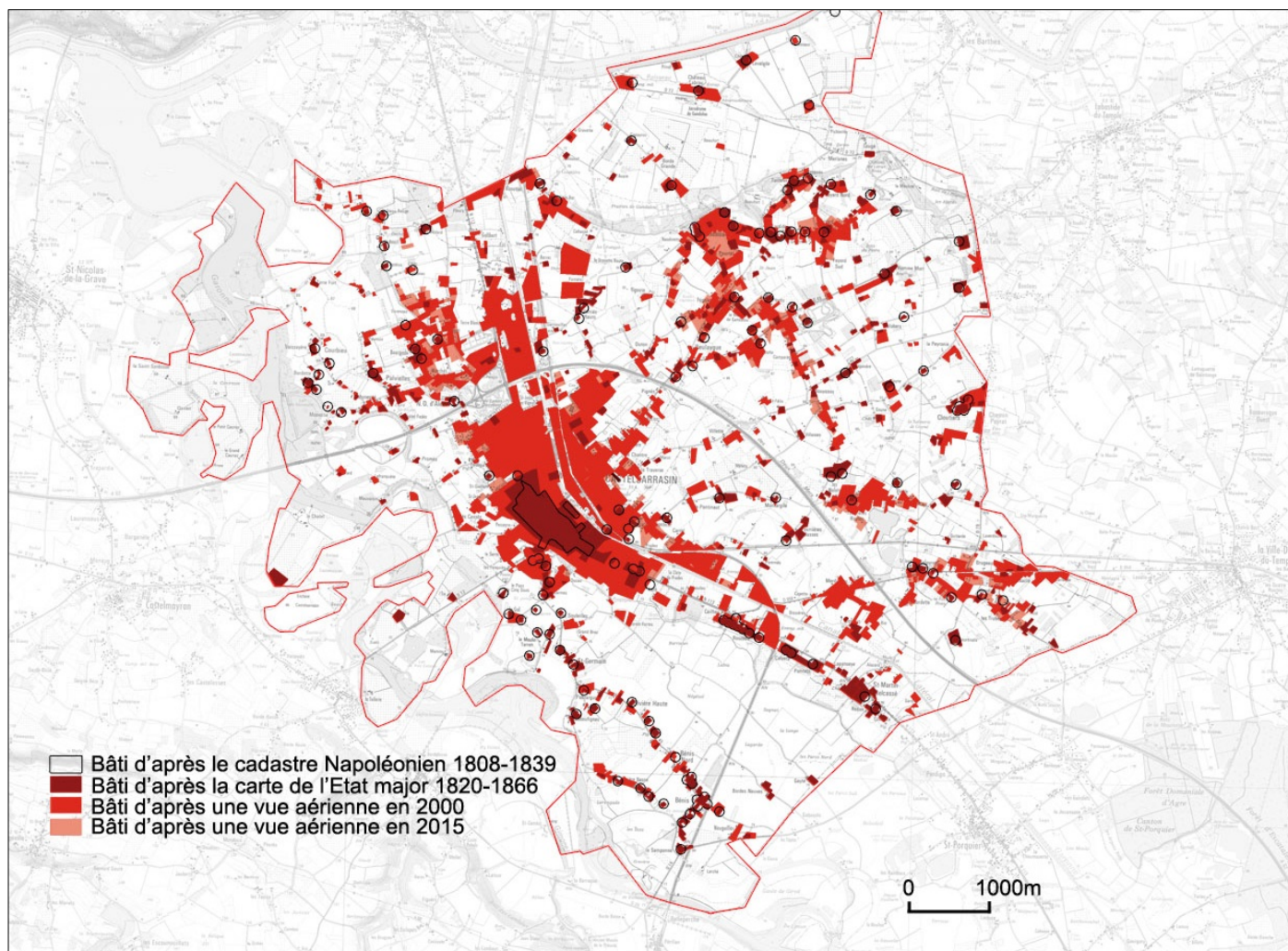
Ces éléments peuvent-être mobiliser afin de visualiser et de spatialiser l'évolution du bâti ce qui permet de comprendre quelles ont été les évolutions et les grandes périodes en lien avec la densification. Ce travail peut-être réalisé en superposant plusieurs cartes d'époques différentes. Le cadastre Napoléonien, la carte d'Etat Major ou les vues aériennes plus récentes permettent ce travail d'analyse du bâti [Figure 25 et 26].

FIGURE 24 : OCCUPATION DES SOLS SUR LA COMMUNE DE CASTELSARRASIN



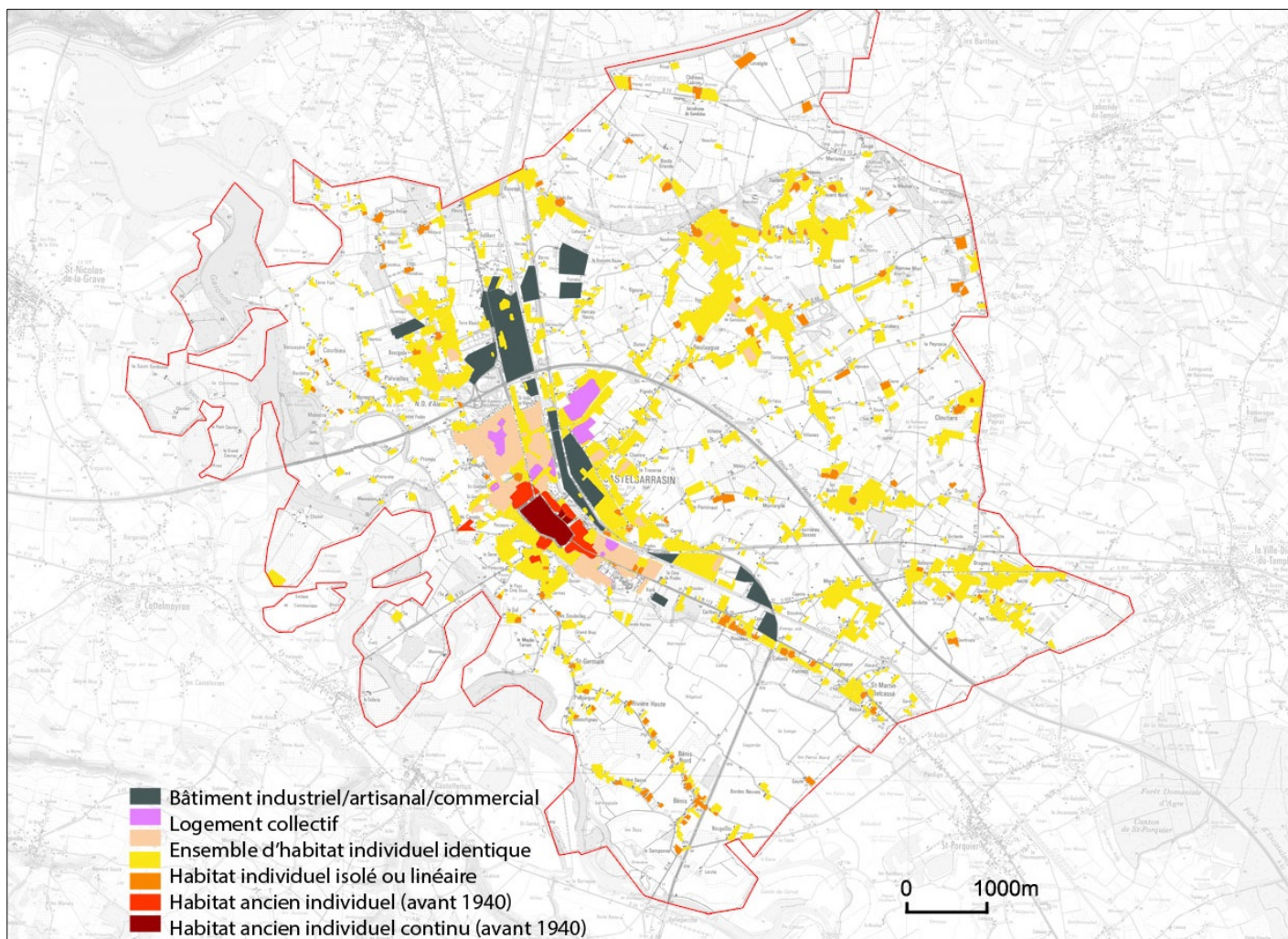
SOURCE : 2AU.

FIGURE 25 : EVOLUTION DU BATI SUR LA COMMUNE DE CASTELSARRASIN ENTRE 1808 ET 2015



SOURCE : 2AU.

FIGURE 26 : MORPHOLOGIE URBAINE DE CASTELSARRASIN EN 2015



SOURCE : 2AU.

- **Les outils de calcul**

Le COS :

A l'échelle de la parcelle et du bâti, un outil permet de déterminer la densité de construction admise sur un terrain, depuis 1958, il s'agit du Coefficient d'Occupation du Sol (COS).

C'est le « *rapport exprimant le nombre de mètres carrés de surface de plancher ou le nombre de mètres cubes susceptibles d'être construits par mètre carré de sol* »¹².

Le PLU pouvait définir différents COS selon les secteurs du PLU. Ainsi, pour deux parcelles de superficies égales, la taille de la construction pouvait-être différente. Cet élément s'exprimait au travers de l'Article 14 des PLU.

Le calcul se fait suivant une règle précise. Il faut multiplier la surface de la parcelle par le Coefficient d'Occupation de Sol pour obtenir la surface de plancher constructible.

Pour exemple, sur un terrain de 1 000 m², dont le règlement prévoit un COS maximal égal à 0,3, il est possible de construire jusqu'à 300 m² de surface plancher. Cette valeur est obtenue par la multiplication de la surface et du COS, soit 1 000 fois 0,3.

Ce distingue deux types de COS, les COS alternatifs et les COS différenciés :

- Les COS alternatifs sont divisés en deux catégories.
D'une part, se trouve le COS progressif. Cet outil permet de fixer un COS général pour une zone et un COS plus élevé pour des terrains d'une superficie importante. Ce système vise à inciter le regrouper foncier et à favoriser les projets d'ensemble.
D'autre part, se distingue le COS alternatif dégressif. Ce dernier consiste à fixer des COS élevés sur les petits terrains et à réduire la valeur sur les grands terrains. Ainsi, les petits terrains font part d'une constructibilité satisfaisante et régule la densité des constructions à l'échelle de la zone.
- Les COS différenciés permet d'agir en fonction de la destination du bâti. En agissant différemment sur les bureaux, les commerces ou sur les logements, il est ainsi possible de modifier l'évolution de la trame urbaine.
Ce COS peut-être avec panachage libre ou imposé qui définit de manière plus ou moins précise l'organisation souhaitée de la zone.

L'objectif initial de cet outil était de permettre de lutter contre une trop grande densité de certains quartiers.

Mais au fil des années, les aménageurs ont perçu le manque d'impact du COS sur les formes urbaines. A partir des années 2000, cet outil est de moins en moins utilisé.

Ainsi en 2014, la Loi ALUR a privé d'effets juridiques les COS. Par conséquent, la surface de plancher maximale autorisée ne peut plus être fixée qu'au regard de la combinaison des règles de densité fixées par le règlement du PLU.

¹² DEFINITION EXTRAITE DU DECRET N°2012-290 DU 29 FEVRIER 2012 – ARTICLE 26.

La suppression du COS fait l'objet d'une attention particulière portant notamment sur les règles de prospect (articles 6 et 7), le Coefficient d'Emprise au Sol (article 9), la hauteur des constructions (article 10), le stationnement (article 12) et les espaces libres (article 13).

FIGURE 27 : INCIDENCE DE LA SUPPRESSION DU COS SUR UNE ZONE AU A CASTELSARRASIN

AVANT LOI ALUR		APRES LOI ALUR	
Zone UA et secteur UAs	Unité foncière : 1000 m ²	Zone UA et secteur UAs	Unité foncière : 1000 m ²
COS	3	COS	3
Surface de Plancher / COS	3000 m ²	Surface de Plancher / COS	3000 m²
Equivalent logements (Surface moyenne : 90m ² par logement)	33	Equivalent logements (Surface moyenne : 90m ² par logement)	35
Superficie minimale des terrains	NR	Superficie minimale des terrains	NR
CES	NR	CES	NR
Emprise au sol	NR	Emprise au sol	NR
Hauteur (niveaux)	10 m (4 niveaux)	Hauteur (niveaux)	10 m (4 niveaux)
% Espaces libres	NR	% Espaces libres	NR
Superficie d'espaces libres	NR	Superficie d'espaces libres	NR

- 20 % de l'unité foncière (200 m²) nécessaires au projet
- 3 200 m² de surface de plancher (800 m² x 4)

SOURCE : 2AU.

Le CES :

Le Coefficient d'Emprise au sol (CES) exprime le rapport entre la surface au sol occupée par la construction (projection verticale du volume hors œuvre du bâtiment) et la surface de la parcelle.

Le CES est fourni par la Mairie afin de définir la surface constructible de chaque parcelle. Cette donnée n'est pas unique pour la totalité de la commune mais peut prendre en compte la spécificité de différents secteurs. Ainsi deux parcelles contiguës peuvent présenter des CES différents et ainsi ne pas présenter la même capacité d'urbanisation.

Cet outil permet de gérer le pourcentage de la parcelle dédié à la construction et par extension la taille des espaces verts privés. Ainsi, en gérant cet outil par zone, il est possible de définir des espaces favorables à une plus grande densité que d'autres.

Ainsi les droits à construire attachés à un terrain déterminé répondaient jusqu'à la Loi ALUR à des outils de calcul. Il ne faut alors pas confondre le COS, coefficient qui représente les surfaces cumulées de tous les planchers sur tous les niveaux de l'habitation, et le CES qui permet de déterminer l'autorisation d'urbanisme applicable.

CONCLUSION PARTIE I :

La densité présente de nombreuses définitions qui prennent des orientations variées suivant les territoires. Les différentes dynamiques liées à cette notion permettent ainsi d'analyser l'organisation de la commune de Castelsarrasin et son évolution.

L'étape de définition permet également de lutter contre plusieurs idées reçues. Ainsi, « faire dense », ne signifie pas forcément faire de grands collectifs ou construire en hauteur : la densité ne correspond pas obligatoirement à une forme urbaine spécifique.

Rechercher la densification du territoire doit répondre à de nouveaux enjeux et à de nouvelles dynamiques. Castelsarrasin présente aujourd'hui une part importante de logements sous forme d'habitat pavillonnaire, un modèle qui se révèle particulièrement favorable à l'étalement urbain. Ainsi, pour proposer un projet de territoire plus dense, il est indispensable de prendre en compte les dynamiques démographiques et sociétales. C'est pourquoi l'observation de la densité à l'échelle de la commune doit permettre de favoriser une meilleure intégration de l'habitat dans le tissu urbain existant afin de mieux agir sur la gestion des sols.

Dans un souci de densification, le PLU en cours d'élaboration sur la commune, peut-être l'occasion de s'interroger sur le devenir du territoire et doit permettre d'intégrer cette dynamique de densification.

Les documents d'urbanisme qui visent à définir les orientations des territoires pour les années à venir doivent donc trouver comment traduire ces éléments de manière législative.

II. L'INTEGRATION DE LA DENSITE DANS LE PLU DE CASTELSARRASIN

Castelsarrasin possède actuellement un Plan Occupation des Sols (POS) approuvé le 16 novembre 1982.

Depuis, ce document a fait l'objet de plusieurs révisions : le 30 janvier 1996, le 13 avril 2005 et le 27 janvier 2006. Il a aussi été modifié à plusieurs reprises : le 30 juin 1999, le 7 mars 2000, le 3 juin 2004, le 21 décembre 2007, le 5 octobre 2009, le 8 juin 2010 et le 28 avril 2011. Une modification du POS est en cours de réalisation, elle n'a pas encore été approuvée.

Le 30 juin 2014, le conseil municipal a voté la prescription de la révision du POS en Plan Local d'Urbanisme (PLU).

Le PLU est issu de la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000. Son ambition n'est pas seulement liée à la définition des règles d'utilisation du sol mais vise également à définir la politique urbaine sur l'ensemble du territoire.

Dans le cas de la commune de Castelsarrasin, le futur document de planification s'articulera autour de plusieurs parties¹³ :

- le rapport de présentation,
- le Projet d'Aménagement et de Développement Durable, des Orientations d'aménagement et de Programmation (PADD),
- le règlement (graphique et écrit),
- les annexes.

La mission du stage de Master 2 est donc intervenue en début de processus pour l'élaboration du rapport de présentation. La durée du stage et le dynamisme de la commune a permis d'aborder au cours des cinq mois les premières étapes de la réalisation du PADD.

Dans ce contexte de planification et de réflexion sur l'avenir du territoire, pourquoi mettre en place un projet d'habitat dense ? Quelles formes de densité choisir ? Quelles mesures mettre en œuvre ?

A. LES ORIENTATIONS LEGISLATIVES EN TERME DE DENSITE

Plusieurs grands textes de lois portent sur la densité en France et obligent donc la commune à prendre en compte cette notion. Au fil des ans, cette thématique est devenue de plus en plus prégnante et oblige les collectivités à changer leurs dynamiques en matière de consommation de l'espace.

Le dernier texte de loi qui a introduit des changements important est la Loi ALUR. Un élément qui mérite une attention particulière.

¹³ DOCUMENTS DEFINIS PAR L'ARTICLE L 123-1 ET SUIVANT ET R 123.1 ET SUIVANT DU CODE DE L'URBANISME.

Chacun de ces textes de loi sont intégrés dans les documents de planification. Le futur PLU de Castelsarrasin n'échappe pas à la règle et doit prendre en compte les orientations définies en terme de consommation de l'espace.

1. LES GRANDS TEXTES LIES A LA DENSITE

L'Etat vote des lois qui ont pour objectif d'intégrer et de faire appliquer le principe de densité à l'échelle des différents territoires. Castelsarrasin est une ville de moins de 20 000 habitants éloignée des pôles urbains majeurs. Dans ce contexte, elle doit s'appuyer sur plusieurs textes majeurs pour l'élaboration de son PLU.

- ***Loi Solidarité et Renouvellement Urbain***

La Loi du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) vise l'équilibre du territoire et fixe des objectifs de développement durable.

La Loi prévoit un changement important dans la gestion des territoires. Ainsi, elle conduit à la suppression des Plans d'Occupation des Sols (POS) remplacés par les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU).

Plusieurs grands principes visent à la gestion des sols :

- Le respect de l'équilibre entre développement rural et urbain,
- La réussite d'une véritable mixité urbaine et sociale,
- Le démarrage d'une véritable dynamique de renouvellement urbain,
- L'utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains et ruraux

La Loi SRU introduit également de nouveaux éléments :

- Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)
- Les Orientations d'Aménagements et de Programmation (OAP)

- ***Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.***

L'article 7 de loi n°2009-967 du 3 août 2009 fixe les objectifs et le cadre d'action qui organise à long terme les instruments de la politique de mise en œuvre pour lutter contre le changement climatique. Dès lors, le droit de l'urbanisme doit prendre en compte un ensemble d'objectif dont celui de la densification.

Le texte de Loi annonce ainsi : « *Lutter contre l'étalement urbain et la déperdition d'énergie, ainsi que permettre la revitalisation des centres villes (...) avec des outils leur permettant en particulier de 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 transport, ainsi que de prescrire, dans certaines zones, des seuils minimaux de densité ou des performances énergétiques supérieures à la réglementation ».

- **Loi Engagement National pour l'Environnement dite Loi Grenelle 2**

La loi ENE du 12 juillet 2010, donne de nouveaux outils pour garantir une gestion économe des sols. Elle vise à lutter contre l'étalement urbain et à favoriser l'aménagement économe de l'espace par la densification.

Ainsi, plusieurs points permettent d'agir à l'échelle du PLU :

- Le diagnostic du rapport de présentation du PLU doit depuis intégrer l'analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Cela doit permettre de rechercher l'équilibre entre le renouvellement urbain et le développement urbain maîtrisé. Il vise au développement de l'espace rural et à la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières ainsi qu'à la protection des espaces naturels et des paysages d'autre part.
- Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) doit viser la modération de la consommation d'espace, la lutte contre l'étalement urbain et la corrélation entre capacité d'accueil et les objectifs de développement.
- La loi ENE rend les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) obligatoire pour les zones AU. Le code de l'urbanisme donne les indications suivantes
*« les OAP peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune.
Elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.
Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer, ou aménager.
Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ».*

Ces trois textes de Loi ont introduit peu à peu la notion de densité dans les documents d'urbanisme. En 2014, un nouveau texte est venu apporter de nouvelles dispositions en faveur de la gestion du territoire afin de limiter la consommation d'espaces.

2. LES CHANGEMENTS APPORTES PAR LA LOI ALUR

La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) n°2014-366 du 24 mars 2014 inscrit de nouvelles dynamiques dans la planification et l'aménagement du territoire français. Elle apporte notamment des changements dans l'élaboration, la conception et la modification des PLU. Castelsarrasin ayant lancé l'élaboration de son PLU après le vote de la loi ALUR, il devra pleinement prendre en compte l'ensemble des éléments.

- ***Lutte contre l'étalement urbain et consommation de l'espace***

Ces éléments sont des axes majeurs de loi ALUR. Ils se déclinent au travers de plusieurs actions. En application de l'article L. 123-1-2 modifié, le rapport de présentation du PLU « analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers ».

Elle renforce les obligations des PLU en matière de la consommation d'espaces naturels ou agricoles et prévoit l'intégration systématique de l'analyse des capacités de densification. Dans le cadre de son futur PLU, Castelsarrasin va devoir mener une réflexion sur l'évolution du bâti et l'artificialisation des sols sur la commune.

Toujours dans un objectif de lutte contre l'étalement urbain, la loi Alur renforce l'encadrement de l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU dans les PLU. Pour ouvrir une zone, le document de planification devra faire l'objet d'une modification avec délibération motivée et d'une révision pour les zones de plus de neuf ans.

Ces nouvelles orientations visent à éviter le surdimensionnement des zones ouvertes à l'urbanisation et non-équipées. La Loi Alur doit inviter à un débat entre tous les acteurs locaux et la population sur la densité acceptable sur le territoire du PLU.

FIGURE 28 : VIABILISATION DE TERRAINS AGRICOLES A CASTELSARRASIN



SOURCE : INSEE 2011.

- **Compatibilité du PLU**

Le PLU se doit d'être en conformité avec d'autres documents d'urbanisme existants à différentes échelles. Il s'inscrit dans une hiérarchisation de différents documents d'urbanisme [Annexe A] avec lequel il devra être compatible. Il existe également un ensemble de plans et programmes définis par le code de l'urbanisme et dont le projet de PLU doit prendre compte sans qu'il y ait pour autant une obligation réglementaire.

Ces derniers peuvent avoir déjà introduits des volontés en terme de densification et de lutte contre l'étalement urbain. Ils doivent donc être pris en compte. La Loi ALUR impose une mise en compatibilité avec les SCoT dans un délai d'un an contre trois ans auparavant.

Sur la commune de Castelsarrasin, en terme de compatibilité du PLU il faut s'intéresser au PLUi et au SCoT. De part ses spécificités, le territoire n'est pas touché par la Loi Littoral, la Loi Montagne ou par des PIG¹⁴ et ne possède pas de PLH¹⁵.

Le PLUi

La Communauté de Communes Terres de Confluence est un EPCI¹⁶ de 28 462 habitants en 2011, répartis sur une superficie de 250 km². Créée en 1999, elle regroupait les communes de Castelsarrasin et de Moissac, rejointes au 1er janvier 2014 par quatre communes : Boudou, Durfort-Lacapelette, Lizac et Montesquieu.

Il est à noter que dès le 1^{er} juillet 2015, l'intercommunalité possèdera une nouvelle compétence obligatoire, celle de l'urbanisme.

Actuellement, un projet de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal est à l'étude sur le territoire de la Communauté de Communes. Si ce projet abouti, ce document obligera le PLU de Castelsarrasin à se mettre en compatibilité avec les orientations choisies par l'intercommunalité. Les choix décidés en terme d'urbanisation et de projet de densification devront alors s'appliquer à la commune.

Le SCOT

La Communauté de Communes de Sère-Garonne-Gimone, la Communauté de Communes des Terrasses et Plaines des Deux Cantons ainsi que de la Communauté de Communes Terres de Confluences, représentent un total de 27 communes situées au Centre-Ouest du département du Tarn-et-Garonne. Ces territoires ont la volonté de créer un Schéma de Cohérence Territoriale¹⁷. L'enjeu de ce document de planification à grande échelle est de mettre en place un projet d'aménagement du territoire cohérent, fonctionnel et qui prend en compte les besoins des populations.

¹⁴ PROJET D'INTERET GENERAL MISE EN PLACE PAR LES LOIS DE DECENTRALISATION DE 1983 VISANT A GARANTIR LA REALISATION DE PROJET PRESENTANT UN CARACTERE D'UTILITE PUBLIQUE.

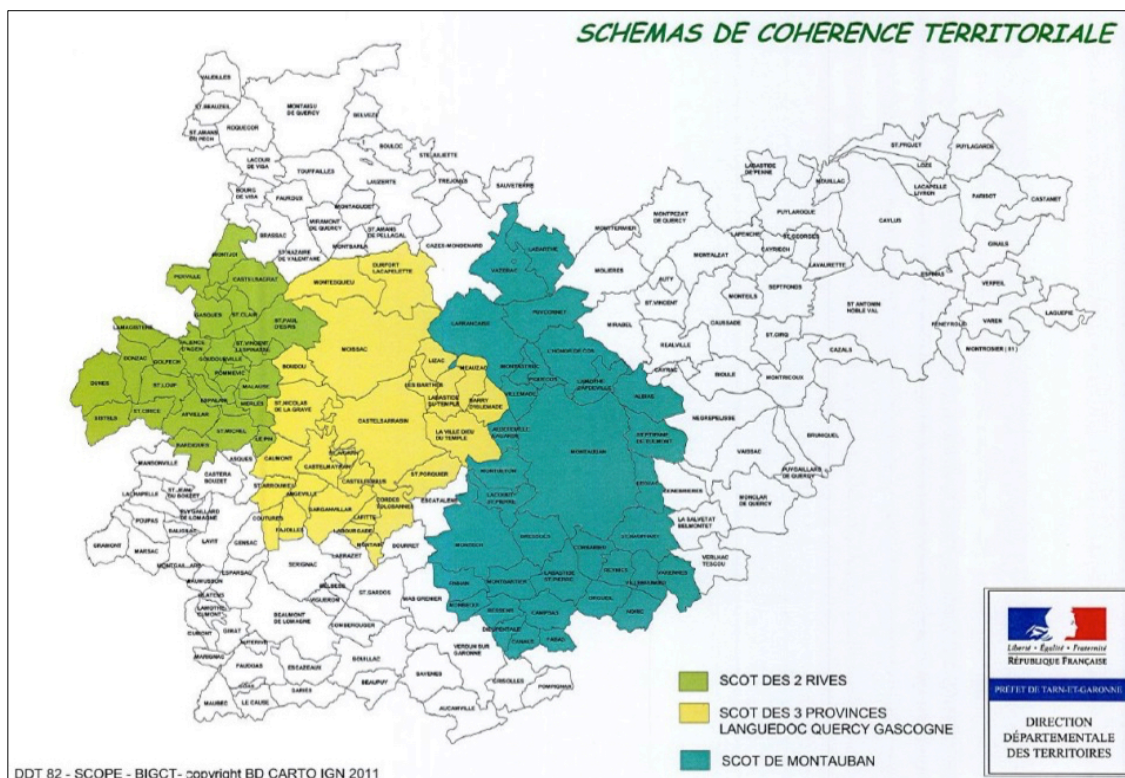
¹⁵ PLAN LOCAL DE L'HABITAT.

¹⁶ ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE.

¹⁷ DOCUMENT DE PLANIFICATION STRATEGIQUE CREE EN 2010 PAR LA LOI SRU AVEC UN ROLE STRATEGIQUE RENFORCE PAR LA LOI ALUR DE 2014.

Les études du SCoT des trois provinces Languedoc Quercy Gascogne ont été lancées en 2005. Le diagnostic territorial a fait l'objet d'une mise à jour en 2008. A l'issue de ce travail, un projet de PADD a été présenté mais jamais acté par les élus. Ce document est donc pour l'instant à l'arrêt.

FIGURE 29 : LES TROIS SCoT DU TARN ET GARONNE



SOURCE : DDT 82.

Le futur document communal de Castelsarrasin devra veiller à être en compatibilité avec ces documents lorsqu'ils seront validés.

Les orientations politiques choisies par les élus en matière de densité ne pourront être plus faibles que celles décidées par le PLUi ou le SCoT. Toutefois, il est possible pour la commune de prendre dès aujourd'hui des mesures fortes qui serviront d'exemple. Dans ce cas, même si les exigences supra-communales sont moins importantes, le PLU pourra conserver les objectifs fixés.

Les grands textes de loi liés à la densité et notamment la loi ALUR modifient l'approche faite à la densité et son intégration dans les documents de gestion du territoire. Ainsi de nombreux outils permettent de mettre en application ces grands principes.

B. LES OUTILS INTEGRES DANS LE PLU

Le rapport de présentation est l'étape charnière du PLU qui permet de faire l'état des lieux du territoire et d'amorcer la phase d'élaboration du projet. Le projet communal doit pouvoir mettre en évidence les potentialités du territoire à partir des enjeux et des besoins mis en évidence dans le diagnostic. Il s'agit du premier élément clé du PLU. Dès lors, les outils obligatoires ou volontaires de densification peuvent-être mis en place dans les PLU.

1. LES OUTILS « D'OBSERVATION »

L'élaboration du PLU est l'occasion pour Castelsarrasin de faire un point sur l'organisation et le fonctionnement de la commune.

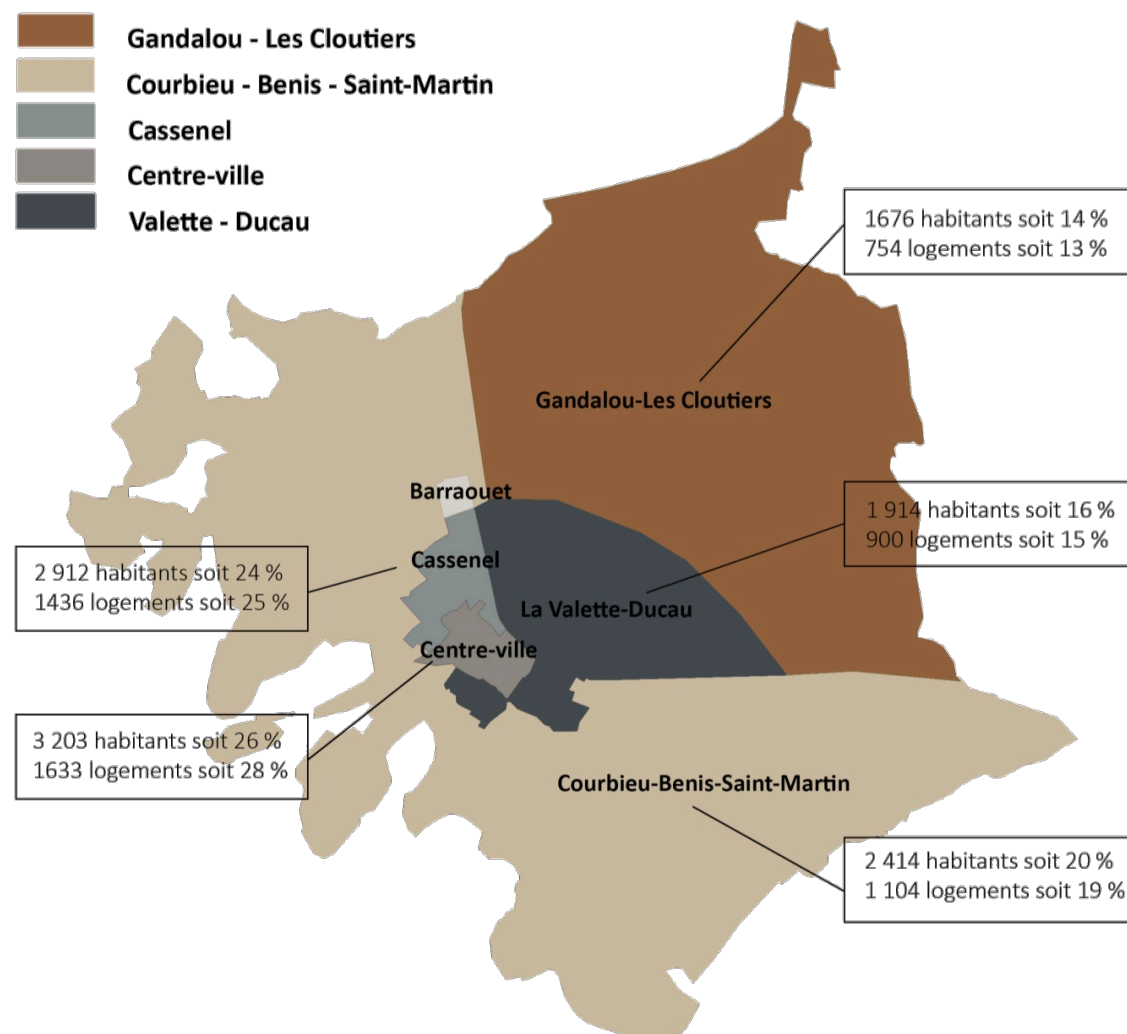
- ***Evolution et la répartition du bâti et des différents espaces***

Le rapport de présentation est la première pièce qui constitue le PLU. En abordant la thématique de la morphologie urbaine, une analyse de l'évolution du bâti permet d'observer plusieurs phénomènes. Il est ainsi possible d'identifier la forme du bâti et de localiser les espaces du territoire qui ont connu la plus forte expansion.

En superposant les cartes issues du Cadastre Napoléonien¹⁸ et des vues aériennes récentes, il est possible de repérer les bâtiments construits suivant les époques. D'observer les espaces qui ont connus la plus forte urbanisation et les espaces qui a l'inverse ne se sont pas développés permet de comprendre comment s'est développé la ville.

¹⁸ CADASTRE NAPOLEONNIEN : CADASTRE PARCELLAIRE INSTITUTE EN FRANCE PAR LA LOI DU 15 SEPTEMBRE 1807.

FIGURE 30 : REPARTITION DE LA POPULATION ET DES LOGEMENTS PAR IRIS



SOURCE : 2AU.

- **Inventaire des capacités de stationnement¹⁹**

Cet inventaire vise à comptabiliser l'ensemble des places disponibles pour accueillir les véhicules motorisés, hybrides et électriques.

L'intégration de cette problématique dans l'élaboration du PLU permet d'analyser la capacité d'accueil de la commune en terme de véhicules. Les déplacements se font majoritairement à l'aide de véhicules individuels. Le stationnement joue donc un rôle primordial dans la vie de la commune.

Un centre-ville, où l'on ne peut pas se garer ou très difficilement, peut entraîner une baisse de fréquentation et des répercussions sur l'activité économique au profit de zones périphériques plus facilement accessibles.

Dans le cadre de l'élaboration du diagnostic territorial de Castelsarrasin, ce travail a été réalisé en identifiant cinq catégories :

- Les parkings matérialisés,
- Les stationnements payants ou réglementés situés dans l'hyper-centre de Castelsarrasin sont peu présents : 153 places, soit 3.8 % du stationnement identifié,
- Les stationnements libres matérialisés gratuits peuvent présenter pour les riverains du centre-ville des difficultés pour trouver des places libres dans la journée qui sont occupées par les pendulaires,
- Les stationnements libres non-matérialisés.

La commune de Castelsarrasin dispose ainsi de 3 986 places de stationnement²⁰. Le centre-ville, délimité par les boulevards compte 1 516 places dont 25 places handicapés. Au-delà, 1 047 places sont matérialisées dont 20 places handicapées.

De nombreux logements disposent de places de stationnement ou de garages intégrés à la parcelle, notamment dans les formes pavillonnaires récentes et les hameaux ou corps de fermes anciens. Ces espaces ne sont pas comptabilisés dans ce relevé.

FIGURE 31 : ILLUSTRATIONS DU STATIONNEMENT A CASTELSARRASIN

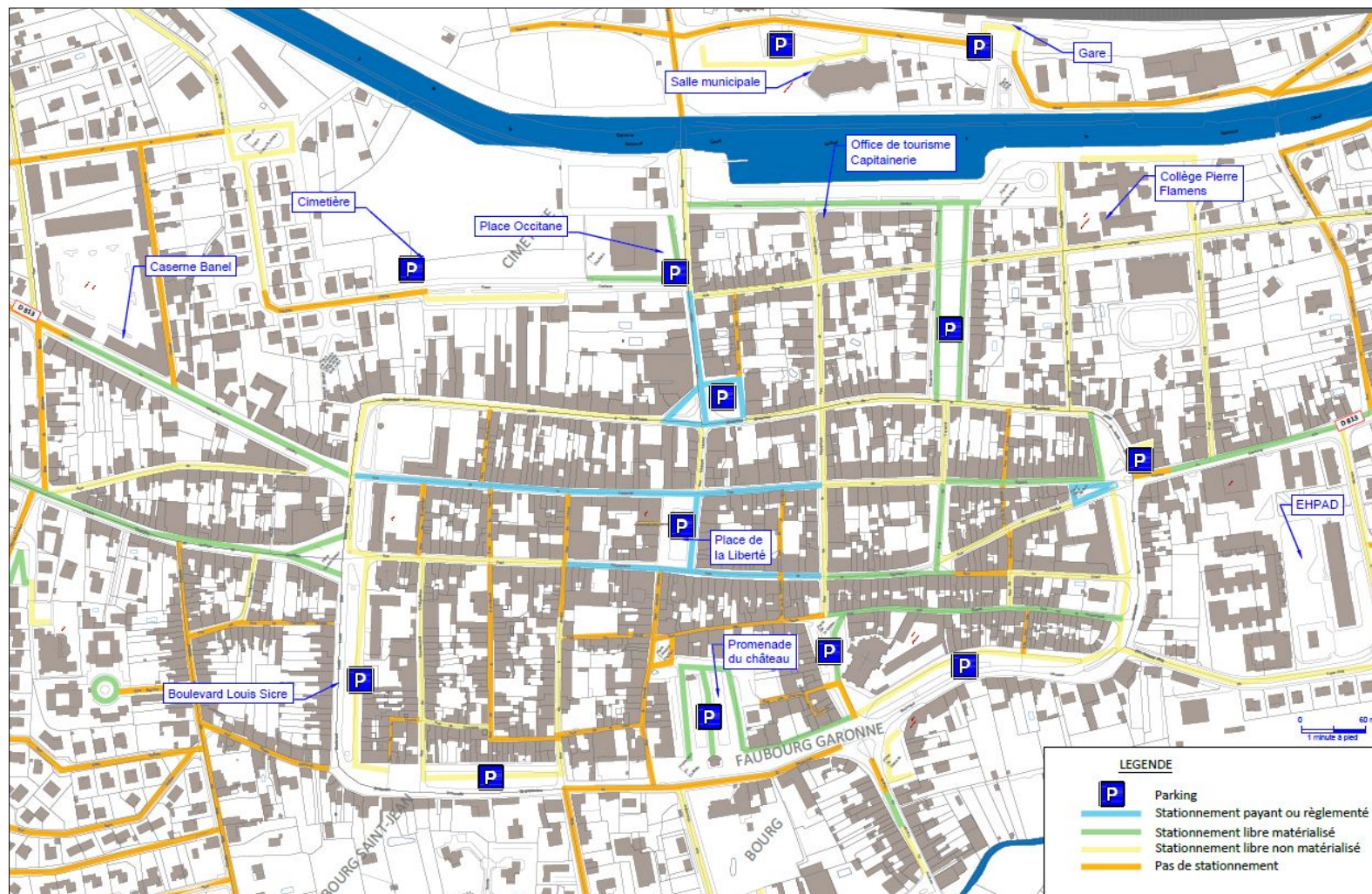


SOURCE : INSEE 2011.

¹⁹ ARTICLE L 123-1-2 DU CODE DE L'URBANISME.

²⁰ RELEVÉ EFFECTUÉ LE 8 AVRIL 2015.

FIGURE 32 : CAPACITE DE STATIONNEMENT DU CENTRE-VILLE DE CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

- **Calcul de la capacité de densification**

Lors de la rédaction du règlement du PLU, un travail est réalisé pour identifier les espaces encore disponibles sur la commune, à partir du document de planification existant.

Deux typologies de terrains peuvent-être identifiés : les dents creuses d'une part et les parcelles pouvant-être re-divisées.

La commune de Castelsarrasin est encore aujourd'hui soumise à son Plan d'Occupation des Sols (POS²¹), datant de 1982. A l'époque, l'importance de la densification n'existait pas et de nombreux terrains ont été classés constructibles.

Il est nécessaire de faire prendre conscience aux acteurs du territoire de la nécessité de construire un projet de territoire en ce qui concerne l'urbanisation. Pour ce faire, un travail est réalisé à partir du document d'urbanisme en vigueur.

L'objectif est de calculer la capacité d'accueil actuelle de la commune. Pour ce faire, plusieurs étapes sont à réaliser :

1. *Identifier l'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation.* Sur la commune de Castelsarrasin, se trouvent des zones Uc, des zones NB, des zones INA, des zones UX qui ont vocation à accueillir de l'habitat. Ainsi que des zones IINA et des zones UW qui ont elles vocations à accueillir des activités et des équipements.

2. *Calculer la capacité d'accueil en superficie.* Cette étape se distingue en deux points. D'une part, la capacité d'urbanisation permet d'identifier toutes les parcelles libres pouvant de par leur zonage actuel accueillir de nouveaux logements. D'autre part, la capacité de densification a la volonté de déterminer l'ensemble des parcelles déjà construites pouvant faire à l'avenir preuve d'un redécoupage afin d'implanter de nouveaux bâtiments.

La somme de ces deux résultats permet de définir la capacité d'accueil totale de la commune. Ainsi, Castelsarrasin dispose en 2015 de 568,8 hectares pouvant être utilisés à vocation d'habitat et de 180,3 hectares pour les activités et équipements. La commune dispose ainsi d'un total de 749,1 hectares.

3. *Prendre en compte les espaces réglementaires.* Actuellement, la commune est soumise à un Plan de Prévention des Risques Inondations (PPRI) en particulier le long de la Garonne, à l'Ouest du territoire.

Le POS présente des espaces contenus dans ce périmètre qui entraîne pourtant l'inconstructibilité. Il est donc nécessaire de comptabiliser ces parcelles afin de les déduire de la capacité d'accueil.

²¹ CREE PAR LA LOI D'ORIENTATION FONCIERE EN 1967, LE POS DISPARAIT AVEC LA LOI RELATIVE A LA SOLIDARITE ET AU RENOUVELLEMENT URBAIN EN 2000.

Sur Castelsarrasin, en réduisant les zones rouges et bleues du PPRI, 79,3 hectares sont soustraits, ce qui conduit à une capacité d'accueil passant de 749,1 hectares à 489,5 hectares.

4. *Etablir la capacité pondérée en nombre de logements.* Afin de permettre aux élus de visualiser ce que représente une telle superficie urbanisable, un travail de pondération est réalisé pour établir le nombre de logements correspondant à la capacité d'accueil. Pour ce faire, deux typologies de parcelles sont prises en compte. Sur la zone NB, la taille des parcelles est estimée à 1 000m² par logement alors que ces superficies sont ramenées à 750m² pour les zones INA et UC.

A l'issu des calculs, il est estimé que le POS actuel permettrait de construire à Castelsarrasin 5 337 logements.

Figure 33 : Analyse de la capacité d'accueil du POS de Castelsarrasin

Capacité d'accueil Tableau général	Capacité en superficie (ha) POS	Surface impactée par le PPRI Zones rouge et bleue	Capacité réelle en superficie (ha) POS/PPRI	Capacité "pondérée" en nombre de logements Zone NB : 1 000m ² par logement Zones INA et UC : 750 m ² par logement
Capacité d'urbanisation - Habitat				
Zone UC	3,9	0,9	3,0	39
Zone UCs	2,2	1,3	0,9	13
Zone UCg	0,3	0,3	0,0	0
Zone NB	201,6	12,1	189,5	1705
Zone NBg	22,2	22,2	0,0	0
Zone NBgs	2,5	2,5	0,0	0
Zone NBs	30,2		30,2	279
Zone NBas	0,4		0,4	3
Zone NBds	2,2		2,2	20
Zone INA	180,4	4,0	176,4	2437
Zone INAa	5,3		5,3	70
Zone INAb	9,9		9,9	131
Zone INAg	33,5	33,5	0,0	0
Zone INAs	16,8	1,0	15,8	210
Total capacité d'urbanisation	511,4	77,8	433,6	4 907

Capacité de densification - Habitat				
Zone UC	2,3		2,3	21
Zone UCs	1,0		1,0	9
Zone UCas	0,5		0,5	5
Zone UCg	1,1	1,1	0,0	0
Zone NB	41,3		41,3	324
Zone NBg	0,1	0,1	0,0	0
Zone NBgs	0,3	0,3	0,0	0
Zone NBs	7,9		7,9	64
Zone NBas	2,3		2,3	2
Zone NBds	0,6		0,6	5
Total capacité de densification	57,4	1,5	55,9	430

Total général "capacité d'accueil" - Habitat				
Total capacité d'accueil	568,8	79,3	489,5	5 337

Capacité d'urbanisation - Activités - Equipements			
Zone UX	6,6		6,6
Zone IINA	29,9		29,9
Zone IINAs	29,4		29,4
Zone UWa	18,5		18,5
Zone UWb	33,9		33,9
Zone UWc	62,0		62,0
Total capacité d'urbanisation activités - Equipements	180,3		180,3

Total "capacité d'accueil"	749,1	79,3	669,8
-----------------------------------	--------------	-------------	--------------

SOURCE : 2A

Ce travail d'analyse et d'observation est essentiel pour faire un état des lieux du territoire actuel. Il permet de mettre en place des orientations cohérentes lors de la réalisation du document d'urbanisme

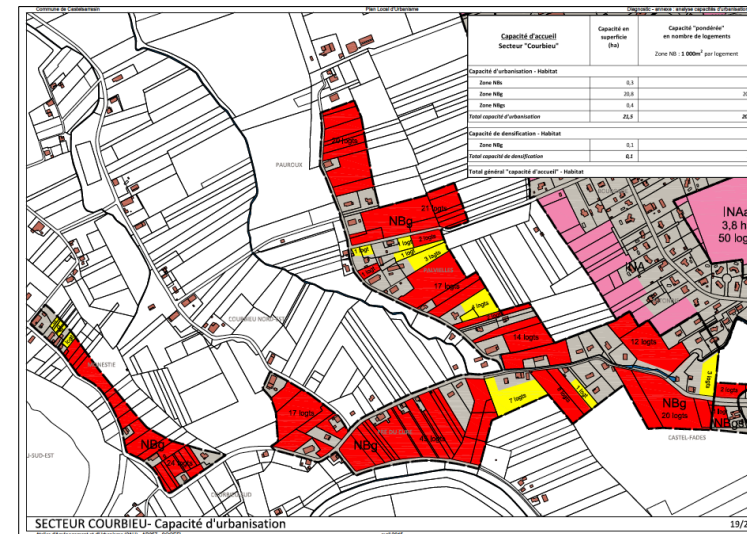
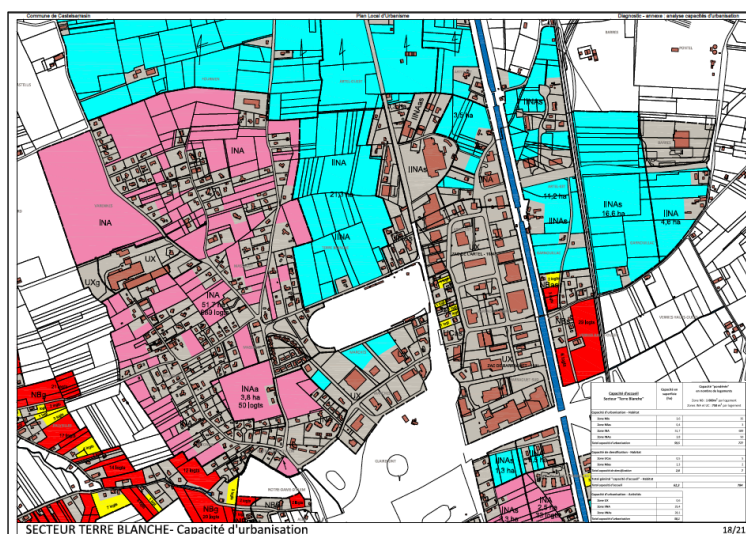
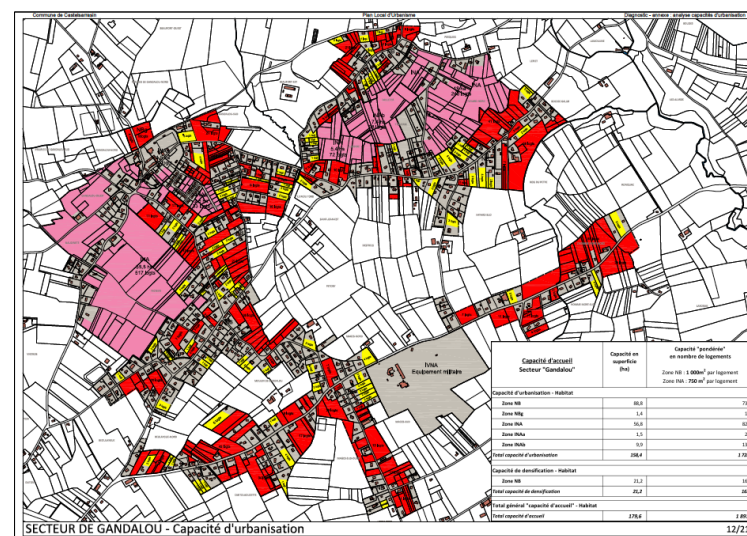
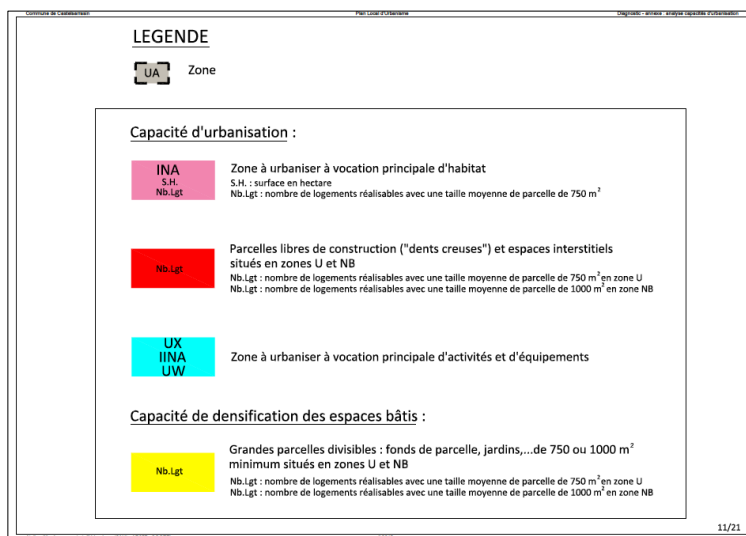
Ainsi, actuellement, le POS ouvre à l'urbanisme 669,8 hectares soit l'équivalent de 5 337 logements. De manière à mieux illustrer ces données un travail peut-être réalisé sous forme cartographique. Pour la commune de Castelsarrasin, ce travail a été réalisé à partir du logiciel Autoca. Il a permis de présenter la capacité d'urbanisation pour le centre ville chacun des hameaux présents sur la commune soit 9 secteurs.

FIGURE 34 : EXTRAIT DE LA CAPACITE DE DENSIFICATION A CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

L'intégration de la densité dans le Plan Local d'Urbanisme de Castelsarrasin



SOURCE : 2AU .

2. LES OUTILS « D'ACTION »

Une fois les éléments liés à la densité identifiés, spatialisés et analysés, le PLU peut-être vecteur d'outils d'actions. A l'heure actuelle, les débats portant sur le PADD du PLU de Castelsarrasin sont en cours, la question des outils d'actions n'a pas encore été abordée avec les élus. Il s'agit donc ici d'exemple d'outils fiscaux et fonciers pouvant-être mis en place sur des territoires à la typologie semblable à celle de Castelsarrasin.

- **Les outils fiscaux**

Le PLU définit le zonage communal et les différentes zones à urbaniser (Zones AU). Ce découpage, s'il est surdimensionné peut favoriser la rétention foncière de la part des propriétaires ce qui participe au mitage du territoire.

L'analyse du POS de Castelsarrasin a mis en exergue une superficie importante de parcelles constructibles sur le territoire. En 30 ans, les dynamiques de gestion de l'espace ont bien évoluées et les objectifs se sont diversifiés. L'élaboration du PLU doit permettre de traduire la sensibilité portée autour de la gestion des sols et d'une ouverte raisonnée des zones à urbaniser. Ainsi, ce nouveau document présentera une capacité d'urbanisation plus limitée. Le futur zonage réduira les zones ouvertes à l'urbanisme. Pour accompagner ce resserrement urbain, la commune peut avoir recours à des outils fiscaux.

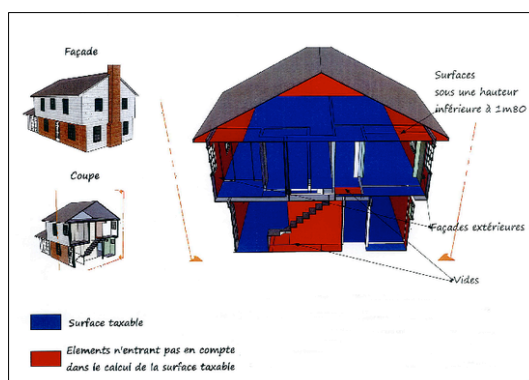
La taxe d'aménagement :

La taxe d'aménagement est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un PLU (ou d'un POS) et les communautés urbaines ou par délibération pour les autres communes.

Cette taxe s'applique sur la construction, la reconstruction, l'agrandissement des bâtiments et tous les aménagements nécessitant une autorisation d'urbanisme.

Son calcul se base sur les surfaces de plancher existants sur la parcelle et dont la hauteur sous-plafond est supérieure à 1 mètre 80.

FIGURE 35 : SCHEMA DE CALCUL DE LA TAXE D'AMENAGEMENT



SOURCE : VOSDROITS.SERVICES-PUBLIC.FR.

La taxe foncière sur les propriétés non-bâties²²

La volonté de densification de la commune peut disposer d'un outil fiscal renforcé par la Loi Engagement Nationale pour le Logement (ENL). Il permet de majorer la taxe foncière sur les propriétés non bâties des terrains constructibles. Cela vise à limiter la rétention foncière et le phénomène de spéculation.

Cet outil peut-être utilisé dès l'approbation du PLU définissant graphiquement les zones assujetties à cette taxe majorée.

La majoration de la taxe foncière constitue une source de revenu pour la collectivité. Les valeurs de cette majoration sont forfaitaires de 0,50 € jusqu'à 3 € par m².

La Loi de finance de 2013 est venue renforcée cette volonté. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2014, la valeur supérieure de la majoration est passée à 5 € par m² et passera à 10 € par m² à partir du 1^{er} janvier 2016. Cette majoration s'appliquera sur la valeur locative cadastrale qui sera par la même occasion augmentée de 25 %.

Cette taxe est directement encaissée par la commune et réévaluée chaque année.

Le versement pour sous-densité :

Cette taxe est un outil destiné à permettre une utilisation plus économe de l'espace et à lutter contre l'étalement urbain.

Instaurée par la loi de finance rectificative²³ le versement pour sous-densité²⁴ vise à instaurer un seuil minimal de densité par secteurs dans les zones Urbaines (ZU) et les Zones A Urbaniser (ZAU) des PLU. En deçà de ce seuil, les constructeurs devront s'acquitter du versement pour sous-densité dont le montant ne devra pas excéder 25 % de la valeur du terrain.

La délibération fixant le seuil minimal de densité peut-être pris à tout moment. L'élaboration du PLU peut-être l'occasion pour la commune de réfléchir à l'utilisation de cet outil pour densifier certains secteurs. La validité d'un versement pour sous-densité est régie par un critère de temps qui ne peut excéder trois ans.

Plusieurs outils permettent ainsi à la commune d'avoir des leviers fiscaux pour gérer le parc de logement. Il est alors possible d'influencer le type de constructions et leur emprise foncière et par ce biais densifier le territoire.

²² WWW.VOSDROITS.SERVICE-PUBLIC.FR/PARTICULIERS/F20651.XHTML

²³ ARTICLE 28 DE LA LOI N°2010-1658.

²⁴ ANCIENNEMENT VERSEMENT POUR DEPASSEMENT DU SEUIL MINIMAL DE DENSITE.

- **Les outils fonciers**

Le PLU porte le projet d'une commune, c'est donc l'occasion de spatialiser de futurs projets ou d'imaginer des espaces dédiés.

L'ouverture des zones à urbaniser

Le PLU peut présenter dans son rapport de présentation un échéancier des objectifs d'offre foncière. « *Le rapport de présentation peut comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants* »²⁵.

Ces données restent toutefois prévisionnelles et n'engagent pas la commune vis-à-vis de tiers. Elles sont donc indicatives mais peuvent tout de même représenter de bons indicateurs pour la commune.

Les emplacements réservés

Depuis la Loi SRU, lors de l'élaboration du PLU, la collectivité peut imposer des emplacements réservés servant à la réalisation de projets d'équipements, d'espaces verts ou de programmes de logements intégrant la mixité sociale.

Les parcelles identifiées par la commune dans le cadre de cet outil doivent être représentées graphiquement et accompagnées du descriptif de leur destination future et du bénéficiaire.

Les terrains soumis à un emplacement réservé sont, dès leur approbation, « gelé ». Le propriétaire ne peut alors plus utiliser son terrain pour construire autre chose que ce que prévoit le PLU.

Cet outil peut ainsi permettre d'agir sur l'organisation du territoire et la gestion des espaces.

Au plus tard 3 ans après l'approbation ou la dernière révision du PLU, le conseil municipal est tenu d'organiser un débat sur les résultats de l'application de ce plan au regard de la satisfaction des besoins en logements²⁶. Cette disposition vise à favoriser une évaluation régulière de l'application du PLU.

Les atouts de cet outil est de permettre à la commune d'agir sur les orientations et la destination des parcelles.

Le Droit de Préemption Urbaine

Le Droit de Préemption Urbaine (DPU) permet à la commune d'acquérir prioritairement des biens fonciers ou immobiliers qui sont mis en vente.

La commune peut ainsi, lors de l'élaboration de son PLU, définir des espaces réservés en vue de la réalisation d'un projet d'aménagement urbain.

²⁵ ARTICLE L123-1 DU CODE DE L'URBANISME.

²⁶ ARTICLE L123-12-1 DU CODE DE L'URBANISME.

Cet outil de gestion du territoire peut s'appliquer à plusieurs types de zones :

- Tout ou partie des Zones Urbaines (ZU),
- Les périmètres de protection rapprochés de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des populations,
- Les Plan de prévention des risques technologiques (PPRT),
- Les Zones soumises aux servitudes d'inondation,
- Les Zones couvertes par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV).

La municipalité peut ainsi décider de choisir sur Castelsarrasin un espace délimité pour porter un projet urbain dense.

Le DPU est un outil simple à mettre en place pour la collectivité mais ne permet d'acheter le bien que lorsque ce dernier est mis en vente. Ce type d'action donne alors souvent lieu à des acquisitions éparées.

L'utilisation du DPU peut sur Castelsarrasin permettre par exemple de densifier un quartier bien défini dans un PLU.

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation

Le PLU offre la possibilité de définir de manière précise des dispositions en matière de préservation de l'environnement ainsi que des mesures de réduction voire de compensation des incidences. Pour ce faire, il dispose des Orientations d'Aménagement et de Programmation qui selon le code de l'urbanisme, article L123-4, permettent « de définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de ville et le patrimoine... ». Les OAP ont été introduit par la Loi ENE.

Ce sont des outils particulièrement utiles pour identifier des éléments du patrimoine naturel ou de paysage à conserver, restaurer et créer. Elles permettent également de définir des principes en termes de liaisons douces, de gestion des eaux pluviales ou d'aménagement des entrées de villes. Leur utilisation est donc variée et permet à la collectivité de porter des projets entièrement adaptés à son territoire. Les OAP exposent la façon dont la collectivité souhaite mettre en valeur, réhabiliter ou aménager certains secteurs identifiés de son territoire.

Ces outils sont opposables et sont devenus obligatoires dans les PLU au travers de la Loi Grenelle.

Deux grands types d'outils participent à la mise en place d'un projet de densification. Mais qu'ils soient d'observation ou de calcul, ces outils visent chacun à leur manière à répondre aux enjeux de la densification.

C. LES ENJEUX DE LA DENSIFICATION POUR CASTELSARRASIN

La loi française a mise en place un ensemble de textes et d'outils portants sur la densité. Les différentes collectivités doivent ainsi prendre en compte cette notion lors de leur projet de territoire. Si certains éléments sont obligatoires et d'autres sont facultatifs, ils visent tous à répondre aux principaux enjeux liés à la densification.

L'élaboration de son PLU est pour la commune de Castelsarrasin l'occasion de questionner les enjeux de la densification de son territoire dans les années à venir.

1. ENVIRONNEMENTAUX ET ECONOMIQUES

La densité présente de véritables enjeux pour le territoire. Les questions autour de l'étalement urbain se trouvent au croisement des enjeux environnementaux et économiques.

- ***Des enjeux environnementaux***

Le projet de densification vise à économiser l'utilisation de foncier à usage d'habitat et de réduire l'étalement urbain. Ces orientations présentent un impact pour la gestion et la préservation de l'environnement.

La commune s'appuie sur une activité agricole importante. En 2010, la Surface Agricole Utile (SAU) représente 5 214 hectares, soit 67 % du territoire castelsarrasinois. L'agriculture est principalement tournée vers les grandes cultures et l'arboriculture qui occupe une place dans l'économie locale. Peu d'élevages sont actuellement présents sur la commune.

FIGURE 36 : L'AGRICULTURE A CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

Le territoire compte également de nombreux réservoirs de biodiversité en particulier le long des deux principaux cours d'eau de la commune que sont la Garonne et le Tarn.

Les enjeux environnementaux liés à la densification future de Castelsarrasin répondent à plusieurs points.

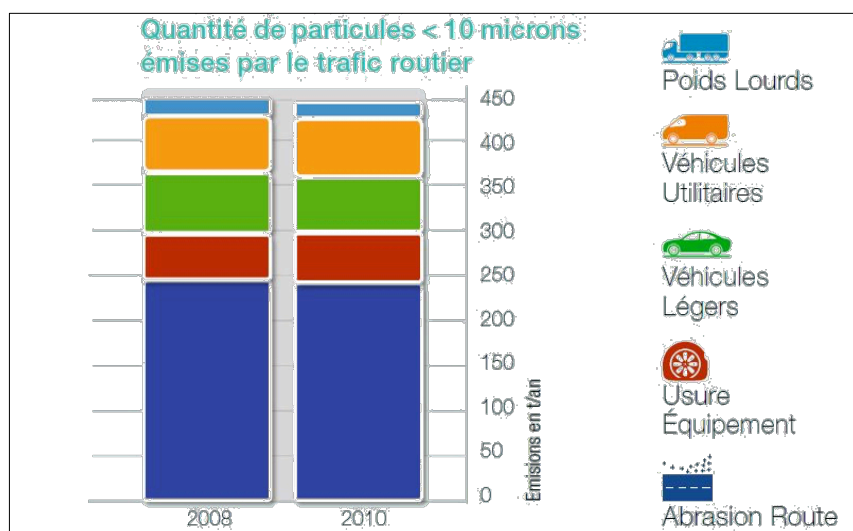
Limiter les déplacements et ainsi les émissions de CO₂

En regroupant l'habitat et en créant une mixité des fonctions, il est possible de diminuer les distances parcourues quotidiennement par les habitants. Densifier permet de rapprocher les habitants des services (commerces, professionnels de santé, cultures) et des équipements (écoles, centre de loisirs, espaces culturels). Le mode d'urbanisation caractérisé par un habitat individuel diffus de faible densité est difficilement compatible avec une mixité fonctionnelle. Il conduit à un éloignement du centre-ville, des commerces, des services et des équipements publics. Ainsi, pour réussir un projet de mixité fonctionnelle et ainsi éviter la mono-fonction des espaces, la densification paraît indispensable.

Si les distances sont réduites, une autre dynamique peut-être intégrée, celle des mobilités douces. En favorisant les déplacements à pied ou en vélo, cela permet de réduire les déplacements automobiles et ainsi les pollutions liées à cette source importante d'émission de Gaz à Effet de Serre (GES).

En 2010, une station ORAMIP a été installée à l'entrée de Moissac pour mesurer les particules présentes dans l'air. L'étude des résultats a permis d'établir les origines de ces pollutions. Etant donné la proximité de la station avec Castelsarrasin, ces données peuvent servir pour évaluer les pollutions présentes sur la commune.

FIGURE 37 : REPARTITION DES PARTICULES FINES SUR LE DEPARTEMENT DU TARN-ET-GARONNE



SOURCE : ORAMIP.

Réduire les pollutions liées au trafic routier est un élément important pour les territoires d'un point de vue environnemental et qualité de vie. En réduisant les migrations pendulaires, cela limite la saturation des grands axes de circulation et limite les tensions liées aux problèmes de déplacements et de stationnements.

A Castelsarrasin, la présence de l'échangeur de l'A62 draine un territoire important. Nombreux sont les automobilistes qui cherchent à rejoindre cet axe autoroutier aux heures de pointes ce qui entraîne une hausse des accidents sur ces espaces et des pics de pollutions à certains moments.

Densifier un territoire, c'est aussi lui permettre de mettre en place des services de transports en commun efficaces, répondant aux attentes des usagers et limitant l'utilisation de véhicules individuels.

Actuellement, la commune de Castelsarrasin dispose d'un service de bus, le réseau « Tulipe » qui propose deux lignes permettant de relier le centre-ville et les zones d'activités situées au Nord de la ville en direction de Moissac. Mais ce service pose question quant à l'adaptation avec les besoins des usagers (horaires, fréquences, circuits). A ce jour la fréquentation est faible et le profil des usagers peu diversifié, il s'agit principalement de personnes âgées.

Préserver et valoriser les paysages

Gérer l'artificialisation des sols au travers du PLU permet de porter des enjeux de préservation et de valorisation des paysages qu'ils soient agricoles ou naturels.

En contenant l'urbanisation, dans des zones clairement définies et répondant aux besoins des territoires, permet de préserver les espaces agricoles.

La commune de Castelsarrasin présente une importante richesse agricole qui constitue une diversité de paysages. Les différentes exploitations agricoles viennent rythmer le territoire communal. Au Nord les vergers, le long de la Garonne des peupleraies, autour de la ville centre des céréales. Mais au fil de l'urbanisation, le territoire c'est morcelé venant par endroit fermer des perspectives identitaires. De plus, cette proximité entre agriculteurs et habitants est source de conflits. Les élus doivent donc prendre conscience du besoin d'offrir à la fois un outil de travail efficace aux exploitants et de répondre au besoin de logement tout en préservant certains paysages.

FIGURE 38 : PAYSAGES NATURELS DE CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

Les espaces naturels, réservoirs de biodiversité sont un autre type de paysage à préserver. S'appuyer sur la richesse et la qualité des milieux naturels et paysager de la commune peut servir à motiver un projet d'aménagement dense. Des ressources qui participent à l'identité des territoires à dominance rurale.

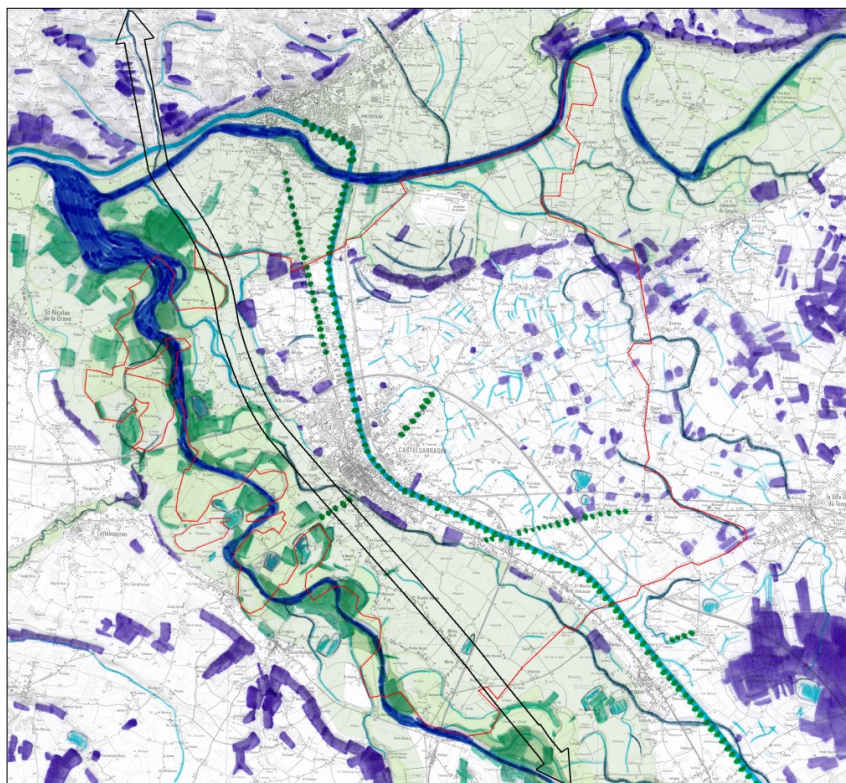
Il ne faut toutefois pas voir au travers la protection l'idée de sanctuarisation. Il est nécessaire de bien réfléchir le projet afin d'avoir une utilisation réfléchie et économe des terres. Les modes de gestion choisis doivent limiter les impacts sur le sol et le sous-sol notamment les nappes phréatiques. Une fois urbanisés, l'imperméabilisation des sols est souvent irréversible.

La Trame verte et bleue est une mesure phare du Grenelle Environnement qui vise à enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques.

C'est un outil d'aménagement du territoire qui vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer... Ainsi, ces éléments doivent s'appréhender au-delà des limites administratives de la commune afin de préserver les différentes continuités écologiques à plus grande échelle.

Le projet de gestion des sols de la commune doit prendre en compte ces éléments, afin de préserver et de conserver sur le territoire de Castelsarrasin une biodiversité riche gage d'un équilibre environnemental.

FIGURE 39 : TRAME VERTE ET BLEUE A L'ECHELLE DE CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

Préserver les continuités urbaines entre existant et constructions nouvelles permet un renouvellement urbain cohérent. Pour réussir la densification, celle-ci doit s'intégrer au mieux dans le paysage déjà existant et notamment les espaces naturels.

Au travers du PLU, Castelsarrasin peut favoriser une meilleure réflexion autour de son évolution future. Le document d'urbanisme est l'occasion de mettre en avant les enjeux environnementaux généraux à l'échelle de la commune. Les bords de Garonne qui font déjà l'objet d'identification au travers d'une ZNIEFF²⁷ et d'une zone NATURA 2000 doivent faire part intégrante du projet de territoire en matière de gestion des sols.

Les choix faits lors de la phase d'élaboration doivent permettre de montrer l'importance de la préservation des espaces sensibles pour la faune et de la flore locale, mais également pour le cadre de vie général des castelsarrasinois et des touristes.

La préservation d'un cadre de vie agréable et de qualité influe sur l'attractivité du territoire et ainsi sur son développement économique.

- ***Des enjeux économiques***

La densification joue ainsi un rôle économique pour le territoire. En travaillant sur une organisation cohérente du territoire et un équilibre dans le choix du zonage, des économies peuvent-être réalisées et peuvent booster le développement de l'activité à l'échelle locale.

Limiter les dépenses communales

En faisant le choix d'un projet de territoire dense, la commune fait le choix des économies. Dès l'implantation de nouveaux bâtiments à proximité de bâtiments déjà existants, les coûts sont réduits par rapport à un habitat plus éloigné ou plus diffus. Construire sur de nouvelles parcelles signifie investir dans des réseaux (voiries, éclairages). Les coûts d'investissements sont alors importants pour la collectivité.

Les dépenses ne s'arrêtent pas une fois les logements construits car il sera nécessaire par la suite d'entretenir ces installations. Et plus le linéaire est important, plus les dépenses sont importantes. De la même manière un habitat diffus entraîne une augmentation du coût des services financés pour tout ou partie par la commune, notamment pour ce qui est du ramassage des ordures ménagères.

Il est aussi possible de favoriser la rénovation des bâtiments anciens qui représentent des dépenses importantes notamment en terme de chauffage. Ce bâti déjà présent sur la commune constitue un gain d'espace pour le territoire.

Limiter la fragilisation de l'activité agricole

L'agriculture est une source importante de dynamisme pour la commune de Castelsarrasin. La gestion de ces espaces est liée de manière connexe à la limitation de l'étalement urbain.

²⁷ ZONE NATURELLE D'INTERET ECOLOGIQUE FAUNISTIQUE ET FLORISTIQUE.

Les contraintes agricoles sont de plus en plus importantes. L'étalement urbain diffus sur la commune de Castelsarrasin a conduit à un morcellement des exploitations agricoles et à entraîné l'émergence de diverses problématiques.

Ainsi, l'accès aux parcelles agricoles peut-être complexifié par les nombreuses entrées sur les terrains bâtis. Une augmentation des interfaces entre parcelles cultivées et zones habitées engendrant des conflits d'usage liés notamment aux nuisances sonores et olfactives.

De plus, la commune présente de nombreux vergers, un type d'exploitation qui demande aujourd'hui de nombreux traitements chimiques réguliers²⁸

FIGURE 40 : PAYSAGES AGRICOLES DE CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

Dynamiser le territoire

La densification joue un rôle économique dans le domaine des transports. Elle doit permettre une desserte efficace en transports en commun ce qui facilite les mobilités à l'intérieur du territoire. L'objectif est de favoriser les commerces de proximités et les équipements communaux. Si les habitants peuvent trouver ce dont ils ont besoin dans un périmètre réduit et facilement accessible, pourquoi aller chercher plus loin.

A Castelsarrasin, les commerces de centre-ville et de proximité sont fortement concurrencés par les espaces commerciaux situés en entrée de ville. Les déplacements au sein de la commune se font principalement en voiture. Afin de favoriser la diversité des commerces et répondre aux besoins, il est nécessaire de densifier le territoire pour offrir une meilleure circulation dans la commune et inciter à choisir d'autres types de mobilité.

²⁸ EN 2011, LES VERGERS DE POMMIERS ONT RECUS EN MOYENNE 40 TRAITEMENTS PHYTOSANITAIRES EN MIDI-PYRENEES, DONNEES AGRESTE.

FIGURE 41 : COMMERCES A CASTELSARRASIN



SOURCE : GOOGLE MAP.

L'environnement et l'économie sont des enjeux forts qui poussent à chercher une nouvelle dynamique de construction. L'économie de l'espace consommé pour l'urbanisation doit-être un élément pris en compte dans les documents d'urbanisme.

2. REPONDRE AUX BESOINS DES HABITANTS ET DE LA SOCIETE

Le PLU est élaboré par les élus communaux en partenariat avec les techniciens pour les territoires ayant une ingénierie importante ou avec un bureau d'étude pour de nombreuses communes²⁹.

Mais ce moment fort dans les dynamiques du territoire ne doit pas rester un élément technique. Les habitants seront les premiers impactés par ce projet. Ce dernier doit donc prendre en compte les orientations générales et les visions politiques mais il doit également répondre aux besoins des habitants. Un équilibre doit être trouvé entre besoins individuels et besoins collectifs.

- ***La densité pour donner à chacun un espace dédié***

La densité présente un enjeu pour définir l'organisation du territoire et la répartition des espaces. Le projet de territoire doit trouver un équilibre pour donner un espace à chacun.

Les besoins individuels

La densité doit s'inscrire dans une dynamique répondant au besoin d'espace privé et à certains critères. Ainsi, la majorité des personnes souhaitent avoir accès à un jardin privatif, sans vis-à-vis, assez de place pour stationner les véhicules, et peu de nuisances sonore, odorante.

La question de stationnement est importante. En France, 80,6 %³⁰ des ménages possèdent une voiture. 41 % d'entre eux ont deux véhicules ou plus. En termes de stationnement, 64,4 % des ménages ont au moins un emplacement réservé au stationnement.

²⁹ PROCEDURE D'APPEL D'OFFRE.

A Castelsarrasin, 86,9 % des ménages possèdent une voiture (5 388 véhicules en 2011) dont 40,8 % ont deux véhicules ou plus. 66,1 % des ménages ont au moins un emplacement réservé au stationnement.

Cette question du stationnement est donc un critère de choix lors de l'acquisition d'un logement pour beaucoup d'habitants. Il est donc nécessaire de prendre en compte cette question pour que la densification d'un territoire continu à répondre aux besoins des habitants.

Les besoins collectifs

Un PLU doit prendre en compte les besoins collectifs et les orientations nationales. Ainsi, il est nécessaire de faire vivre plus de personnes dans moins d'espaces pour préserver les espaces agricoles et naturels. Un projet de densification doit permettre au plus grand nombre d'accéder à un logement de qualité et répondant à leur aspirations. Pour répondre à ces besoins il faut favoriser de nouvelles formes de constructions. Les espaces dédiés aux loisirs d'extérieur peuvent passer par des espaces publics de qualité et de proximité.

FIGURE 42 : LE PARC DE CLAIREFONT



SOURCE : 2AU.

La densité est un enjeu à l'échelle de l'habitation individuelle mais joue également un rôle quant aux espaces collectifs et à l'intégration des nouvelles habitations dans un tissu urbain mixte.

- ***La densité pour mixer les fonctions***

Le projet de densification s'inscrit dans un projet de territoire complet qui présente une réelle portée transversale. Il ne se limite pas à la seule localisation de l'habitat nécessaire à accueillir la nouvelle population mais doit réfléchir à son articulation.

³⁰ DONNEES SUR LE STATIONNEMENT ISSU DU RECENSEMENT DE L'INSEE 2011.

Les besoins individuels

En mixant les fonctions d'habitats, de services et d'équipements, les habitants peuvent trouver tout ce dont ils ont besoin pour s'inscrire pleinement dans le territoire. Cet enjeu de mixité permet d'éviter le phénomène de ville-dortoir.

Les besoins collectifs

La densité doit permettre de renforcer les centralités pour répondre aux besoins de chacun et notamment pour proposer des équipements publics à proximité.

En mixant les fonctions, la collectivité peut éviter de multiplier les déplacements et ainsi diminuer les problèmes d'accidentologie et de circulation.

Les enjeux de densité répondent aux besoins de logement des habitants de la commune mais aussi à un cadre de vie plus large à l'échelle du territoire.

- ***La densité pour offrir un cadre de vie agréable***

Le projet de densification d'un territoire doit conserver un cadre de vie de qualité. Il présente un véritable enjeu pour le quotidien des habitants, l'image de la commune et son attrait touristique.

Les besoins individuels

La densification du territoire est une gestion organisée de l'évolution urbaine qui permet de préserver des espaces non-bâties. Ces espaces peuvent avoir des vocations économiques en servant l'agriculture mais jouent également un rôle récréatif. En contenant et en organisant les extensions urbaines, cela permet de préserver des espaces naturels de qualité et de profiter d'un cadre de vie de qualité.

Sur une ville de Castelsarrasin, limiter le mitage urbain permet de conserver des espaces à dominante rurale avec des perspectives ouvertes sur les espaces naturels. Des lieux qui jouent un rôle important pour les loisirs et les activités de détente de proximité.

Afin d'offrir un cadre de vie de qualité, la densification permet de regrouper habitat, services et équipements. En ayant une réflexion sur l'organisation du territoire, il est possible de limiter à long terme les déplacements notamment au cours des migrations pendulaires.

Un projet de densité peut par conséquent agir sur l'environnement. Il peut permettre de réduire les pollutions liées aux déplacements, ce qui participe à la qualité de l'air du territoire.

Les besoins collectifs

La densification peut permettre à chacun de profiter d'un cadre de vie agréable et d'espaces collectifs de qualité.

Mais de manière plus générale, le projet communal agit sur la préservation des espaces. De nombreux espaces naturels sont recensés pour leurs richesses floristiques et faunistiques (ZNIEFF, NATURA 2000, Recensement des Zones Humides,...).

Ils constituent des continuités écologiques importantes et doivent être préservé pour garantir une pérennisation de ces zones et de la biodiversité présente.

En anticipant les orientations pour demain en terme de densification, il est plus facile de créer de vraies transitions entre espaces urbanisés et espaces naturels.

La densification du territoire résulte de plusieurs grands enjeux qu'ils soient liés à l'environnement ou à l'économie. En observant la diversité de ces enjeux, la notion de transversalité paraît alors essentielle. La densité ne se restreint pas à la notion de gérer l'évolution du bâti d'un territoire et de limiter l'étalement urbain. Elle a des répercussions dans tous les domaines : transports, services, équipements,...

Chaque élément joue un rôle important qui doit-être répercuté dans les orientations d'un document d'urbanisme.

CONCLUSION PARTIE II :

En pleine réflexion sur l'avenir de son territoire, le projet porté par la municipalité de Castelsarrasin doit prendre en compte la notion de gestion économe de l'espace.

Le POS actuellement en vigueur datant des années 80 ne présentait que peu de restrictions en matière de limitation de l'étalement urbain. Le PLU va donc apporter de nombreux changements dans l'urbanisation future du territoire. Il semble donc important que ce document s'appuie sur une palette d'outils en cohérent avec les dynamiques de développement démographiques et économiques tout en respectant les enjeux environnementaux de préservation de la biodiversité et des paysages.

En ayant observé les textes de lois, les outils et les enjeux majeurs en lien avec la notion de densité présente dans un PLU, il faut à présent chercher à comprendre comment ce futur document peut répondre aux attentes du territoire.

III. LES CLES DE LA REUSSITE POUR UN PROJET DE TERRITOIRE DENSE

Après avoir défini la densité et ses enjeux de plus en plus importantes sur les territoires, il faut comprendre quelles sont les clés qui permettent de réussir un projet de densification.

Une densification non « maîtrisée » et non adaptée au territoire peut avoir des impacts au niveau des équipements, de la sécurité, des paysages naturels et urbains...

La commune de Castelsarrasin doit prendre en compte les spécificités de son territoire, les dynamiques de population et les enjeux économiques pour construire un projet cohérent au travers de son nouveau PLU.

De nombreux textes de loi et outils permettent de traduire ces orientations de manières réglementaires dans les documents d'urbanisme, mais d'autres éléments sont à prendre en compte. Il est ainsi nécessaire de travailler sur l'image de la densité auprès de l'ensemble des acteurs du territoire, d'identifier les principaux critères à mobiliser et la réflexion autour de l'échelle.

A. CHANGER LES VISIONS SUR LA DENSITE

La décentralisation est de plus en plus importante, l'Etat reste encore un acteur fort de l'aménagement du territoire. Comment les différents échelons territoriaux peuvent-ils s'investir dans ces questions ?

La densification est un phénomène qui touche à la vie quotidienne de tout le monde. Sa réussite ne peut se faire que si les différents acteurs s'investissent et comprennent la démarche.

1. LES ACTEURS D'UN PROJET D'URBANISME DENSE

La densité vise aujourd'hui, à une meilleure concentration du bâti et une mixité fonctionnelle plus importante. Pour cela, le PLU apparaît, comme un outil incontournable à l'échelle de la commune. Il est donc important que tous les acteurs intervenants dans l'élaboration et le suivi de ce document en prennent pleinement conscience.

Actuellement, la commune de Castelsarrasin ne présente pas de contraintes ou de pressions particulières en terme de construction de logements. La diminution du nombre d'exploitations agricoles et un zonage peu restrictif participent à l'étalement urbain. Mais Castelsarrasin poursuit son accroissement démographique qui nécessitera encore plus de logements dans le futur. Le PLU en cours d'élaboration doit prendre en compte cette augmentation du nombre d'habitants pour porter un projet cohérent et en capacité de répondre aux besoins de la population (habitat, équipements, services, commerces).

Pour ce faire, les acteurs qui participent à cette démarche se doivent prendre des mesures favorables à une densification douce du territoire. Il faut trouver un juste équilibre entre limiter la consommation d'espaces agricoles et naturel, tout en conservant l'attrait de la

commune. Il ne s'agit pas de construire des barres d'immeuble, mais bien de réfléchir à la manière d'optimiser l'espace.

Plusieurs types d'acteurs interviennent dans ce processus de PLU et chacun à sa manière apporte des connaissances et des sensibilités qui seront indispensables à la construction du projet de la commune.

- ***L'équipe municipale : une approche politique***

La commune de Castelsarrasin est le maître d'ouvrage dans l'élaboration de son PLU qui traduit le projet de la collectivité pour les 10 ans à venir. Étant donné la taille de la commune, de ses enjeux et de son dynamisme, l'élaboration du PLU devrait prendre deux ans. Le document devra donc traduire dans le PADD les orientations à l'horizon 2027.

Le PLU aborde de nombreuses thématiques diverses et variées. Toutefois, la question de l'occupation des sols est un des sujets les plus épineux.

Au travers du PLU, l'équipe municipale va imposer des règles. Étant donné l'ancienneté du POS et le nombre important de parcelles ouvertes à l'urbanisation, l'élaboration du PLU va notamment se traduire par un déclassement d'une grande partie des terrains. Cette action peut alors être mal perçue par les propriétaires terriens qui vont voir tout ou partie de leurs parcelles perdre de la valeur. L'affectation d'une parcelle constructible en zone agricole ou naturelle a une répercussion financière différente pour le propriétaire.

Il est important que les élus prennent pleinement conscience de l'importance de cette tâche. Ils doivent être en capacité d'expliquer la nécessité de ce travail et le cheminement qui les a conduits à déclasser telle ou telle zone.

L'équipe municipale qui porte le projet de PLU se trouve alors confrontée à un dilemme important. Il faut trouver le juste équilibre entre le modèle plébiscité par les habitants (maison individuelle, non-mitoyenne et avec un grand jardin) tout en répondant aux nouvelles exigences incontournables (densification, préservation des espaces naturels et agricoles, développement des modes de déplacements doux).

L'élaboration d'un PLU nécessite des moyens humains et financiers importants. Cela représente une charge non-négligeable mais devenue obligatoire pour la commune³¹ qui manque parfois de recul sur son territoire. On assiste de plus en plus à l'élaboration de documents d'urbanisme à l'échelle intercommunale, ce qui permet une vision plus globale.

Les élus ont parfois du mal, eux-mêmes, à changer de mentalité et à accepter le changement de dynamique. Hors, ce sont les acteurs clés de la réalisation de ce document car ce sont eux qui votent le projet. Si la préfecture valide le document, ce sont les élus qui en sont à l'origine.

³¹ LA LOI ALUR PRÉVOIT QUE LA RÉVISION DE TOUS LES POS DEVRA ÊTRE LANCÉE AVANT LE 31 DÉCEMBRE 2015 ET ACHEVER AVANT LE 24 MARS 2017 SOUS PEINE QUE LA COMMUNE NE PASSE EN RÉGLEMENT NATIONAL D'URBANISME.

L'information et la formation des élus sont primordiales pour les accompagner dans ces démarches. Le profil des élus est souvent varié et l'urbanisme peut apparaître comme un domaine inconnu.

La révision du POS de Castelsarrasin en PLU a été votée le 30 juin 2014 par la nouvelle équipe municipale élues en 2012. En l'absence de difficultés particulières qui allongera le temps d'élaboration ou de validation du PLU, ce sera donc la même équipe municipale qui suivra le projet dans sa globalité.

Mais dans certains cas, les élections conduisent à des alternances politiques ce qui entraîne des changements plus ou moins marqués des volontés politiques et des choix d'orientation.

Le projet de densification qui sera présenté dans le PLU de Castelsarrasin correspondra donc à la sensibilité des élus qui ont lancé cette révision.

Les élus municipaux ne sont pas seuls dans ce travail complexe d'élaboration de son PLU. Pour ce faire, les techniciens de la commune disposent de connaissances qu'ils mettent à leur tour au service de la commune.

- ***Les techniciens de la commune : une approche territorialisée***

Les communes disposent d'un ensemble de techniciens qui connaissent le territoire. En France, la population moyenne par commune est de 1 725 habitants et la médiane est de 430 habitants. Pour tous ces territoires, l'ingénierie est souvent inexistante de par la taille des territoires. Souvent, les communes ne disposent que d'un secrétariat mutualisé.

Castelsarrasin est une petite ville, mais son caractère de sous-Préfecture lui confère une ingénierie permettant de répondre à ces besoins.

Ces personnes ressources sont très importantes dans l'élaboration du PLU car elles ont souvent une connaissance fine du territoire et de la législation.

Sur la commune de Castelsarrasin, le travail de densification du territoire s'appuie sur un document d'urbanisme ancien et une absence de documents supra-communaux rendant compte de dynamiques existantes.

Dans ce contexte, les techniciens constituent un relais important entre les élus et le bureau d'étude. Ils sont en capacité de faire le lien entre aspects techniques et orientations politiques.

- ***Le Bureau d'étude : une approche technique***

Le bureau d'étude réalise pour le compte de la commune, les études nécessaires à l'élaboration du projet jusqu'à sa finalisation. Il joue un rôle clé d'accompagnement technique de la municipalité.

Les professionnels de l'aménagement accompagnent les collectivités dans l'élaboration de leur document d'urbanisme. Les bureaux d'étude jouent un rôle important pour amener les élus à réfléchir autour des différentes dynamiques.

- ***Les Personnes Publiques Associées : une approche transversale***

L'article L 121.4 du Code de l'Urbanisme définit l'ensemble des Personnes Publiques Associées (PPA) qui seront associées (notification³² ou consultation³³) à l'élaboration du PLU. Leur rôle est de s'assurer de la bonne prise en compte des lois, des règlements et des intérêts supra-communaux.

Les PPA interviennent à plusieurs reprises dans le processus d'élaboration du PLU.

En amont, dès la décision de mettre en place ce nouveau document d'urbanisme, ils fournissent à la commune un ensemble de données et d'informations écrites et cartographiques au travers du Porté à Connaissance (Dossier PAC), délivré par la Préfecture du département.

L'avis des PPA une fois le document finalisé est joint au dossier d'enquête publique afin de pouvoir apporter les modifications nécessaires avant approbation.

L'ensemble de ces acteurs joue un rôle d'accompagnement de la commune de Castelsarrasin dans l'élaboration de son PLU. Tous disposent de connaissances utiles dans un domaine précis et peuvent ainsi apporter des informations et des orientations pour réaliser un projet de territoire cohérent et en adéquation avec des échelles plus vastes de manière à éviter une vision trop fragmentée.

2. L'INTÉGRATION DU PLU DANS LA VIE LOCALE : COMMUNICATION ET CONCERTATION

Le PLU est un projet communal important qui définit les orientations du territoire pour les 10 prochaines années. Il met en lumière les volontés des élus en termes de démographie, d'accueil d'entreprises,...

Il est donc nécessaire que ce document ne soit pas uniquement un élément supplémentaire dans les différentes strates politiques et administratives. Tous les acteurs du territoire doivent être intégrés dans la démarche.

³² **PPA SOUMISES A NOTIFICATION** : ETAT (DDT, DREAL, DDCSPP, STAP, ARS), REGIONS, DEPARTEMENTS, AUTORITES ORGANISATRICES DES TRANSPORTS, EPCI, PARCS NATURELS REGIONAUX, PARCS NATIONAUX, CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE, CHAMBRE DES METIERS, CHAMBRE D'AGRICULTURE, SYNDICAT D'AGGLOMERATIONS NOUVELLES, ETABLISSEMENT PUBLICS CHARGES DES SCOT DU TERRITOIRE OU LIMITROPHE

³³ **PPA SOUMISES A CONSULTATION** : PRESIDENT DE L'EPCI, PRESIDENTS DES EPCI VOISINES ET DES MAIRES DES COMMUNES VOISINES, LES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

- **Les habitants**

Le PLU est un document qui traduit les ambitions politiques, il ne doit toutefois pas être déconnecté de la population. La densification est une thématique qui peut véhiculer des images négatives et doit, pour être acceptée, faire preuve de communication et d'échanges. Le dialogue entre population et élus au moment de l'élaboration peut se faire au travers de la communication et de la concertation.

Communiquer :

Communiquer auprès de la population les ambitions en termes de densification doit permettre de changer la vision négative liée à la densité.

La volonté est de modifier les perceptions en montrant que la densification ne passe pas forcément par du collectif et des formes très urbaines mais peut au contraire prendre de nouvelles formes. Proposer une densification douce, respectant les attentes et les besoins de la population tout en préservant les espaces agricoles et naturels.

Il est possible de vivre mieux avec moins d'espace si cet espace est mieux conçu et mieux réfléchi en amont.

Limiter l'étalement urbain ne pourra se faire sans l'adhésion des populations locales. Le changement est souvent source de réticence et de refus. La volonté de densification et de fait, l'arrivée de nouveaux habitants à proximité entraîne parfois un repli sur soi (NIMBY³⁴).

Proposer une nouvelle densité à l'échelle de l'îlot en proposant de nouvelles formes de mitoyenneté qui évitent les nuisances tout en favorisant la densification. Faire appel aux patios qui permettent de préserver l'intimité.

L'objectif est d'offrir un espace réfléchi et de qualité. Optimiser l'espace disponible plutôt que de faire de plus grandes parcelles qui offre des espaces de vie appauvris.

Concier :

La concertation vise à associer la population à la prise de décision publique. Peu présente il y a encore quelques années, la concertation est une démarche de plus en plus utilisée par les collectivités territoriales. Ce genre de processus peut-être utilisé de manière ponctuelle ou constitué un élément régulier dans de nombreuses situations.

Mais afin de définir l'utilisation de cet outil de manière plus précise, le code de l'urbanisme impose le recours à la concertation dans trois types de projets : les projets d'aménagements modifiant substantiellement le cadre de vie de la zone, la création d'une ZAC ou l'élaboration du PLU.

Castelsarrasin se devra donc de mettre en place des éléments de concertation dans le cadre de l'élaboration de son futur PLU.

³⁴ NOT IN MY BACK YARD.

De nombreuses formes de concertations existent et peuvent être mis en place sur le territoire :

- Réunions publiques,
- Ateliers participatifs,
- forums,
- tables-rondes,
- Marches commentées,
- Jeux de rôle, ...

Ces interventions s'appuient également sur différentes temporalités et fréquences. Il peut s'agir de plusieurs modules ou d'actions ponctuelles.

L'élaboration du PLU de Castelsarrasin est l'opportunité de mobiliser les habitants pour qu'ils s'expriment sur le devenir de leur territoire et sur les orientations souhaitées en terme d'aménagements. C'est également l'occasion de montrer que de nouvelles formes d'habitats sont possibles tout en gardant un confort de vie liée aux caractéristiques de la commune. Il est indispensable de communiquer autour de la densité pour ne pas véhiculer des projections très stéréotypées. Faire dense, ne passe pas obligatoirement par du collectif.

FIGURE 43 : TRAVAIL DE CONCERTATION A LAVELANET - NOVEMBRE 2015



SOURCE : M2 APTer.

• *Les différentes associations locales*

Lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme, des acteurs locaux sont à solliciter pour leur connaissance du territoire. Les habitants en tant qu'individus sont les premiers acteurs du territoire. Ces derniers se regroupent autour d'associations aux dynamiques variées qui interviennent dans de nombreux domaines.

Les différentes associations présentes sur le territoire permettent ainsi d'identifier des enjeux clés du territoire.

Leurs connaissances précises dans un domaine peuvent aider la collectivité à se positionner sur certains choix.

Castelsarrasin compte de très nombreuses associations dont 45 dans le domaine des sports. Autant d'acteurs à solliciter pour approfondir la connaissance du territoire.

La chasse et la pêche sont des domaines importants sur la commune. Les acteurs liés à la pratique de ces activités sont importants pour connaître la diversité de la faune et de la flore locale. Ils constituent également des personnes ressources pour évaluer la qualité des milieux naturels de part leur présence quotidienne sur le territoire. Toutes ces informations peuvent permettre d'identifier des espaces à préserver de l'urbanisation.

Rencontrer ces acteurs du territoire apporte des données supplémentaires pour construire un projet cohérent avec les dynamiques du territoire. La densification du territoire doit permettre de dédier des espaces aux fonctions de logements et de services et ceux de préservation des continuités écologiques et de l'agriculture.

- ***Les professionnels de la construction***

Pour réussir un projet de densification sur un territoire, il est indispensable que tous les acteurs soient en accord avec cette idée.

Les professionnels de la construction doivent pleinement participer à cette dynamique. Si le PLU peut prévoir d'intégrer des orientations visant à la densification du territoire, il faut qu'au-delà de ces aspects réglementaires, les principaux acteurs proposent de nouvelles techniques.

Il est aujourd'hui possible de créer de nouvelles formes d'habitats et de proposer de nouvelles façons de construire, de rénover et de réhabiliter. Faut-il que les futurs propriétaires soient sensibilisés à ces techniques et puissent trouver facilement les personnes pouvant répondre à ces nouveaux besoins.

FIGURE 44 : RESIDENCE LES JARDINS ANDALOUS – BLAGNAC



SOURCE : CAUE 31.

Les formations possibles permettent de faire connaître de nouvelles techniques et d'accompagner les acteurs du secteur dans la prise en compte de la densification.

La densité de demain passe par la motivation de tous les acteurs à prendre conscience des changements et des besoins inévitables d'économie de l'espace. Chacun à son échelle et au travers de son implication doivent-être formés et accompagnés pour porter un projet de densification du territoire.

Aujourd'hui, le PLU est un outil obligatoire pour tous les territoires. Au fil de son évolution, des éléments sont apparus pour favoriser la densification. Cependant, de nombreux éléments ne sont encore mobilisés que si les élus font le choix de mettre en place un projet de densité acceptable. Offrir à chaque habitant un espace de vie de qualité tout en protégeant les espaces naturels et agricoles semble pourtant essentiel.

B. CHOISIR DES CRITERES DE DENSITE

Le PLU apparaît comme un outil permettant aux territoires de maîtriser leur développement et de porter un projet pour l'avenir communal. Une fois la nécessité de prise en compte de la densité, il est nécessaire de bien définir les critères précis permettant d'agir sur cette densité et son intégration dans les constructions futures.

Le document d'urbanisme fixe l'organisation et les mutations futures du territoire. Le règlement permet dans ce contexte de définir les critères qui jouent sur l'organisation de la production de logement et de ce fait sur la densité. Dans ce contexte, de nombreux éléments rentrent en jeu. Tour à tour, ils doivent-être identifiés, pensés et traduits afin de transposer le projet de territoire décidé par les élus en réalisations concrètes.

1. L'ORGANISATION GLOBALE DES PARCELLES

Les différents critères de densité peuvent-être réunis en trois grandes catégories : l'organisation globale du bâti, l'organisation à l'intérieur de la parcelle et les espaces de liaisons. Tous les points peuvent faire l'objet de traduction de manière réglementaire dans le PLU [Annexe C]. Une attention particulière peut-être portée à tel ou tel critère sur des zones définies présentant des enjeux particuliers. Ainsi, il est possible de perpétuer ou de favoriser certaines constructions et implantations afin notamment de limiter la consommation d'espace.

- **L'organisation à l'échelle d'un secteur**

Un travail peut-être réalisé sur l'organisation des futures zones urbanisées dès la phase de mise en vente des terrains. Le PLU peut décider d'imposer une attention particulière au découpage parcellaire. Pour répondre à cette volonté plusieurs points peuvent-être abordés. Ainsi, la variation de la surface des parcelles continues peut permettre de limiter l'uniformisation et la monotonie d'un modèle répétitif. Lors de l'aménagement de nouveaux espaces à urbaniser, il est important de porter une attention particulière à l'implantation des voiries et la connexion au réseau existant.

Le PLU peut également agir sur l'implantation du bâti. Il a la possibilité de supprimer les distances maximales entre les bâtiments, un élément utilisés jusque là dans les POS. Ce choix participera à éviter la monotonie amenée par l'implantation du bâti en milieu de parcelle.

L'espacement et la disposition des bâtiments permettent d'agir sur la densité perçue, notamment en évitant les vis-à-vis grâce aux alignements.

Faciliter l'utilisation de la mitoyenneté peut permettre de travailler sur une optimisation de l'espace privatif. La mitoyenneté par les garages et mieux acceptée par les habitants qui conservent une maison individuelle. A l'inverse, la mitoyenneté verticale renvoie trop à la notion de collectif. De plus, en implantant les bâtiments en décalage les uns par rapport aux autres cela peut permettre de créer des espaces d'intimité au niveau des entrées et éviter un trop grand sentiment de promiscuité.

Il est également possible de favoriser l'implantation du bâti autour d'un espace commun (placette, patios) qui permet de créer un espace collectif à l'avant du bâtiment et des jardins privés sur l'arrière.

FIGURE 45 : LA CONSTRUCTION DE PETITS COLLECTIFS MITOYENS A CASTELSARRASIN



SOURCE : 2AU.

Le Code de l'Urbanisme prévoit la possibilité de délimiter des zones urbaines ou à urbaniser dans lesquelles les programmes de logements comporteront une proportion de logements d'une taille minimale fixe défini par le PLU. Cela permet une fois de plus à la commune d'agir sur la densité.

- ***L'organisation à l'intérieur de la parcelle***

A l'intérieur de la parcelle, le PLU peut agir pour optimiser l'espace et gérer l'artificialisation des sols.

Ainsi, l'article 6 participe à l'implantation du bâti par rapport aux voiries et aux emprises publiques. L'implantation à proximité de la voirie ou de la rue suivant le lieu d'implantation permet une économie d'espace en créant un jardin plus grand sur l'arrière du bâtiment. Cet article peut-être mobilisé dans les espaces proches du centre urbain ou en cœur de hameau. Ce type d'alignements permet de favoriser un sentiment de cœur de ville. Il peut faciliter l'intégration d'espaces publics et ainsi la rencontre des habitants.

L'article 7 permet quant à lui d'implanter des constructions par rapport aux limites séparatives. Il peut s'agir de limites obligatoires sur un côté ou sur deux côtés pour créer un habitat en bande.

Le modèle actuel du lotissement constitué de maisons individuelles implantées en milieu de parcelles crée des espaces résidentiels difficilement aménageables voire inutilisables. La mitoyenneté participe ainsi à une meilleure utilisation de l'espace.

A Castelsarrasin, la taille des terrains reste importante. Les habitants ont ainsi des espaces relativement importants de chaque côté de leur maison. Toutefois, en observant les constructions récentes, il peut-être observé que la partie avant est souvent utilisée comme espace de stationnement, les parties latérales jouent un rôle de déplacement et finalement, un seul espace est totalement investi comme espace de vie.

L'organisation du bâti à l'échelle de la parcelle permet d'agir sur la densité. Des habitations bien implantées permettent de mieux gérer une diminution des parcelles et ainsi une limite de l'étalement urbain. L'objectif est ainsi d'optimiser l'espace pour mieux accueillir plus de populations en consommant moins d'espaces.

L'évolution de la densité à Castelsarrasin comme dans le reste de la France a, ces dernières années favorisée l'émergence d'un modèle pavillonnaire. Ce type de construction s'est standardisé pour répondre aux attentes des habitants et c'est essaimé petit à petit aux quatre coins de l'hexagone. Prenant parfois des caractéristiques locales (couleur, matériaux), les lotissements restent encore très uniformes.

Ce type de bâti répond très peu au critère de densité. Les maisons construites en milieu de parcelles entraînent de nombreux vis-à-vis et ne permettent pas d'optimiser la totalité des espaces privés. Ainsi, il est possible de créer de nouvelles formes de pavillonnaires afin de favoriser la densité. Un projet bien pensé peut offrir une utilisation optimale de la parcelle et ainsi il peut-être envisagé de diminuer la taille des parcelles sans diminuer le confort de vie et le souhait des habitants.

Un travail est à mobiliser sur le tissu pavillonnaire existant. La croissance sur ces 30 dernières années, c'est principalement faite à Castelsarrasin sous forme d'un habitat individuel construit de manière sporadique. Ce bâti existant constitue alors une ressource importante pour mener un projet de densification.

Il est possible de mobiliser ce tissu pavillonnaire en travaillant sur l'intérieur du bâti. Deux solutions sont possibles pour répondre aux différents besoins.

Ainsi, il peut-être envisagé d'agrandir la maison. Ce processus est possible de nombreuses manières. Il est ainsi possible d'aménager des combles ou un garage déjà existant. Il est également envisageable de créer une extension afin de palier à un manque d'espace.

Réaménager l'intérieur d'une maison peut aussi être envisagé dans le sens inverse. Avec une maison individuelle, il est possible de créer plusieurs logements plus petits et ainsi répondre à la besoin de petit logement.

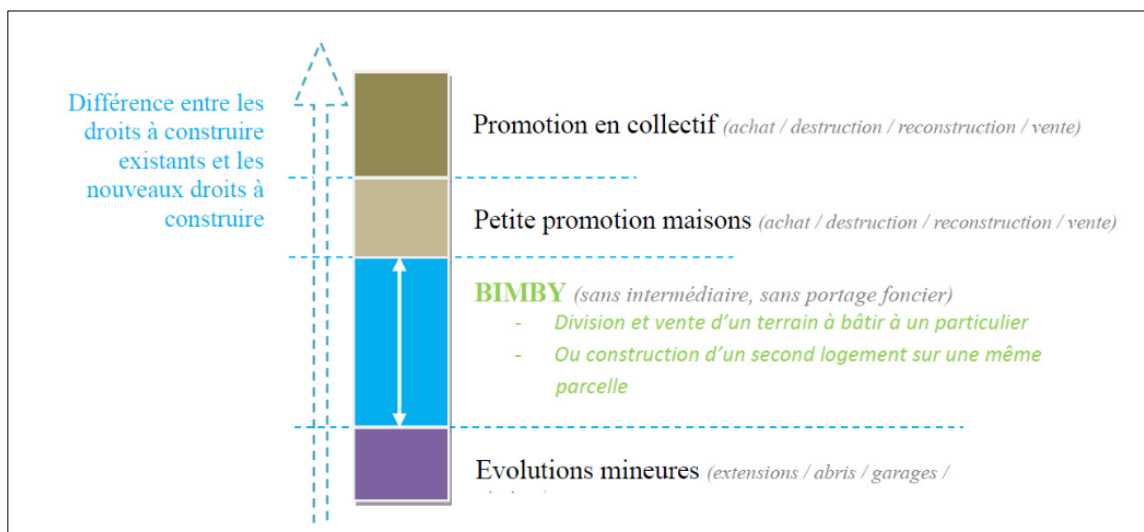
Castelsarrasin de par l'évolution de sa démographie se trouve plutôt dans le deuxième cas. Un PLU ne peut pas agir directement sur des initiatives qui restent de la volonté du propriétaire. Il est toutefois envisageable que la municipalité mène une action témoin sur une parcelle pour promouvoir ses initiatives de densification.

La mobilisation du tissu pavillonnaire au service de la densité peut également se faire par le biais d'initiatives telles que la démarche « Build In My Back Yard » (Bimby) qui signifie « construire dans mon jardin ». Ce nouveau mode de renouvellement urbain consiste à créer des terrains à bâtir par division foncière de parcelles déjà construites. Cela permet d'intégrer de nouveaux logements dans le tissu de logement individuel existant.

Le Bimby vise ainsi la production de logements dans le « diffus », pour le recentrer vers un tissu plus dense et ainsi limiter l'étalement urbain. Cette démarche a pour volonté de conserver la typologie de l'habitat individuel et de s'appuyer sur une évolution progressive.

Le PLU peut donc anticiper ce découpage parcellaire en imposant des règles d'implantation du bâti sur la parcelle.

FIGURE 46 : LES REGIMES D'EVOLUTION D'UN QUARTIER PAVILLONNAIRE



SOURCE : 2AU.

2. LES ESPACES DE LIAISON

Pour traduire un projet de densification dans une nouvelle zone urbaniser il est nécessaire de porter une attention particulière aux espaces de liaison.

L'article 13 du PLU concerne les plantations pouvant-être utilisées pour matérialiser les limites entre les parcelles. Ces dernières constituent un élément important dans la lecture de la densité. L'approche faite des limites permet de définir espaces publics et espaces privés mais permet également d'accentuer les zones d'intimités. C'est en ça que ce point est important dans un projet de densification.

Les limites peuvent-être définies au travers de palettes de plantations d'essences locales, de types ou de couleurs de matériaux précis ou exprimer des proportions ou des séquences. Ces éléments font alors l'objet d'une attention particulière pour donner une cohérence d'ensemble et s'intégrer dans un paysage local plus vaste. Ces questions qui semblent ponctuelles participent pourtant pleinement de l'acceptation de la densité par les habitants.

Castelsarrasin présente aujourd'hui encore de nombreux espaces agricoles qui entre parfois en conflit avec un urbanisme diffus qui s'est implanté le long des axes de circulations principaux. Cette proximité pose la question des transitions entre espaces bâtis et espaces naturels. Ces zones qui peuvent-être sources de conflit doivent faire l'objet de questionnements pour que l'urbanisation existante et l'urbanisation future s'intègre au mieux dans un environnement existant.

Le projet de densification de la commune peut prendre en compte des espaces de transition. Le rapport de présentation a pu identifier des points de vue et des espaces intermédiaires présentation un intérêt paysager.

Ces éléments peuvent constituer de réelles ouvertures visuelles et des respirations dans le paysage ce qui participe à la perception de la densité. En ménageant des pauses dans le bâti, cela permet d'équilibrer la densité globale.

Les zonages définissant des espaces naturels ou des Espaces Boisés Classés (EBC) peuvent-être préserver pour permettre des continuités écologiques et des trames vertes.

Les ouvertures et les points de vues peuvent-être préservé grâce au règlement et au zonage du PLU. Castelsarrasin est une commune relativement plane ce qui limite les répercussions visuelles. Un travail est à réaliser en bord de route notamment sur les axes principaux pour éviter de fermer les points de vue par une urbanisation linéaire.

Pour densifier de manière cohérente la commune par rapport au contexte, il est nécessaire de conserver des espaces de respiration entre le bâti et les espaces agricoles et naturels.

Dans son projet de territoire et de densification, le PLU doit porter une attention aux espaces communs. En accueillant plus d'habitants, Castelsarrasin va avoir besoin de nouveaux lieux de rencontres en dehors de la sphère privée. En incitant les particuliers à construire plus dense sur des terrains plus petits, il est encore plus important pour la Mairie d'offrir des espaces de qualité. Ces espaces qui peuvent prendre des formes diverses suivant leur lieu d'implantation et les dynamiques locales participent à l'acceptation de la densité. L'environnement immédiat joue un grand rôle dans l'acceptation d'un projet urbain dense.

Organiser la densification se fait ainsi de plusieurs manières autour et dans la parcelle. Ce travail peut se traduire de façon réglementaire au travers du PLU notamment afin d'imposer des règles qui semblent parfois faire appel à des questions de bon sens.

Le travail de densification passe également par d'autres champs d'actions que ceux proposés par le PLU.

C. DEPASSER LES LIMITES DU PLU EN MATIERE DE DENSITE

Le PLU est aujourd'hui l'élément de référence pour gérer l'urbanisation d'un territoire communal. Mais de plus en plus, les réflexions dépassent les limites de la commune pour créer plus d'échanges et de dialogue avec les territoires voisins dans une volonté d'une plus grande cohérence.

De plus, de nombreuses initiatives voient le jour un peu partout en France au grès des motivations et des volontés individuelles ou collectives. Autant de sources d'inspirations pour une commune comme Castelsarrasin qui est en pleine élaboration de son PLU.

1. REPENSER L'ECHELLE D'ACTION

Le PLU est l'outil communal de référence en matière de gestion foncière, de préservation des espaces et de limitation de l'étalement urbain. Il permet aux élus de porter un réel projet de territoire répondant aux besoins et enjeux identifiés dans la phase de diagnostic.

Les différents textes de Loi ont permis au fil des années de créer des leviers agissant sur l'organisation de l'espace et notamment sur la question de densité.

C'est ainsi que la commune de Castelsarrasin a lancé le processus de révision de son POS.

Toutefois, de nouvelles dynamiques nationales tendent à favoriser l'intercommunalité et le regroupement des territoires pour travailler à des échelles plus vastes. Ainsi, apparaissent de plus en plus de SCoT ainsi que des PLU intercommunal (PLUi) qui permet d'avoir une vision plus globale de la situation d'un territoire.

Dans ce contexte, la place du PLU peut-être remise en cause. L'échelle de la commune constitue-t-elle le bon périmètre. Les élus sont élus par la population et le plus souvent ont pour volonté d'être réélus aux élections suivantes. Cette situation peut alors favoriser les conflits d'intérêts.

Dans le cas de Castelsarrasin, déclasser un grand nombre de terrain peut-être mal perçu par les propriétaires qui ne comprendraient pas la nécessité de ce travail.

Travailler à l'échelle de l'intercommunalité pour certains points sensibles peut permettre de faire passer le bien communautaire avant le bien individuel. Mais là encore des questions se posent. Ainsi sur la question de l'urbanisation et des zones constructibles un travail à l'échelle supérieure peut permettre plus de cohérence dans l'organisation de l'urbanisation future.

Pour ce qui est de la Communauté de Communes Terre de Confluence, elle s'articule autour de deux communes importantes, Castelsarrasin et Moissac et de quatre petites communes. Il peut alors être interrogé la répartition des zones ouvrables à l'urbanisme entre les différentes communes. Il ne faudra pas que les communes qui ont le plus de poids puissent « utiliser » l'ensemble du potentiel urbanisable car elles possèdent déjà des équipements et qu'à l'inverse les autres communes se trouvent pénalisées.

2. S'INSPIRER, INNOVER, PARTAGER

Les enjeux liés à la densification sont relativement récents. Toutefois des initiatives ont déjà vu le jour. Ces territoires peuvent-être des sources d'inspirations. Les échelles d'actions sont nombreuses mais peuvent-être adaptées pour tous les territoires.

Ces expériences de densification participent à montrer que construire autrement est possible et que la densité ne doit pas être perçue comme un élément négatif mais comme une opportunité pour faire naître de nouvelles dynamiques.

L'habitat modulable, les résidences intergénérationnelles sont des possibilités pour densifier le territoire tout en cherchant à revoir notre mode d'habiter.

Le PLU est un outil réglementaire qui permet à la commune de fixer des règles en matière d'urbanisme. Suivant la sensibilité de l'équipe municipale, ce document va être plus ou moins favorable à la densification et sensible à l'économie de l'espace. Dans tout les cas, il est important qu'il ne constitue pas un frein à la mise en place individuelle d'initiatives de d'habitat plus dense. L'innovation est un point important pour réussir un projet de territoire car il n'existe pas de solution pré-écrite pour répondre aux enjeux d'un territoire.

Quel que soit le choix fait, l'objectif est de favoriser la densification tout en conservant un cadre de vie agréable et de répondre aux besoins des habitants.

CONCLUSION PARTIE III :

Le processus de densification ne peut-être efficace que si l'ensemble des acteurs intervenants dans le cadre de l'élaboration du PLU prennent pleinement conscience de l'importance de cette démarche. Il est donc primordial que chacun, par son rôle et ses interventions apporte des éléments accompagnant cette démarche.

La communication et la concertation autour du projet de territoire sont des étapes indispensables. Bien que récentes, ces démarches participent à l'acceptation de la densification. Faire participer la population et l'inviter à s'exprimer est source de démocratie dans un domaine qui est longtemps resté très technocratique.

Pour un territoire comme la commune de Castelsarrasin, la nécessité de concentrer l'urbanisation n'apparaît pas encore essentielle. Actuellement, de nombreuses parcelles peuvent potentiellement être urbanisées pour accueillir de nouvelles populations. De plus, la diminution du nombre d'exploitations agricoles tend à favoriser la vente de terrains agricoles situés en zone urbanisable et ainsi participer au mitage du territoire.

Ce contexte ne facilite pas la mise en place d'un projet de densification. Il est alors encore plus important de créer des échanges entre l'ensemble des acteurs institutionnels et publics pour modifier l'image de densité.

Au vu de toutes ces réflexions au sujet de la densité, il se pose la question de l'échelle d'action utilisée pour porter une politique de densification. La commune est aujourd'hui l'échelle la plus utilisée pour gérer ce type d'actions et de politiques. Toutefois, la montée en puissance des intercommunalités interroge l'avenir des PLU. Dans ce domaine, ne vont-ils pas céder leur place à des documents élaborés à l'échelle intercommunale comme le PLUi ou au-delà au travers des SCOT ?

CONCLUSION GENERALE

Parler de densification du territoire, c'est avant tout permettre de répondre à des enjeux environnementaux et économiques de préservation des espaces naturels et agricoles mais également de contribuer à conserver un cadre de vie agréable et à favoriser le lien social. Porter un projet de densification à l'échelle de la commune peut passer par le PLU qui joue un rôle réglementaire.

La densité doit s'adapter au territoire sur lequel elle s'inscrit. Faire dense à Toulouse et sa première couronne, ne signifie pas là même chose que faire dense en Aveyron.

Castelsarrasin est la sous-Préfecture du Tarn-et-Garonne. Cette caractéristique lui permet de bénéficier sur son territoire d'équipements et de services nécessaires au bon fonctionnement de la vie quotidienne de ses habitants. Ce rôle lui confère également un rayonnement au-delà des limites communales. Elle n'en reste pas moins une petite ville de 13 000 habitants qui connaît une croissance raisonnée sans pression foncière particulière.

Dans ce contexte, le projet de densification doit trouver le juste équilibre entre le type de constructions actuelles répondant aux envies de la population et la nécessité de limiter l'étalement urbain.

Le PLU doit ainsi participer à la mise en place de dynamiques intermédiaires pour aller vers une densité douce et acceptable. L'objectif est de permettre des constructions mieux intégrées et plus respectueuses de l'environnement s'intégrant dans une gestion durable des espaces dans leur diversité. Densifier le territoire, c'est travailler sur l'implantation générale du bâti, requalifier la structure urbaine existante et porter un regard attentif sur les espaces de transitions.

Le projet de densification doit-être anticipé car il s'agit d'un processus d'aménagement long. Il est donc primordial de réfléchir aux futures orientations du territoire afin de prévoir les besoins en logement des futurs habitants. L'augmentation de la population et le phénomène de décohabitation entraînent un besoin grandissant de logements, notamment de petite taille. Ces caractéristiques doivent-être prises en compte afin de s'adapter aux évolutions de la société. Limiter l'étalement urbain doit ainsi permettre la construction de logements plus petits mais conservant des caractéristiques de logements individuels qui correspondent encore à l'idéal français.

La capacité d'urbanisation de la commune influe sur le prix des terrains. Moins il y a de terrains disponibles pour construire, plus les prix au mètre carré sont élevés. Si ce levier financier peut favoriser la production de logement sur des terrains plus petits, il peut à l'inverse favoriser les ménages les plus aisés qui pourront dépenser plus pour s'offrir un grand terrain. Il est donc important de faire attention aux règles imposées par le document d'urbanisme afin de créer un territoire hétéroclite permettant d'accueillir tout type de ménage et de formes d'habitats. Enfin, la construction d'espaces urbains plus denses et l'articulation avec des équipements et des services, permet de limiter les déplacements, notamment motorisés. Il est ainsi possible de favoriser les modes doux que ce soit la marche à pied ou l'utilisation de cycles.

L'aménagement de cheminements sécurisés permet aisément des déplacements dans un rayon d'un kilomètre autour du domicile pour amener les enfants à l'école, aller chercher son pain ou se rendre chez son pharmacien.

Castelsarrasin a connu un développement important du modèle pavillonnaire diffus en limite d'axe routier. Ce modèle est très peu favorable à la rencontre et aux échanges. L'utilisation de la voiture quasi systématique et l'absence d'espaces publics conduit à un modèle tourné vers l'entre soi. Ainsi, ce type d'organisation du bâti entraîne une faible densité.

L'élaboration du PLU est l'occasion pour la commune de réfléchir aux orientations futures, notamment en termes d'habitat, de création d'espaces publics et de préservation des espaces à forts enjeux agricoles ou environnementaux.

Mais trop souvent la volonté d'une plus grande densité est affichée dans le PADD sans pour autant bénéficier d'une traduction réglementaire. Un projet de densification doit avant tout être accepté et porté par les élus. Ce sont eux qui pourront accompagner et soutenir ce projet auprès des habitants.

Finalement, il n'existe pas de densité idéale. Cette dernière doit s'adapter à un territoire, à un contexte historique et démographique mais aussi à des engagements personnels et politiques afin de participer à l'émergence d'un territoire dynamique et attractif.

TABLE DES MATIERES

Remerciements	3
Présentation de la structure : Bureau d'étude 2AU	9
Présentation du territoire : Castelsarrasin	11
I. La notion de densité	13
A. Définir la densité	14
1. Définitions de la densité	14
• La diversité des notions de densité	14
• L'organisation de cette densité	16
2. L'évolution de la densité au fil du temps	17
• La ville ancienne	17
• Le développement des faubourgs au XIXe	18
• L'émergence des grands ensembles	19
• La périurbanisation	21
B. Les dynamiques influençant la densité	23
1. Densité et contexte urbain	23
• Convergence entre espaces urbains et espaces ruraux	23
• Homogénéisation des formes urbaines	24
2. Les changements sociétaux qui ont accompagné ces évolutions	26
• Les mutations de la cellule familiale	26
• Le développement de l'offre de transport	28
• Le rejet du collectif et l'image négative qui lui est associée	30
C. Observer la densité	31
1. La densité au quotidien	32
• La place de l'habitant	32
• ... dans un territoire spécifique	33
2. Des ressources pour porter un projet communal de densification	34
• Les ressources informatiques	34
• Les outils de calcul	39
II. L'intégration de la densité dans le PLU de Castelsarrasin	43
A. Les orientations Législatives en terme de densité	44
1. Les grands textes liés à la densité	45
• Loi Solidarité et Renouvellement Urbain	45
• Loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement	45
• Loi Engagement National pour l'Environnement dite Loi Grenelle 2	46
2. Les changements apportés par la Loi Alur	47
• Lutte contre l'étalement urbain et consommation de l'espace	47
• Compatibilité du PLU	48
B. Les outils intégrés dans le PLU	50
1. Les outils « d'observation »	50
• Evolution et la répartition du bâti et des différents espaces	50
• Inventaire des capacités de stationnement	52
• Calcul de la capacité de densification	54
2. Les outils « d'action »	59
• Les outils fiscaux	59
• Les outils fonciers	61
C. Les enjeux de la densification pour Castelsarrasin	63
1. Environnementaux et économiques	63

• Des enjeux environnementaux	63
• Des enjeux économiques	67
2. Répondre aux besoins des habitants et de la société	69
• La densité pour donner à chacun un espace dédié	69
• La densité pour mixer les fonctions.....	70
• La densité pour offrir un cadre de vie agréable.....	71
III. Les clés de la réussite pour un projet de territoire dense	73
A. Changer les visions sur la densité.....	74
1. Les acteurs d'un projet d'urbanisme dense	74
• L'équipe municipale : une approche politique	75
• Les techniciens de la commune : une approche territorialisée	76
• Le Bureau d'étude : une approche technique	76
• Les Personnes Publiques Associées : une approche transversale	77
2. L'intégration du PLU dans la vie locale : communication et concertation	77
• Les habitants.....	78
• Les différentes associations locales.....	79
• Les professionnels de la construction.....	80
B. Choisir des critères de densité.....	81
1. L'organisation globale des parcelles.....	81
• L'organisation à l'échelle d'un secteur	82
• L'organisation à l'intérieur de la parcelle.....	83
2. Les espaces de liaison.....	85
C. Dépasser les limites du PLU en matière de densité	86
1. Repenser l'échelle d'action.....	87
2. S'inspirer, innover, partager.....	87
Conclusion générale	89
Table des Matières	91
Table des Figures.....	93
Table des sigles	95
Bibliographie	97
Annexes.....	99
Annexe A : La hiérarchie des documents d'urbanisme	100
Annexe B : Scénario d'évolution de Castelsarrasin	101
Annexe C : Article L123-1-5 du Code de l'Urbanisme	104

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Carte de localisation de Castelsarrasin.....	11
Figure 2 : Différence entre densité brute et densité nette	15
Figure 3 : Forme urbaine et densité	16
Figure 4 : Centre-ville de Castelsarrasin.....	17
Figure 5 : Centre-ville de Castelsarrasin au XIV ^e	18
Figure 6 : Vestiges des remparts Sud	18
Figure 7 : Entrée de la caserne Banel au début du XX ^e	19
Figure 8 : Petits collectifs castelsarrasinois	20
Figure 9 : Habitats individuels à Castelsarrasin	21
Figure 10 : Evolution du nombre de logements sur la commune de Castelsarrasin	22
Figure 11 : Evolution comparée entre la population et le nombre de logement.....	22
Figure 12 : Les enclaves urbaines de Castelsarrasin.....	24
Figure 13 : Création d'habitat pavillonnaire - Exemple à Bayonne (64)	25
Figure 14 : Quartier pavillonnaire à Périgueux - Dordogne.....	26
Figure 15 : Quartier pavillonnaire à Montbrison – Loire	26
Figure 16 : Evolution de la taille moyenne des ménages	27
Figure 17 : Résidences principales par nombre de personnes et par nombre de pièce	27
Figure 18 : Evolution du nombre de voitures par ménages	28
Figure 19 : Isochrone de 30mn autour de Castelsarrasin.....	29
Figure 20 : Les résidences principales selon le type de logement sur la période 2006 - 2011...	31
Figure 21 : Illustrations de petits collectifs sur la commune de Castelsarrasin	31
Figure 22 : La population à Castelsarrasin	33
Figure 23 : Vues aériennes de Castelsarrasin.....	34
Figure 24 : Occupation des sols sur la commune de Castelsarrasin.....	36
Figure 25 : Evolution du bâti sur la commune de Castelsarrasin entre 1808 et 2015.....	37
Figure 26 : Morphologie urbaine de Castelsarrasin en 2015	38
Figure 27 : Incidence de la suppression du COS sur une Zone AU à Castelsarrasin	40
Figure 28 : Viabilisation de terrains agricoles à Castelsarrasin	47
Figure 29 : Répartition de la population et des logements par IRIS.....	51
Figure 30 : Illustrations du stationnement à Castelsarrasin.....	52
Figure 31 : Capacité de stationnement du centre-ville de Castelsarrasin.....	53
Figure 32 : Analyse de la capacité d'accueil du POS de Castelsarrasin	55
Figure 33 : Extrait de la capacité de densification à Castelsarrasin	57
Figure 34 : Les trois SCoT du Tarn et Garonne	49
Figure 35 : Schéma de calcul de la taxe d'aménagement	59
Figure 36 : L'agriculture à Castelsarrasin	63
Figure 37 : Répartition des particules fines sur le département du Tarn-et-Garonne	64
Figure 38 : Paysages naturels de Castelsarrasin.....	65
Figure 39 : Trame Verte et Bleue à l'échelle de Castelsarrasin	66
Figure 40 : Paysages agricoles de Castelsarrasin.....	68
Figure 41 : Commerces à Castelsarrasin	69
Figure 42 : Le parc de Clairefont	70
Figure 43 : Travail de Concertation à Lavelanet - Novembre 2015	79
Figure 44 : Résidence Les jardins Andaloux - Blagnac	80
Figure 45 : La construction de petits collectifs mitoyens à Castelsarrasin	82
Figure 46 : Les régimes d'évolution d'un quartier pavillonnaire	85

TABLE DES SIGLES

ALUR : Accès au Logement et à un Urbanisme rénové

BIMBY : Build In My Back Yard

DPU : Droit de Préemption Urbaine

EBC : Espaces Boisés Classés

GES : Gaz à Effet de Serre

NIMBY : Not In My Back Yard

PAC : Porté à Connaissance

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durables

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUi : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

POS : Plan d'Occupation des Sols

RNU : Règlement National d'Urbanisme

OAP : Orientations d'Aménagements et de Programmation

SAU : Surface Agricole Utile

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain

ZONE AU : Zone A Urbaniser

ZONE U : Zone Urbaine

BIBLIOGRAPHIE

EXPOSITION

- « *Vivre une densité douce* », CAUE 31, Péniche Zambézi, du 5 juin au 3 juillet 2015.

OUVRAGES & MEMOIRES

- « *Castelsarrasin, 1000 ans d'histoire* », Boutonnet Jean, Janvier 1978.
- « *De la densité à l'intensité urbaine, via les nouveaux outils de la planification* », Jean Chambeft Luc, Lense! Bernard, urbanistes des territoires, février 2011.
- « *Densité, intimité, lien social : des notions compatibles !* », Le Calepin, CAUE 31, Mars 2015.
- « *Habitat pluriel : densité, urbanité, intimité* », Bendimérad Sari, Juillet 2010.
- « *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils* » Crozy Jérôme et Touati Anastasia, La Documentation Française, 2015.
- « *La densité décryptée – Comment lever les résistances et réconcilier densité et qualité urbaine ?* » SCoT Valenciennois, Novembre 2012.
- « *La maison individuelle, une réponse au logement des français ?* », CERTU, Séminaire observation urbaine, novembre 2012.
- « *Le choix du pavillonnaire en France* », Les cahiers de l'Oise, n°103, Mars 2008.
- « *L'étalement urbain en France – Synthèse documentaire* », Laugier Robert, Février 2012.
- « *Nouveau portrait de la France, La société des modes de vie* », Viard Jean, 2012.
- « *Rendre acceptable la densité en tissu pavillonnaire* », Stanley Genestre, Métropolitiques, 2013.
- « *Très chère densité – Intégrer les objectifs de densification dans le cadre de l'élaboration du plan de référence d'un bourg rural* », de Baudouin Silène, Juillet 2013.
- « *Vivre en maison de ville en Haute-Garonne* », Atelier des maires, CAUE 31, 2014.

SITES INTERNET

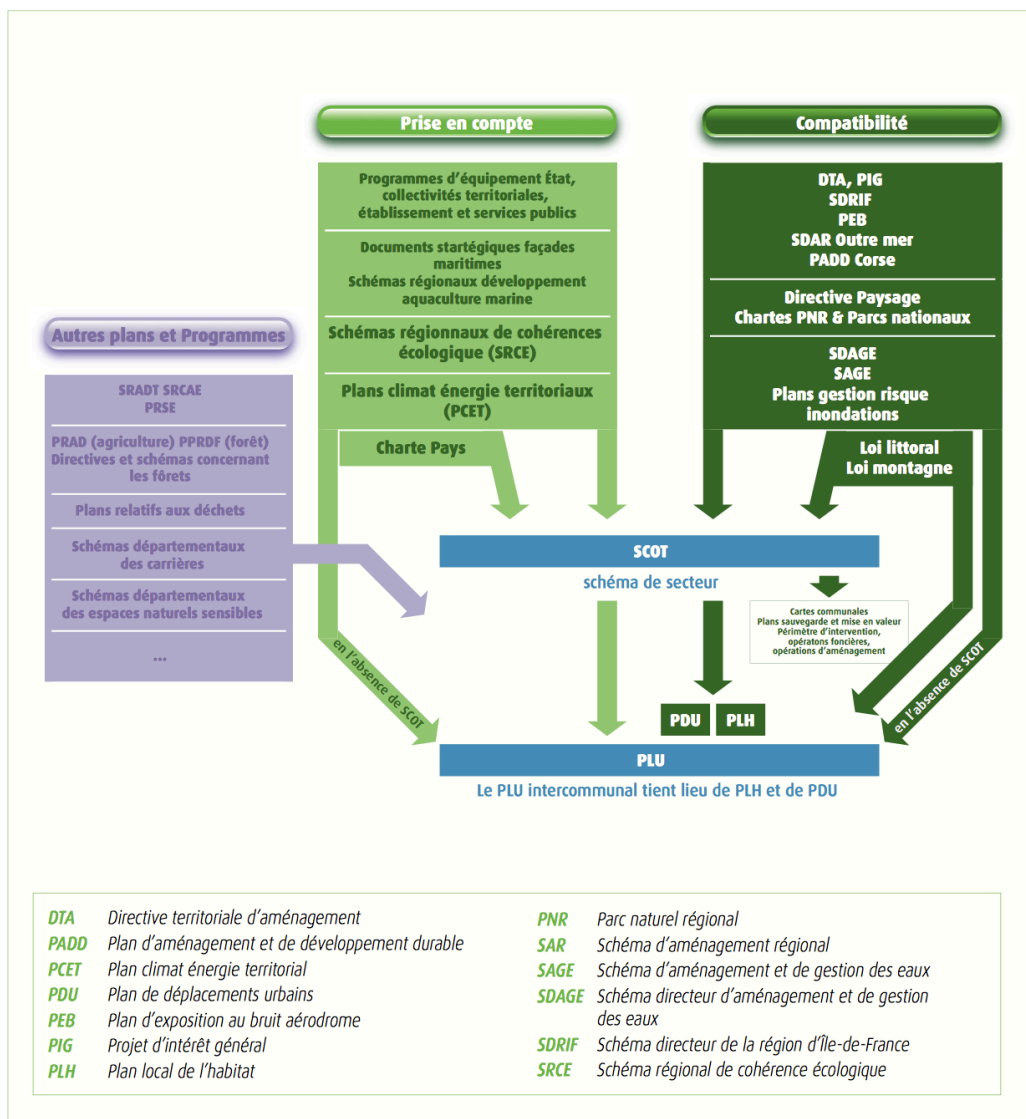
- Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
www.insee.fr

- Plan cadastral
www.cadastre.gouv.fr
- Plateforme ouverte des données publiques françaises
www.data.gouv.fr
- Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
www.developpement-durable.gouv/Etalement-urbain-et.html
- Le portail des territoires et des citoyens
www.geoportail.gouv.fr
- Le service public de la diffusion du droit
www.legifrance.gouv.fr
- Ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
www.territoires.gouv.fr/planification-territoriale
- La méthode Build In My Back Yard
www.bimby.fr
- Union Régionale des Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement de Midi-Pyrénées
www.caue-mp.fr
- Mairie de Castelsarrasin
www.ville-castelsarrasin.fr
- Centre d'Etudes sur les Réseaux, les transports, l'Urbanisme et les constructions publiques (CERTU)
www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr
- La Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme
www.fnau.org
- La gazette des communes
www.lagazettedescommunes.com
- Métropolitiques
www.metropolitiques.eu
- Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
www.territoires-ville.cerema.fr

ANNEXES

ANNEXE A : LA HIERARCHIE DES DOCUMENTS D'URBANISME

Documents avec lesquels les SCOT et PLU doivent être compatibles ou qu'ils doivent prendre en compte



SOURCE : « REFERENCES – L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALES DES DOCUMENTS D'URBANISME : FICHE 10 »

ANNEXE B : SCENARIO D'EVOLUTION DE CASTELSARRASIN

Données d'entrée	
Population en 1999 (INSEE)	11 352
Population en 2011 (INSEE)	13 054
Croissance démographique de référence (de 1999 à 2011 soit sur 12 ans)	1,25%
Taille moyenne des ménages en 2006	2,4
Taille moyenne des ménages en 2011	2,3
Diminution moyenne de la taille des ménages par an (de 2006 à 2011 soit sur 5 ans)	1%
Taille moyenne des ménages projetés en 2027 (1% par an entre 2011 et 2027 soit sur 16 ans)	2
Nombre de résidences principales en 2011 (INSEE)	5 388

		Horizon 2027 (échéance PLU)			
Données projetées	Formule	Croissance ralentie	Croissance constante	Croissance favorisée	Croissance +
Taux de croissance projeté		1%	1,25%	1,50%	1,75%
Population projetée	<i>Population 2011 + (Population 2011 X taux de croissance projeté X 16 ans)</i>	15 143	15 665	16 187	16 709
Nombre d'habitants supplémentaires projetés	<i>Population projetée - population 2011</i>	2 089	2 611	3 133	3 655
Nombre de logements projetés en intégrant le phénomène de diminution de la taille des ménages (décohabitation)	<i>Population projetée / taille moyenne des ménages projetée (2 pers)</i>	7 571	7 832	8 093	8 355
Nombre de logements supplémentaires projetés	<i>Nb de logements projetés - Nb de résidences principales en 2011</i>	2 183	2 444	2 705	2 967

		Horizon 2027 (échéance PLU)			
Données projetées	Formule	Croissance ralentie	Croissance constante	Croissance favorisée	Croissance +
Taux de croissance projeté		1%	1,25%	1,50%	1,75%
Nombre de logements projetés sans intégrer le phénomène de diminution de la taille des ménages (décohabitation)	<i>Population projetée / taille moyenne des ménages en 2011 (2,3 pers)</i>	6 584	6 811	7 038	7 265
Nombre de logements supplémentaires projetés dû exclusivement à la diminution de la taille des ménages (décohabitation)	<i>Nb de logements . projetés avec décohabitation - Nb de logements projetés sans décohabitation</i>	988	1 022	1 056	1 090
Nombre de logements supplémentaires projetés dû exclusivement à la croissance démographique	<i>Nb de logements supplémentaires projetés avec décohabitation - Nb de logements projetés sans décohabitation</i>	1 196	1 423	1 650	1 877

		Horizon 2027 (échéance PLU)			
Données projetées	Formule	Croissance ralentie	Croissance constante	Croissance favorisée	Croissance +
Taux de croissance projeté		1%	1,25%	1,50%	1,75%
Nombre de logements supplémentaires projetés	<i>Nb de logements projetés - Nb de résidences principales en 2011</i>	2 183	2 444	2 705	2 967
Nombre total de logements issus du renouvellement urbain	<i>50 logements par an entre 2011 et 2027 soit sur 16 ans</i>	800	800	800	800
Nombre total de logements à créer	<i>Nb de logements projetés - Nb de logements issus du renouvellement urbain</i>	1 383	1 644	1 905	2 167
Superficie en hectare à consommer	<i>Nb de logements à créer X 0,075 ha (en moyenne 750 m² par logement à créer)</i>	104	123	143	162

ANNEXE C : ARTICLE L123-1-5 DU CODE DE L'URBANISME

III.- Le règlement peut, en matière de caractéristiques architecturale, urbaine et écologique :

1° Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère, à la performance énergétique et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. Des règles peuvent, en outre, imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville ;

2° Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, ces prescriptions sont celles prévues à l'article L. 130-1 ;

3° Dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés, imposer dans des secteurs qu'il délimite une densité minimale de constructions ;

4° Délimiter les secteurs dans lesquels la délivrance du permis de construire peut être subordonnée à la démolition de tout ou partie des bâtiments existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée ;

5° Localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ;

6° Imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit.

Comment s'intègre la notion de densité dans l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la ville de Castelsarrasin ?

Mots clés

- Densité
- Plan Local d'Urbanisme
- Projet de territoire
- Castelsarrasin

Résumé

La ville de Castelsarrasin, sous-Préfecture du Tarn-et-Garonne est actuellement en cours d'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme. Ce futur document viendra remplacer le Plan d'Occupation des Sols en vigueur depuis 1982.

C'est au travers du rapport de présentation que c'est posée la question de densification. Dans un contexte où les dynamiques visent une meilleure gestion de l'espace afin de limiter l'étalement urbain, il est important d'aborder la notion de densité.

Castelsarrasin a connu ces dernières années un développement principalement basé sur un modèle pavillonnaire diffus, très peu favorable à la densité. Cet étalement urbain participe également à une omniprésence de la voiture dans les déplacements quotidiens ce qui ne favorise pas les rencontres et les échanges.

L'élaboration du PLU est l'occasion pour la commune de réfléchir à ses orientations futures, notamment en termes d'habitat. Pour répondre aux enjeux économiques et environnementaux que représente aujourd'hui la densification, un ensemble de lois et d'outils sont mis à la disposition des élus. Cela permet de porter un projet de territoire adapté aux volontés politiques et aux particularités des différents espaces de la commune.

La réussite d'un projet de densification va au-delà du PLU. Le processus ne peut-être efficace que si l'ensemble des acteurs (habitants, élus, professionnels) intervenants dans le cadre de son élaboration prennent pleinement conscience de l'importance de cette démarche.