Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle

SCOT

Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération tourangelle

OBJECTIF 2030

JUSTIFICATION DES CHOIX RETENUS POUR ÉTABLIR LE PROJET DU SCOT

pièce 4/6

du rapport de présentation

SCoT approuvé le 27 septembre 2013

SCOT de l'Agglomération Tourangelle

1 Le contexte et le questionnement stratégique 1

1.1 Retour sur le Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle (SDAT) approuvé en 1994 1

1.2 La nouvelle donne : des intercommunalités de projets couvrant l'ensemble du périmètre du SCoT 5

1.3. Du SDAT au SCoT, des constats qui demeurent et qui nécessitent de renforcer l'action coordonnée 6

2 La justification des choix : les scénarios étudiés pour aider à la régulation des territoires 10

2.1 Les ambitions du SCoT 10

2.2 Les scénarios étudiés 10

2.3 Le scénario retenu : équilibre entre polarités, risque et consommation d'espace 14

3. L'explication des choix retenus pour établir le PADD et le DOO 17

3.1 La nature une valeur capitale 17

3.2 Faire la ville autrement 21

3.3 Atténuer le changement climatique et la vulnérabilité du territoire 25

3.4 Changer les pratiques de mobilité 27

3.5 Une métropole active pour développer l'emploi et produire des richesses 30

1 LE CONTEXTE ET LE QUESTIONNEMENT STRATÉGIQUE

1.1 Retour sur le Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle (SDAT) approuvé en 1994

1.1.1 Les démarches de planification antérieures au SCoT

Le SCoT constitue le troisième document de planification engagé par l'agglomération tourangelle sur des périmètres quasi constants, mais dans des contextes de coopération intercommunale totalement différents. Ainsi se sont succédés le schéma d'aménagement et d'Urbanisme (SDAU) approuvé en 1983 et le schéma directeur de l'agglomération tourangelle (SDAT) rendu exécutoire par le préfet en 1996.

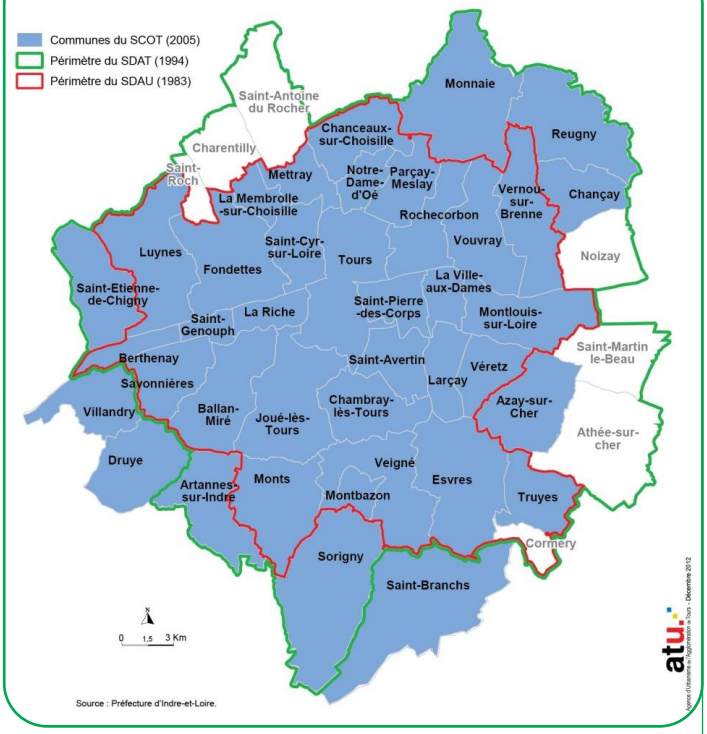
Le schéma d'aménagement et d'urbanisme regroupant les 31 premières communes du centre de l'agglomération, approuvé par le préfet en 1983, s'est vite retrouvé inopérant, se révélant inefficace à faire émerger une stratégie globale de développement intégrant à la fois :

- les grandes infrastructures autoroutières A28 (Alençon-Le Mans-Tours) et A85 (Angers-Tours-Vierzon),

- les projets structurants de l'agglomération avec notamment la dernière tranche d'aménagement de la vallée du Cher,

- de nouvelles aspirations collectives en termes d'épanouissement urbain, social et économique et avec une volonté particulière de ressourcer les identités locales à travers la valorisation des différents patrimoines (naturel, culturel et bâti).

ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DES SCHÉMAS DE PLANIFICATION



1.1.2 Un SDAT qui pose les premiers termes d'une nécessaire régulation des territoires

La démarche d'élaboration d'un nouveau schéma directeur est lancée en 1990 avec la création d'un syndicat intercommunal d'études et de programmation (le SIEPAT) regroupant 44 communes et qui constitue la structure porteuse du document de planification.

Elle propose un nouveau cadre de réflexion pour poursuivre le développement de l'agglomération, en maîtrisant les effets négatifs d'une croissance subie et non contrôlée dans ses impacts sur l'environnement quotidien des habitants, et dans l'organisation des différentes fonctions urbaines.

Le parti d'aménagement retenu et les thématiques de mise en œuvre reposent sur plusieurs fondamentaux au titre desquels on peut citer :

• **Le développement économique et l'emploi** avec l'identification de plusieurs pôles à fort potentiel de développement, mais dont l'ouverture était conditionnée à la conception d'un projet d'ensemble avec une vision claire et motrice.

On peut également relever l'ambition de porter la promotion de la "métropole technopolitaine", de la ville universitaire, de l'artisanat local et des filières qui charpentent l'économie locale.

• **Le recentrage, le SIEPAT prend acte du fait urbain majeur : la consommation excessive d'espace** avec une très importante expansion de l'emprise spatiale de l'agglomération entrainant des ruptures dans la mise en valeur du territoire. La prolifération des zones NB des POS a notamment engagé un processus de fragmentation de l'espace et de forte banalisation des paysages identitaires locaux, qu'il faut stopper.

C'est ainsi qu'apparait en réponse le concept de recentrage qui consiste en l'abandon du mitage et la volonté de créer des unités urbaines structurées avec des limites clairement établies.

• L'identité culturelle dans une acception très large s'appuyant sur :
- certaines traditions et savoir-faire : le compagnonnage, le vin et la culture viticole, la gastronomie ;
- l'urbanisme et l'architecture avec l'idée que les projets devaient respecter et prolonger les fondements de l'urbanisme tourangeau ;
- la programmation des équipements et des manifestations dans un souci d'accessibilité et de complémentarité.

• La promotion d'un projet global des déplacements qui supposait :
- la réalisation des infrastructures routières et ferroviaires afin de compléter et hiérarchiser le réseau (avec toutefois l'impossibilité de proposer un tracé pour le contournement Est de l'agglomération faute de consensus) ;
- la valorisation des transports en commun (avec notamment la création d'un transport en commun sur voie réservée) et le partage de l'espace public au profit des autres modes que la voiture (piéton, vélo).

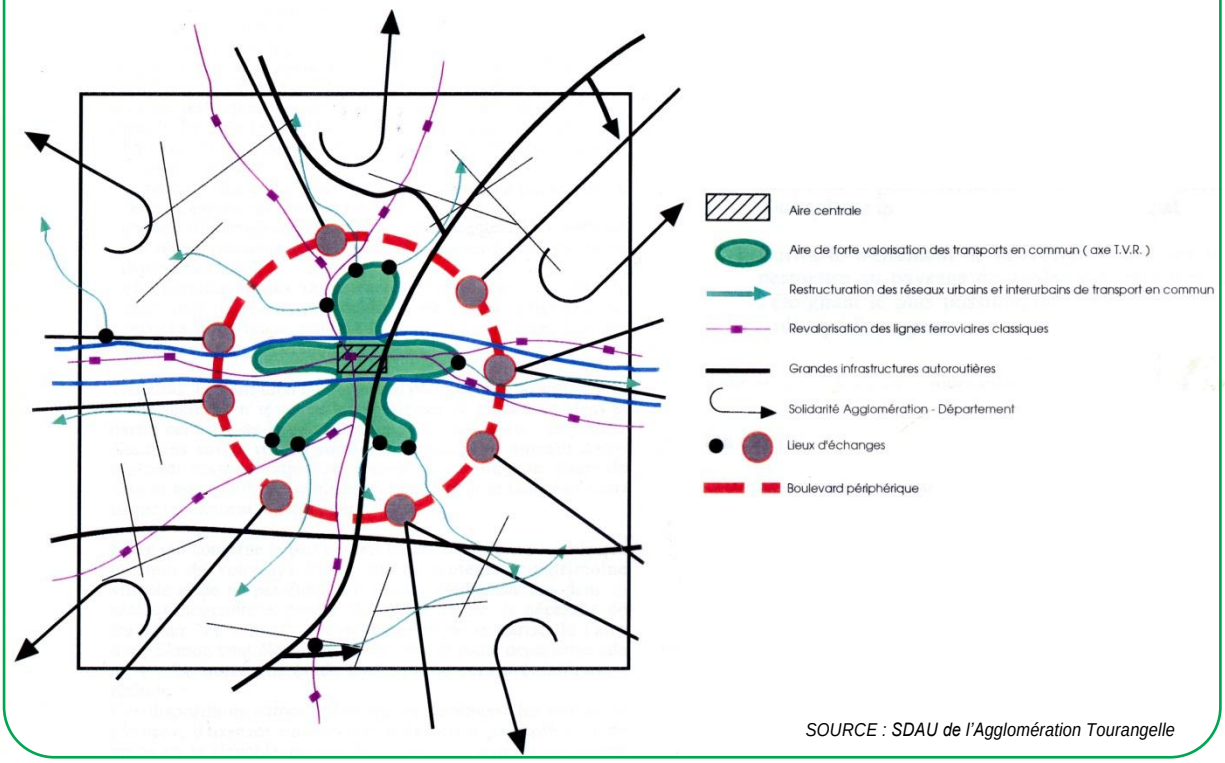
• **La trame verte** dont l'objectif est de contenir les extensions urbaines dans des limites acceptables au regard notamment des impératifs de protection des patrimoines de l'agglomération. Cette trame verte proposait notamment la mise en œuvre :
- d'un guide du patrimoine naturel ;
- d'un plan d'embellissement paysagé ;
- d'un plan bleu (fleuve, rivière et randonnée).

• L'affirmation d'une politique des zones submersibles avec deux objectifs majeurs :
- le renforcement des digues pour assurer la protection des sites urbanisés ;
- la limitation stricte de l'urbanisation dans les zones non urbanisées.

• L'amélioration de la gestion du **cycle de l'eau avec une attention particulière à la nappe du Cénomanien.**

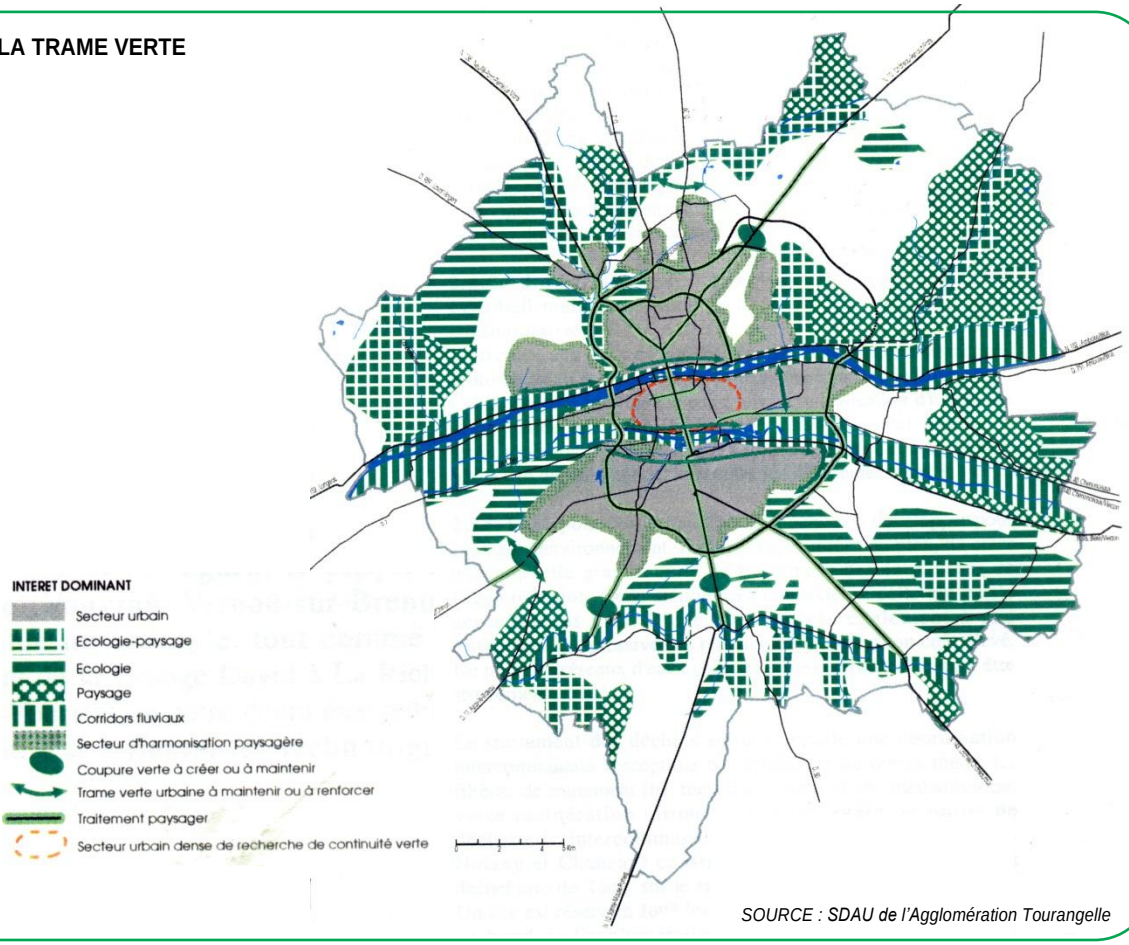
• **Le rattrapage des retards en matière de génie urbain** avec deux objectifs majeurs :
- augmenter les capacités d'assainissement des eaux usées ;
- valoriser la collecte et le traitement des déchets.

POUR UN PROJET GLOBAL DES DÉPLACEMENTS



SOURCE : SDAU de l'Agglomération Tourangelle

LA TRAME VERTE



SOURCE : SDAU de l'Agglomération Tourangelle

Un SDAT ambitieux et pertinent mais limité dans ses outils de mise en œuvre

Les choix portés par le SDAT supposaient une mise en œuvre coordonnée. Le scénario de référence mis à l'épreuve de la réalité nécessitait un pilotage, des adaptations et la déclinaison d'un portefeuille de projets opérationnels. Le schéma directeur aurait ainsi pu apparaître non pas comme un document technique vécu comme contraignant par les producteurs et les utilisateurs de la ville, mais comme une démarche transversale et créative, favorisant des projets qualitatifs.

L'évolution des statuts du SIEPAT pour mettre en œuvre le SDAT

Malgré un arrêt du projet en 1993 par les communes, le schéma sera rendu plus tardivement exécutoire par le Préfet. Ce décalage est lié aux divergences quant à la mise en œuvre de la politique de l'État en matière de gestion des zones inondables.

Afin d'ancrer progressivement une démarche d'agglomération, les statuts du SIEPAT ont été transformés le 31 octobre 1994.

Il est ainsi devenu un syndicat de droit commun avec une compétence d'aménagement du territoire, chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre des orientations définies au Schéma Directeur en :
- devenant un lieu de concertation et de réflexion entre les communes de l'agglomération ;
- prenant des initiatives pour faire exécuter les opérations prévues par des syndicats intercommunaux existants ou à créer ;
- coordonnant les actions en concertation avec les collectivités.

Parallèlement à cette modification de statut, des nouveaux SIVU ont été créés (SIVU infrastructures, cadre et qualité de vie) ainsi que des structures complémentaires de réflexions traitant du développement économique, de l'emploi et des finances et de l'urbanisme commercial.

Bilan du fonctionnement

La forme initiale d'organisation intercommunale, dans le cadre des statuts modifiés du SIEPAT, présentait l'avantage de voir fonctionner une structure générale de coordination à l'échelle des 44 communes, et de maintenir ainsi la dynamique de travail existante depuis la révision du schéma directeur. En outre, la création des sous-commissions de réflexion (développement économique, emploi, finances, urbanisme commercial) même sans pouvoir décisionnel permettait d'engager les études complémentaires pouvant alimenter les débats et jeter les bases de politiques d'agglomération.

La grande faiblesse du système résidait dans le statut des structures opérationnelles de mise en œuvre, les Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique (SIVU), auxquels pouvaient adhérer les seules communes qui le souhaitaient.

À partir de 1995, le SIEPAT a été mis en sommeil. Aucune structure ne s'est positionnée pour piloter la mise en œuvre du schéma directeur jusqu'à sa dissolution.

Conclusion

L'absence d'une structure globale de coordination à l'échelle des 44 communes rendait impossible le suivi de la mise en œuvre du SDAT tel que préconisé dans le rapport de présentation : "c'est ainsi que tous les deux ans, l'ensemble des données et des dispositions figurant au Schéma Directeur feront l'objet d'une mise à jour selon les évolutions départementales ou nationales".

La présence d'une structure de coordination était essentielle pour phaser la croissance de l'agglomération. Cela était particulièrement vrai pour la gestion des pôles à fort développement qui nécessitaient un suivi. Compte tenu de la taille des espaces concernés et de la situation existante, il convenait en effet d'éviter les phénomènes de concurrence et surtout de rendre lisible la politique de l'agglomération en matière de développement économique.

Le SDAT était un outil souple, ouvert, renvoyant à un minimum d'éléments de programmation. La réussite de sa mise en œuvre devait donc passer par une mobilisation des acteurs locaux sur la base d'une intercommunalité de projets avec des structures de portage dans les domaines du logement, du foncier, des transports, du paysage. Sa mise en œuvre s'est résumée à un rapport de conformité entre les POS des 44 communes du SIEPAT et ce dernier. Il en a découlé un appauvrissement, une perte de substance par rapport à l'esprit et aux objectifs du SDAT.

1.2 La nouvelle donne : des intercommunalités de projets couvrant l'ensemble du périmètre du SCoT

1.2.1 Des difficultés historiques à organiser l'intercommunalité de projets à une échelle pertinente

Au lendemain de la guerre, dans le cadre de l'effort à mener pour la reconstruction, la nécessité d'une coopération accrue entre les communes, rompant les cloisonnements, apparaît une évidence. Elle est traduite dans le plan Dorian dont la réalisation pouvait jeter les bases du "Grand Tours".

Par décret du 18 juin 1959, Tours devient le troisième district urbain après ceux de Paris et d'Alger. Autour de la ville centre, cette entité intercommunale regroupe huit communes limitrophes : Chambray-lès-Tours, Joué lès Tours, La Riche, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire, Saint-Pierre-des-Corps, Sainte-Radegonde, Saint-Symphorien. Ce qui apparaissait une situation innovante et porteuse d'avenir, se révéla rapidement un échec, faute de consensus et le district devient mort-né.

La politique de développement de Tours va alors s'appuyer sur l'expansion spatiale des frontières communales.

Cette situation ouvre une longue période qui se caractérise par les difficultés à appréhender de manière concertée la problématique générale du développement urbain : maîtrise de l'expansion spatiale, schéma de voirie, cohérence du développement économique, mixité sociale.

Ce schéma qui a prévalu pendant plus de quarante ans a évolué à partir de la fin des années 1990 pour aboutir à un paysage intercommunal totalement remanié et restructuré.

1.2.2 Aujourd'hui une architecture intercommunale renouvelée

Le renouvellement des équipes municipales et l'évolution du cadre législatif vont être les accélérateurs d'une dynamique d'agglomération ravivée. À partir de 1995 de nouvelles intercommunalités apparaissent, d'abord sous la forme de syndicats à vocation multiple (SIVOM). C'est le cas pour le centre de l'agglomération avec la création du SIVOMAT et de l'Est Tourangeau, avec la création d'une structure regroupant les quatre communes du canton de Montlouis (Montlouis-sur-Loire, La Ville-aux-Dames, Larçay, Véretz).
Ce premier pas est vite dépassé avec la constitution d'une nouvelle architecture intercommunale qui s'appuie sur la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, et qui va accélérer la dynamique d'agglomération sur le territoire. Ainsi le périmètre du SCoT va reposer sur cinq structures de coopération intercommunale :
- la Communauté d'agglomération Tour(s)plus (1999) ;
- la Communauté de Communes de l'Est Tourangeau (1999) ;
- la Communauté de Communes du Vouvrillon (2000) ;
- la Communauté de Communes du Val de l'Indre (2000) ;
- la Communauté de Communes de La Confluence (2000, dissoute en 2009).

1.2.3 Le SCoT outil fédérateur d'une intercommunalité de projet

Cette structuration du paysage intercommunal pose les conditions d'une approche renouvelée de la gestion des territoires. Adossées à cette nouvelle gouvernance, des politiques donnent progressivement un contenu opérationnel à cette volonté de coopération tels que les programmes locaux de l'habitat (première et deuxième génération) et à une autre échelle, le Plan de Déplacements Urbains (PDU).

À cela s'ajoutent des démarches prospectives qui constituent autant de scènes de partage des enjeux du développement local. Il faut à ce titre citer :
- la charte de développement de Tour(s)plus qui fixe les priorités de l'agglomération et constitue un support pour la mise en œuvre des politiques contractuelles ;
- le document d'orientation stratégique de la CCVI qui affiche les enjeux du développement du Val de l'Indre ;
- le projet agriurbain mené par la CCET.

Le SCoT intervient donc dans un cadre où chaque territoire a déjà démontré sa capacité à faire projet. Son intérêt est donc de fixer un cap ferme sur les objectifs à atteindre, tout en respectant le principe de subsidiarité. Le SCoT n'apporte aucune contrainte excessive, afin que chacun porte sa propre dynamique et apporte sa force et ses capacités pour un meilleur fonctionnement de l'agglomération. Ce chemin doit se dessiner en fonction des points de vigilance dont l'analyse constante permet d'enclencher des démarches de régulation.

1.3. Du SDAT au SCoT, des constats qui demeurent et qui nécessitent de renforcer l'action coordonnée

Le SDAT avait posé un premier cadre destiné à favoriser un développement équilibré et cohérent, en pointant les conditions nécessaires pour structurer l'agglomération. Vingt ans plus tard, il peut être mesuré l'étendue du chemin parcouru pour un développement plus vertueux. Le diagnostic et l'état initial de l'environnement mettent toutefois en relief un certain nombre de constats ouvrant sur des interrogations. Ils tendent à démontrer qu'il faut continuer, et même accentuer l'intensité des politiques publiques d'aménagement sur les thématiques précédemment mises en évidence. Leurs déclinaisons esquissent ce à quoi doit répondre un projet de territoire destiné à croiser et à rendre cohérentes les politiques publiques d'aménagement.

Un positionnement interrégional stratégique mais qui demande à être consolidé

L'agglomération tourangelle doit développer sa capacité à articuler et à faire projet avec les grands territoires du Centre-Ouest dans le cadre d'une coopération métropolitaine renforcée, tout en restant dans un rapport de complémentarité avec la région parisienne.

Un projet d'agglomération qui doit dialoguer avec l'ensemble du territoire départemental

Le département se trouve directement concerné par les options prises par l'agglomération. Il est donc nécessaire d'impliquer dans le projet de territoire l'ensemble des communes de la Touraine pour faire fructifier et partager le processus de développement.

Une organisation territoriale pour renforcer la performance économique

L'emploi représente la condition d'un fonctionnement équilibré des différents bassins de vie. Sa présence oriente les stratégies résidentielles, contribue à la structuration urbaine et à la mixité des fonctions. La Touraine dispose de nombreux atouts pour maintenir et renforcer son attractivité et créer de l'emploi. Elle doit en cela veiller à préserver ce qui constitue ses atouts majeurs :
- une culture et un patrimoine bâti et paysager dont la pérennité conditionne la performance économique touristique ;
- des domaines d'excellence dont l'économie de la connaissance ;
- un maillage de sites d'activités dont les complémentarités et le niveau de qualité de service doivent être entretenus ;
- un patrimoine artisanal où l'agglomération dispose d'un savoir-faire reconnu (vigne, construction…).

Par ailleurs, le renouvellement de la ville doit constamment garder toute sa place aux fonctions économiques dans le cadre de projets mixtes (habitat, activités, services, équipements), favorisant la diversité fonctionnelle dans des petits périmètres.

Le socle agronaturel : protéger l'essentiel sans sanctuariser pour faire vivre l'ensemble

La Touraine dispose d'une nature riche mais vulnérable. La fragmentation du socle agronaturel (trame verte et bleue et agriculture) et sa consommation, même ralentie, restent des sujets majeurs de préoccupation.

La vulnérabilité aux risques naturels : de la simple prise en compte à une véritable stratégie de résilience

L'eau (la Loire, le Cher, l'Indre et leurs affluents) est l'un des marqueurs de l'identité de l'agglomération. Elle constitue également sa grande faiblesse dans le cas d'une crue de grande ampleur. La seule application des PPRi ne suffit pas à prendre toute la mesure des conséquences d'une inondation majeure. Le territoire doit encore progresser pour utiliser tous les moyens visant à diminuer sa vulnérabilité et à retrouver un fonctionnement normal dans les délais les plus courts une fois la crue survenue.

Unesco : une vitrine sous pression

Le classement d'une partie du Val de Loire en tant que patrimoine mondial de l'Unesco (au titre des paysages culturels vivants) représente un formidable levier pour l'attractivité du territoire.

Il pose avec force la responsabilité collective de tous les acteurs de la production urbaine pour que chaque acte d'aménagement reste compatible avec le niveau d'exigence requis pour maintenir la Valeur Universelle Exceptionnelle des lieux (VUE). Dans un contexte de forte pression urbaine, la vigilance de tous est appelée sur les modalités d'urbanisation des coteaux et le maintien des vues vers le fleuve.

Forme urbaine, patrimoine paysager : une vigilance requise

Le territoire de l'agglomération est structuré par des microrégions ayant chacune une identité propre, apportant à l'ensemble un facteur d'équilibre et de reconnaissance.

Cet édifice reste encore menacé de banalisation par la forte croissance périurbaine de l'agglomération, dont l'étalement au fil du temps risque de produire une enveloppe urbaine standardisée et s'affranchissant des grandes caractéristiques du paysage.

Un nouveau regard est donc à porter sur la gestion, la consommation et l'évolution du territoire. Il apparaît plus que nécessaire de préserver l'identité des paysages locaux, d'innover en termes de formes urbaines tout en répondant aux besoins des générations actuelles et futures : besoins de nature, d'intimité, de loisir, d'espace économique, d'espace de production agricole…

Logements : une dynamique de production mais des spécialisations à corriger

La répartition des différents types de logement dans l'agglomération est déséquilibrée, au point que la structure du parc participe, pour une large part, à la spécialisation sociale des territoires. Ainsi, 91% du logement social et 90% du parc locatif privé sont concentrés dans le cœur métropolitain. Les territoires périurbains sont en très grande majorité composés de grands logements sous la forme de maisons individuelles en accession à la propriété. Cette structure très typée du parc de logement ne permet pas aux différents ménages de réaliser des parcours résidentiels qui deviennent, du fait de l'évolution des modes de vie, de plus en plus complexes.

Transport : savoir franchir les caps

Si l'agglomération a largement amélioré son accessibilité routière (autoroutes A28, A85 et boulevard périphérique), l'étoile ferroviaire reste quant à elle sous-utilisée au regard de son potentiel pour gérer les déplacements internes et externes à l'agglomération.

L'utilisation du vélo demeure faible malgré de réels progrès en termes de réseau et de services.

Des caps sont donc à franchir pour promouvoir les déplacements les moins polluants et gérer les mobilités au sein d'une chaîne articulée.

Démographie : anticiper les effets des évolutions structurelles et rechercher les équilibres

Le rythme de l'accroissement démographique diminue, et laisse apparaître des disparités territoriales, le cœur métropolitain peinant notamment à maintenir sa population.

Parallèlement à cela, le vieillissement structurel de la population et la baisse de la taille des ménages interroge la production de logements et de services, leur localisation et leur accessibilité.

Équipements et services : une offre à adapter et qui doit rester accessible

Toutes les villes et les intercommunalités ont développé des programmes de requalification ou de développement de leurs équipements en tenant compte de leurs particularismes locaux.

Même si l'on peut considérer que l'agglomération dispose en conséquence d'un maillage d'équipements de bon niveau, une vigilance particulière reste de mise pour adapter et rendre accessible l'offre dans des contextes de mutations rapides. L'offre en équipement doit en particulier :
- servir la diversité des fonctions urbaines et participer au rayonnement des nouveaux quartiers ;
- s'adapter et demeurer proportionnée à l'accueil des populations nouvelles (notamment à l'échelle de proximité) ;
- intégrer la problématique du vieillissement de la population et des besoins correspondants ;
- être accessible et donc répondre aux enjeux d'une mobilité qui se complexifie et que l'on souhaite plus vertueuse du point de vue économique et environnemental.
La localisation des équipements à fort rayonnement devra nécessairement prendre en compte ces impératifs.

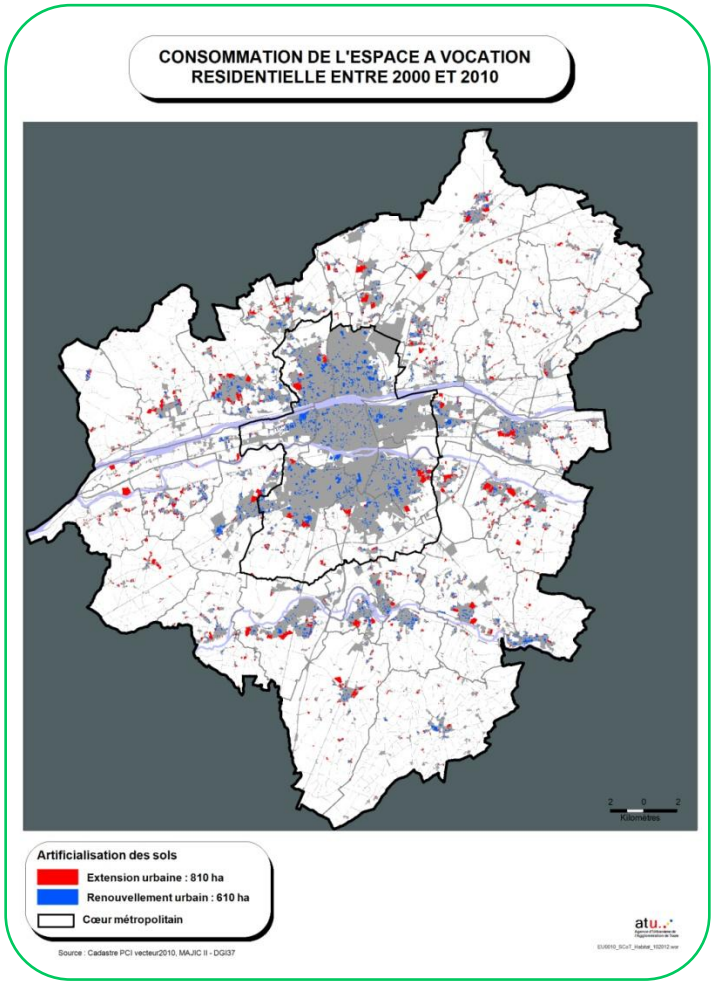
Un retour sur la ville à encourager mais dont les conditions doivent être maîtrisées

La maîtrise de la consommation d'espace suppose de poursuivre les politiques visant la densification de la ville. Toutefois ces cycles naturels et nécessaires de régénération des tissus urbains et des quartiers doivent respecter plusieurs fondamentaux pour être bien vécus par les habitants actuels et futurs. Pour ce faire, il convient de :
- maintenir les espaces de respiration et de pratiques collectives. Cela suppose de rester vigilant sur le dessin de la ville, et de maintenir la capacité à créer des espaces publics fédérateurs et emblématiques de la qualité de la ville,
- conserver un niveau d'exigence le plus élevé possible dans la mise en œuvre des projets urbains de renouvellement ou d'extension, ceux-ci devant tirer parti de toutes les valeurs de la Touraine. Le projet convoquera un registre étendu de références (la géographie, les vues, les formes urbaines, les perméabilités, etc.) afin d'aboutir à des quartiers contemporains sachant composer avec les identités locales.

Consommation d'espace : être vigilant dans tous les espaces de l'agglomération

Toutes les communes du cœur métropolitain ont depuis plusieurs années mis en œuvre une politique de renouvellement urbain favorisant une ville plus dense à partir de leurs espaces libres ou peu structurés (Monconseil à Tours, Grand Cour à Saint-Pierre-des-Corps, Plessis Botanique à La Riche, Les Tailles à Saint-Avertin). Toutefois, et même si les programmes d'habitat se diversifient sous l'impulsion des PLH, la consommation d'espace en périphérie de l'agglomération reste importante avec un modèle dominant d'habitat individuel de faible densité.

L'activité économique se situe principalement dans le tissu urbain (2 emplois sur 3) mais les zones d'activités construites en extension des villes et bourgs sont tout de même responsables de la perte de 240 hectares de terres agricoles en 10 ans.



2 LA JUSTIFICATION DES CHOIX : LES SCÉNARIOS ÉTUDIÉS POUR AIDER À LA RÉGULATION DES TERRITOIRES

2.1 Les ambitions du SCoT

Besoin 2007-2030 (estimation d'après OMPHALE 2010)	=> 44.000 logements
Logements réalisés entre 2007-2010	=> 8.200 logements
Reste à construire 2010-2030	=> 35.800 logements
Objectif du SCoT : construire entre 2010 et 2030	**=> 35.800 logements**

Ambition d'un équilibre entre accueil de population, protection du socle agronaturel et valorisation de l'identité et de la qualité du territoire

• Consommer moins d'espace en luttant contre l'étalement urbain.

• Affirmer un archipel de centralités articulées :

- cœur métropolitain : 7 communes (Tours, Saint-Cyr-sur-Loire, La Riche, Joué lès Tours, Chambray-lès-Tours, Saint-Avertin, Saint-Pierre-des-Corps) ;

- pôles relais : 3 communes (Fondettes, Ballan-Miré, Montlouis-sur-Loire) ;

- communes périurbaines : 30 communes dont :

- 10 communes dont 7 avec une gare présentant un potentiel intéressant de développement et/ou de chalandise (La Membrolle-sur-Choisille, Notre-Dame-d'Oé, Monnaie, Esvres-sur-Indre, Montbazon, Monts, Savonnières),
- 20 communes présentant un périmètre privilégié de développement autour du centre bourg.

• Afficher une mixité de fonctions et de générations dans les opérations urbaines.

• Mieux prendre en compte la vulnérabilité du territoire.

2.2 Les scénarios étudiés

Pour construire le projet du SCoT, 5 scénarios ont été étudiés. Le premier, au fil de l'eau, est celui qui poursuit la ville sans projet commun et partagé, avec une consommation d'espace importante compte tenu de la faible densité appliquée aux opérations futures.

Les 4 autres scénarios recherchent un équilibre entre les différentes contraintes et potentialités du territoire. Ils prennent en compte le potentiel de renouvellement urbain, la localisation des zones d'urbanisation future par rapport à la centralité, la qualité du socle agronaturel et la topographie. Le risque d'inondabilité est pris en compte de manière différenciée selon les hypothèses.

Synthèse des différents scénarios

	Renouvellement Nb de log. construits	%	Extension Nb de log. construits	%	Hectares consommés (fonction de la densité)	Points positifs ou négatifs
1. Fil de l'eau Un scénario consommateur Extension +++ Densité faible	20.400 logements	57	15.400	43	2.000	Consommation d'espace : --- Prise en compte du risque : - Impact sur les déplacements : --- Impact sur les polarités. : --- Opérationnalité du projet : +++
2. Renouvellement urbain ++	24.700 dont 5.000 en aléas fort (inondation)	70	10.750	30	700	Consommation d'espace : +++ Prise en compte du risque : --- Impact sur les déplacements : +++ Impact sur les polarités. : +++ Opérationnalité du projet : +
3. Risque 0 Renouvellement urbain +++	24.700 dont 0 en aléa fort	70	10.600	30	700	Consommation d'espace : +++ Prise en compte du risque : +++ Impact sur les déplacements : - Impact sur les polarités. : -- Opérationnalité du projet : ---
4. Risque 0 Extension ++	20.000 dont 0 en aléa fort	56	15.800	44	1.000	Consommation d'espace : -- Prise en compte du risque : +++ Impact sur les déplacements : -- Impact sur les polarités. : -- Opérationnalité du projet : ---
5. Scénario retenu : équilibre entre renouvellement et extension	21.500 dont 2.500 en aléas fort	60	14.300	40	800	Consommation d'espace : ++ Prise en compte du risque : ++ Impact sur les déplacements : ++ Impact sur les polarités. : +++ Opérationnalité du projet : +++

Les densités moyennes évoquées dans les scénarios suivants sont établies sur l'ensemble du périmètre de projet. Elles intègrent les parties du terrain qui sont bâties et les parcelles sur lesquelles ces constructions s'implantent, mais aussi les espaces verts et les voies nécessaires à sa desserte.

2.2.1 Scenario 1 : le fil de l'eau, un scénario consommateur d'espace

• **Objectif :** poursuivre le mode de production de logements en cours avec des extensions peu denses et un renouvellement au gré des opportunités. Pas de prise en compte nouvelle des risques d'inondation.

• **Estimation du foncier nécessaire**

2.000 hectares, densité moyenne de 7,7 logements/hectare (référence période de 2000 à 2010) soit 15.400 logements en extension et 20.400 logements en renouvellement.

Au cours des 10 dernières années, 810 hectares ont été consommés pour les projets en dehors de l'empreinte urbaine. Toutefois, il est plus juste d'augmenter du quart cette superficie afin de prendre en considération les surfaces encore agricoles (mais enchâssées dans le tissu urbain) qui ont contribué à réaliser les grandes opérations en renouvellement du cœur métropolitain. Aussi en 10 ans, l'estimation de foncier pour l'habitat pris sur le territoire à vocation agricole en milieu urbain ou rural, dépasse les 1.000 hectares.

Dans ce scénario, considérant qu'il reste peu de foncier disponible enchâssé dans le cœur métropolitain pouvant permettre de futures grandes opérations, le développement futur devrait se faire en majorité sur de nouveaux espaces agricoles. Aussi, les 20 prochaines années nécessiteraient de trouver 2.000 hectares pour faire face à l'unique besoin de l'habitat.

Ce type de développement extensif entraine en parallèle l'augmentation du réseau viaire et des nuisances liées au déplacement.

En résumé

• la poursuite de ce mode de production de la ville n'endiguerait pas l'étalement urbain constaté dans l'agglomération mettant en danger l'avenir du territoire agronaturel ;
• ce scénario augmente les déplacements et a des conséquences importantes sur l'environnement, sur l'identité du territoire et sur la mixité urbaine ;
• la vulnérabilité du territoire aux risques n'est pas spécifiquement prise en en compte.

2.2.2 Scénario 2 : renouvellement urbain ++

• **Objectif :** produire un maximum de logements en renouvellement urbain pour consommer le moins d'espace possible, sans prise en compte nouvelle du risque d'inondation

• **Proportion renouvellement/extension**

- 70% en renouvellement => 25.100 logements, soit de 2 à 3 logements supplémentaires par hectare construits dans l'empreinte urbaine selon le type de centralité ;
- 30% en extension => 10.700 logements.

• **Estimation des besoins en extension :** 700 hectares, **densités planchers** de 15 à 25 logements/hectare

Ce scénario considère le territoire inondable du cœur d'agglomération (entre Loire et Cher) au même titre que les plateaux et n'anticipe pas les risques accrus pouvant freiner la constructibilité. Le renouvellement très important est porté par l'ensemble des communes du SCoT.

Si l'on considère que la totalité de l'empreinte urbaine du cœur métropolitain et des pôles relais peut être augmentée de 3 logements à l'hectare, on dégage la possibilité de produire 20.200 logements. Pour compléter ce renouvellement, les besoins en extension pour le cœur métropolitain et les pôles relais sont estimés à 7.000 logements.

Les 30 communes périurbaines devront supporter le reste des logements à produire soit 8.600 dont plus de 50% en renouvellement. Cet objectif semble difficilement réalisable considérant la faible mutabilité du tissu pavillonnaire qui constitue l'essentiel des tissus de ces communes.

En termes de consommation d'espace, ce scénario permettrait de diminuer les zones d'urbanisation future inscrites dans les POS/PLU d'environ 500 hectares.

En résumé

• une ambition en renouvellement peu réaliste pour les communes périurbaines ;
• la non prise en compte du risque avec près de 5.000 logements construits en aléa fort ;
• une consommation d'espace réduite et bénéfique à l'agriculture ;
• des impacts positifs pour les mobilités alternatives à la voiture.

2.2.3 Scénario 3 : renouvellement urbain +++, risque 0

• **Objectif :** pas d'augmentation du nombre de logements dans le val inondable, répartir près de 5.000 logements initialement prévus dans le val *(cf. scénario 2)*, **en renouvellement sur les plateaux du cœur métropolitain et des pôles relais**

• **Proportion renouvellement/extension**

Conserver le ratio de **70% en renouvellement** => 25.100 logements, soit de 2 à 4 logements supplémentaires par hectare construits dans l'empreinte urbaine selon le type de centralité,

Maintenir **30% en extension** => 10.700 logements,

• **Estimation des besoins en extension :** 700 hectares, densités planchers de 15 à 25 logements à l'hectare

L'incidence de cette inconstructibilité dans le val inondable est un surplus de logements à construire sur les plateaux du cœur métropolitain et des pôles relais. Là où le scénario précédent construisait 3 logements supplémentaires, il sera nécessaire d'en faire 4 afin d'absorber les logements initialement prévus dans le val.

Si le scénario 2 semblait difficilement réalisable, les objectifs de celui-ci apparaissent encore plus hors de portée dans les années à venir, et ce, pour plusieurs raisons :
- il réinterroge des projets importants déjà en cours dans le val inondable sur les communes de La Riche, Tours, Saint-Pierre-des-Corps ;
- il ne prend pas en compte la production dans le tissu diffus entre Loire et Cher ;
- il exige un apport important de nouveaux logements en renouvellement sur les plateaux des villes centres et des pôles relais (la production des communes périurbaines reste identique au scénario précédent).

En résumé

• une ambition en renouvellement peu réaliste pour les communes concernées ;
• une prise en compte de l'aléa maximum mais aucun nouveau logement entre Loire et Cher ce qui fragilise le dynamisme du cœur urbain et les ambitions de projets en cours ;
• comme dans le scénario 2, une consommation d'espace minimum, soit environ 700 hectares, pour produire les logements en extension ;
• un système de mobilités à réorganiser.

2.2.4 Scénario 4 : risque 0 et extension ++ pour les 30 communes périurbaines

• **Objectif :** pas d'augmentation de logements dans le val inondable, les 5.000 logements initialement prévus dans le val (cf. scénario 2) devront être construits en **extension sur les territoires des communes périurbaines hors PPRi**.

• **Proportion renouvellement/extension**

56% en renouvellement => 20.000 logements soit de 2 à 3 logements supplémentaires par hectare construit dans l'empreinte urbaine selon le type de centralité,

44% en extension => 15.800 logements

• **Estimation des besoins en extension :** 1.000 hectares, densités planchers de 15 à 25 logements à l'hectare

Comme dans le scénario 3, il s'agit de maintenir le nombre de logements actuel dans le val mais de ne pas augmenter au-delà de 3 logements/hectare le renouvellement des plateaux.

Ces choix impliquent **le report de 5.000 logements en extension** sur tout le territoire hors PPRi. Ce scénario a des conséquences sur la consommation de l'espace agricole, si on considère que les opérations auront une densité variable de 15 à 20 logements/hectare, ce ne sont pas moins de 300 hectares supplémentaires qui devront être artificialisés.

En résumé

• une ambition en renouvellement à la baisse et une dilution de l'armature urbaine, les 30 communes périurbaines étant les plus affectées ;
• aucun nouveau logement entre Loire et Cher ce qui fragilise le dynamisme du cœur urbain ;
• une consommation d'espace augmentée, une agriculture périurbaine fragilisée ;
• une prise en compte de l'aléa maximum ;
• nécessité de réorganiser tout le système des mobilités (notamment transports en commun).

2.3 Le scénario retenu : équilibre entre polarités, risque et consommation d'espace

• **Objectif** : trouver un équilibre entre la maîtrise de la consommation de l'espace pour valoriser le socle agronaturel, le renforcement des centralités et la meilleure prise en compte des risques.

• Proportion renouvellement/extension

- Produire 60% en renouvellement => 21.500 logements dont :

14.900 soit 69% des logements produits en cœur métropolitain ;
3.100 soit 51% des logements produits dans les pôles relais ;
3.500 soit 40% des logements produits sur le territoire périurbain.

Ce sont 3 logements supplémentaires par hectare qui seront construits dans le tissu existant du cœur métropolitain et des pôles relais et de 2 à 3 logements (selon les typologies : bourgs de vallée ou de plateau) dans les périmètres des centres-bourgs et des gares des communes périurbaines.

- Produire 40% en extension => 14.300 logements dont :

6.200 soit 31% des logements produits en cœur métropolitain ;
3.000 soit 49% des logements produits dans les pôles relais ;
5.100 soit 60% des logements produits sur le territoire périurbain.

Les densités planchers varient de 15 à 25 logements à l'hectare selon le positionnement des opérations.

• Estimation des besoins en extension : 800 hectares

Ce scénario vise une construction limitée de l'ordre de 2.000 à 2.500 logements dans le val inondable ce qui fait en moyenne 1,25 logement supplémentaire par hectare. Ce choix tient compte des projets en cours dans les communes de : La Riche, Tours, Saint-Pierre-des-Corps.

Il permet aussi de répondre au desserrement des ménages sans augmenter significativement la population exposée (conformément au SDAGE).

Pour ne pas surestimer le potentiel de renouvellement sur les plateaux qui, à 3 logements supplémentaires par hectare, est déjà un objectif ambitieux, les 2.500 autres logements initialement prévus dans le val devront être construits **en extension sur les plateaux dans la continuité du cœur d'agglomération et des pôles relais**. De 100 à 125 hectares seront nécessaires pour absorber ce surplus de logements (densité minimum de 20 log./ha).

Sur la période 2000-2010, la consommation de foncier artificialisée en extension de l'urbanisation a été de l'ordre de 1.900 hectares. Compte tenu du scénario retenu, la consommation foncière pour la période 2010-2030 est ramenée à 1.894 hectares. Cette consommation sera répartie comme suit : 800 hectares à vocation résidentielle ou mixte, et 1094 hectares destinés aux activités et aux infrastructures (dont 294 hectares affectés au projet de la LGV SEA).

En 2010, le diagnostic a révélé qu'avec 950 hectares disponibles dans les documents d'urbanisme pour l'accueil d'activité économique, le territoire bénéficie d'une réserve pour les 38 ans à venir. Certaines communes (Chambray-lès-Tours, Ballan-Miré, Chanceaux-sur-Choisille, Parçay-Meslay, Truyes) ont déjà revu à la baisse leurs réserves de foncier dédiées à l'activité. C'est au minimum 150 hectares qui sont ou seront reclassés (lors de la révision des documents d'urbanisme de ces communes) en zones agricole ou naturelle.

Si la tendance du développement 2000-2010 se poursuit, les superficies retenues dans le présent scénario (800 hectares) s'inscrivent au-delà de la période du SCoT. Aussi la consommation d'espace se fera par phase et sera justifiée par les besoins d'accueil d'entreprises. Ce parti pris illustre la diminution du rythme de consommation foncière raisonné du scénario retenu.

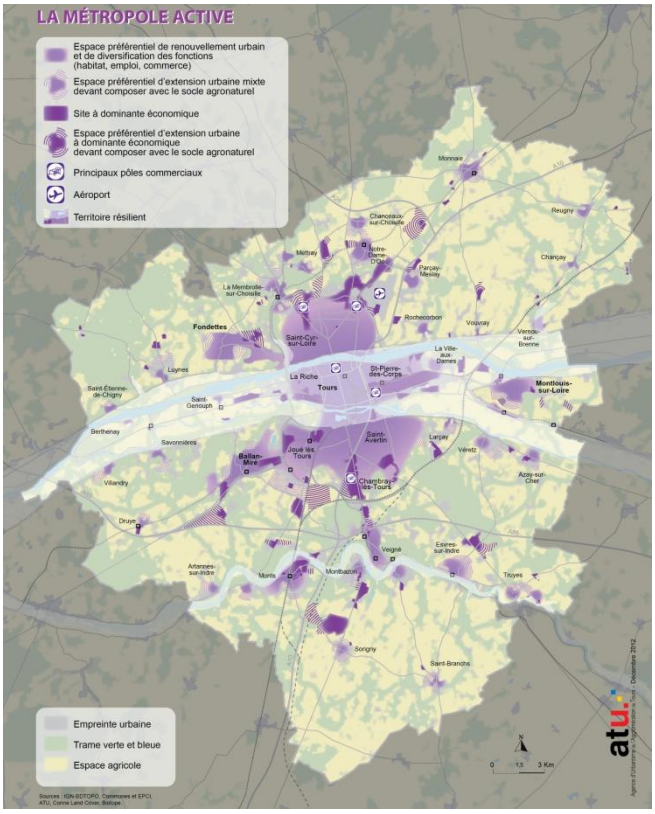
En résumé :

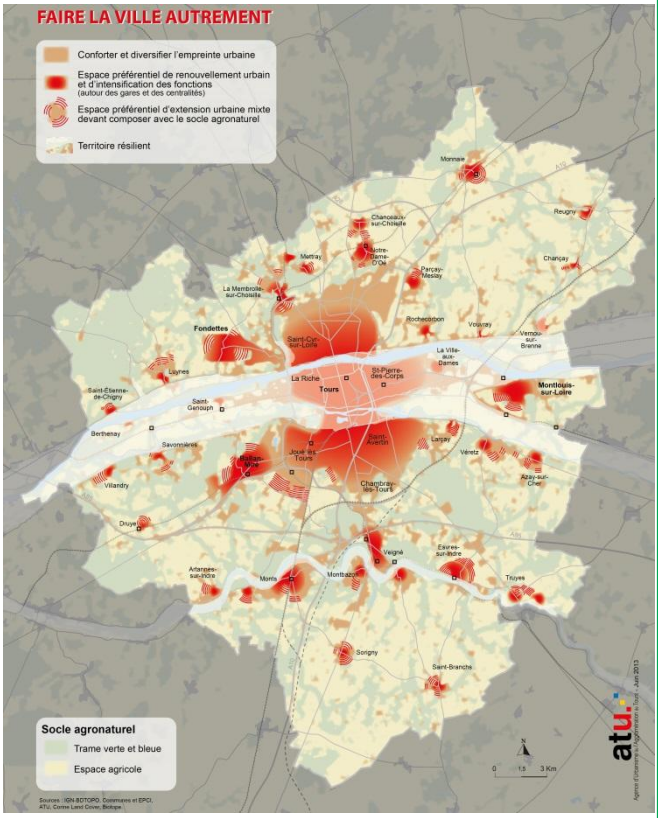
• une ambition en renouvellement réalisable dans les 20 ans à venir avec un temps de projet qui permet la mise en place d'outils facilitant cet objectif ;

• une prise en compte du risque en maintenant un renouvellement maîtrisé avec des formes urbaines résilientes dans le val inondable du cœur métropolitain ;

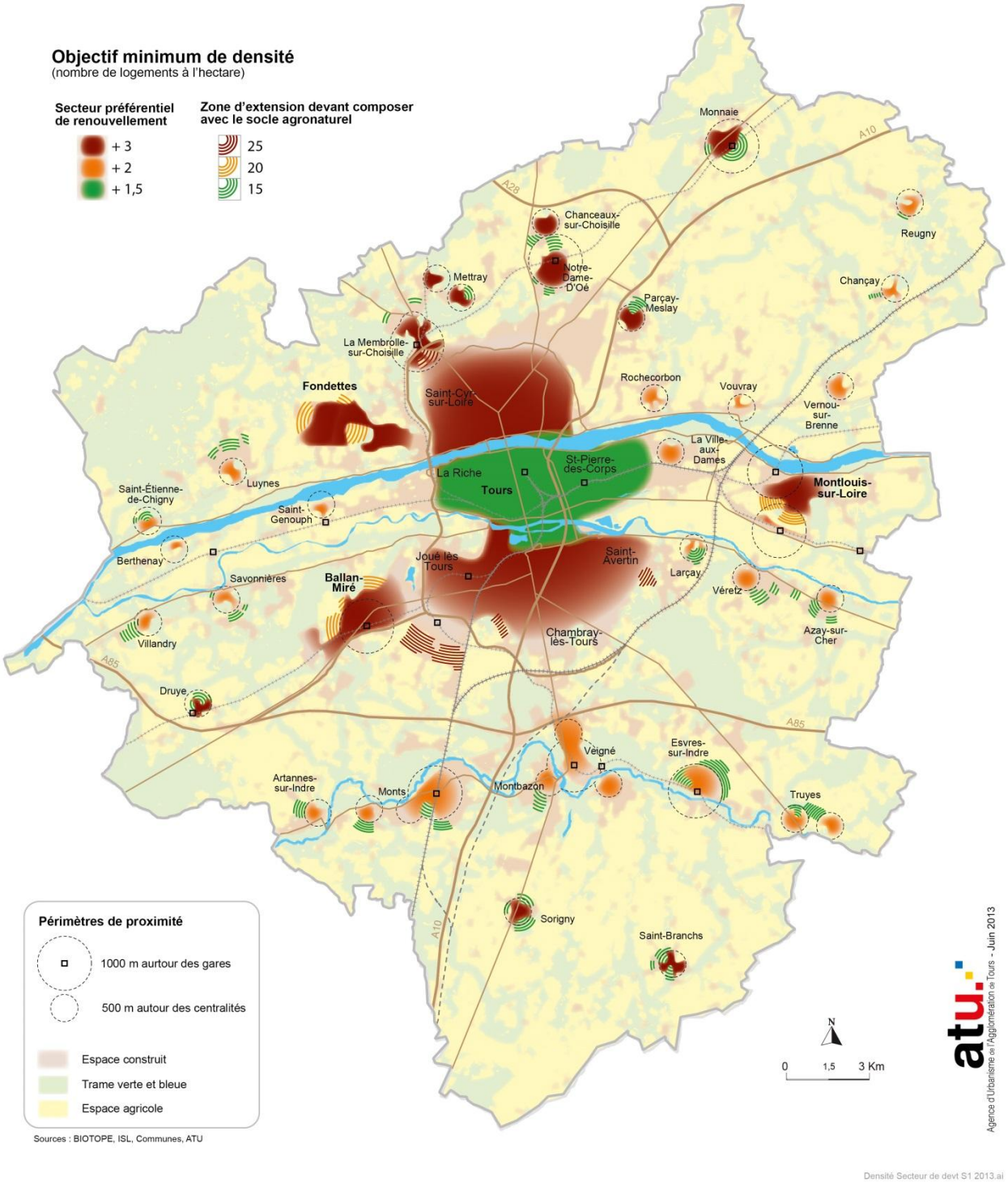
• un renforcement de l'armature urbaine et une consommation d'espace raisonnée qui visent l'économie de plus de 400 hectares pour les zones à vocation d'habitat ou mixte (1.240 hectares en 2010) et d'au moins 150 hectares pour les zones d'activités (950 hectares en 2010). Ce processus d'économie de l'espace est d'ores et déjà engagé dans nombre de communes de l'agglomération dans le cadre de l'évolution de leur document d'urbanisme *(cf. partie 3 du rapport de présentation).*

• une organisation des mobilités en appui de la trame urbaine.





Synthèse des secteurs de développement à dominante habitat- *Scénario retenu*



3. L'EXPLICATION DES CHOIX RETENUS POUR ÉTABLIR LE PADD ET LE DOO

3.1 La nature une valeur capitale

La problématique de l'environnement résulte de la confrontation d'un espace naturel qui fut valorisé par l'homme selon des règles ancestrales avec la stupéfiante expansion urbaine qui s'est déclenchée après la Seconde Guerre mondiale et qui se perpétue de nos jours.

La dernière décennie a vu la montée en puissance d'une prise de conscience généralisée affirmant la valeur vitale de l'environnement.

Cet environnement dans une large définition associe nature et espace vécu. C'est parce que la nature est une ressource associant biodiversité et espace de production, qu'il faut la protéger, c'est à dire l'épargner et la faire vivre selon ses propres règles.

L'environnement c'est aussi le paysage, le patrimoine naturel et bâti, la forme des villages, la qualité des espaces publics qui servent de cadre ou de support à la vie quotidienne. La qualité de cet ensemble complexe ou, a contrario, les nuisances qui s'y manifestent, touchent directement les habitants.

Il témoigne également de la culture et l'identité tourangelle.

L'attractivité de l'agglomération repose pour partie sur le maintien de ce cadre dont on perçoit encore aisément les lignes de force :
- une morphologie urbaine organisée à partir d'un axe Nord-Sud historique et d'une succession d'axes Est-Ouest longeant les cours d'eau (la Loire, le Cher, l'Indre) auxquels s'associent des typologies architecturales, une lisibilité, un ordonnancement (matériaux, implantation) ;
- des typologies bâties patrimoniales : les centres anciens, les grandes propriétés de coteaux, les hameaux anciens, les quartiers typés… ;
- un cadre géographique qui suscite des variations topographiques : le système vallée/coteau/plateau offre une succession de séquences paysagères de grande qualité et une réelle diversité à petite échelle ;
- un mode d'occupation du sol, fruit de la géographie des lieux et d'une forte présence de l'espace agricole ;
- des cours d'eau qui marquent le territoire ;
- la persistance du rôle structurant des vallées ;
- une bonne tenue du vignoble, des grands massifs boisés et des coteaux.

Mais cet équilibre reste malgré tout fragile face à des contextes mouvants et des besoins toujours plus nombreux.

La mise en évidence de ces spécificités et l'affirmation de ces identités constituent donc le préalable à la structuration d'un projet de territoire cohérent. Le projet urbain s'inscrit ainsi dans une charpente agronaturelle dont il faut garder la valeur, et qui pose les limites à un développement urbain nécessaire, mais maîtrisé.
En ce sens, le SCoT affirme la nature comme une valeur capitale et propose d'insérer le projet urbain dans la "métropole jardin".

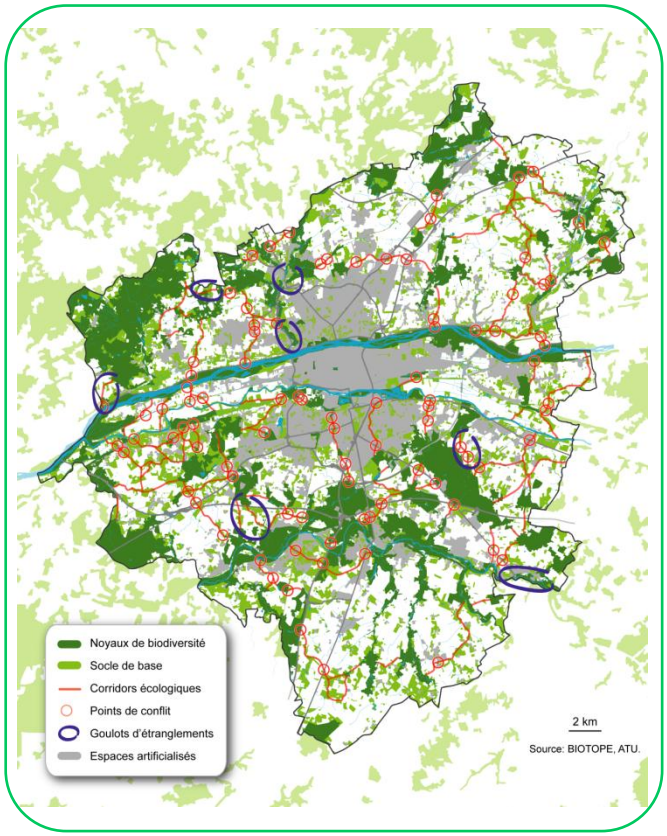
Le PADD et le DOO s'appuient en cela sur ce qu'ils considèrent comme les trois piliers garants d'un environnement durable en termes de qualité et d'identité : les espaces naturels, les espaces agricoles et forestiers et les paysages qu'ils soient bâtis ou non.

3.1.1 L'objectif de protection et de mise en valeur des espaces naturels

L'état initial de l'environnement a mis en évidence que l'agglomération disposait d'une nature riche : l'eau, les milieux humides, la forêt, les milieux ouverts (prairies par exemple) couvrent environ 30.600 hectares, soit près de 40% de la superficie du SCoT.

Ce patrimoine écologique a connu par le passé une altération rapide, du fait notamment d'une consommation d'espace insuffisamment maîtrisée, par l'insertion des grandes infrastructures qui ont morcelé le territoire, mais également par la tendance au développement d'une agriculture intensive sur les plateaux.

Ces milieux restent aujourd'hui fragiles face à des processus d'artificialisation et de fragmentation des sols, qui demeurent le corollaire de la satisfaction des besoins d'équipements et d'aménagement de l'agglomération.



Le SCoT positionne donc le respect de cette trame verte et bleue au cœur du projet de développement.

En conséquence, **le SCoT prévoit de mettre en place des protections et des actions préventives adaptées et graduées en fonction de la sensibilité des milieux**. En particulier, il identifie les noyaux de biodiversité qui constituent le patrimoine naturel exceptionnel dont il convient de préserver l'intégrité. La cartographie de la trame verte montre que ces derniers sont majoritairement positionnés à l'Ouest et au Sud de l'agglomération, tout en englobant les sites Natura 2000, localisés dans le lit mineur de la Loire. Le parti de protection est la règle. Il reste toutefois indispensable de pouvoir s'adapter et prendre en compte exceptionnellement un particularisme local. Le DOO a ainsi prévu une série d'exceptions à l'inconstructibilité mais dans des circonstances strictement identifiées et justifiées.

Il demande également de prendre en compte les corridors écologiques dans tout projet d'aménagement et le cas échéant, les mesures nécessaires à la remise en état des continuités écologiques. À titre d'exemple d'une telle démarche, on peut citer le projet de restauration d'un corridor écologique sur la presqu'île de la confluence sur les communes de Berthenay, Savonnières et Villandry,

Cette démarche portée par Tour(s)plus dans le cadre de l'appel à projet Ambre de la région Centre se donne pour objectifs de :

• renforcer ou préserver la valeur écologique du corridor qui relie la Loire et le Cher en passant par des parcelles agricoles et une zone humide (amélioration de la fonctionnalité du corridor, restauration des milieux humides) ;

• mettre en place un mode d'emploi pour améliorer la gestion future de ces sites fragiles.

La nature fonctionne en réseau. La seule protection d'espaces isolés et sans lien avec le reste du territoire ne suffit pas à garantir le fonctionnement de la nature. La circulation des espèces doit être assurée à travers le maintien d'un véritable maillage d'espaces naturels.

C'est pourquoi **le SCoT demande la prise en compte des espaces de nature ordinaire (qui constituent le socle de base de la trame verte et bleue) ainsi que le maintien des corridors écologiques**.

Sur cet ensemble existe inévitablement des points de conflits, sources potentielles de discontinuité et d'altération du bon fonctionnement de l'ensemble du système. Le DOO demande, en conséquence, aux documents d'urbanisme, de préciser localement les conditions d'une bonne articulation entre projet urbain et prise en compte du niveau de sensibilité des milieux.

La ville qui se densifie et se restructure réclame, par ailleurs, sa part de nature. Les continuités écologiques ne s'arrêtent pas aux portes de l'urbain. C'est pourquoi **le PADD et le DOO rappellent notamment que la conception des quartiers et des espaces publics doit être de nature à augmenter la diversité des écosystèmes urbains et à participer du réseau vert global.**

3.1.2 L'objectif de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et forestiers

Depuis 50 ans, l'espace rural a fortement reculé face au développement urbain. Les dernières années ont vu l'emprise spatiale de l'agglomération encore progresser à un rythme de près de 200 hectares pris en grande majorité au détriment du potentiel agricole. (-3% Surface Agricole Utile entre 2000 et 2010) notamment dans les communes périurbaines de Tours.

En termes de filières, même si 50% des communes du SCoT se caractérisent par une orientation technico-économique dirigée vers les céréales et oléoprotéagineux et en polyculture dominante, le territoire est malgré tout support d'activités spécifiques comme la viticulture ou encore l'horticulture et le maraîchage. Enfin, une évolution de l'agriculture conventionnelle vers l'agriculture biologique (+2,6% de la SAU départementale entre 2009 et 2010) (source : InPACT37) est à observer.

Cependant, il demeure sur le territoire de vastes espaces de qualité soit en forêt ou en espaces cultivés. L'ensemble représente près de 70% de l'occupation du sol à l'échelle de l'agglomération. L'agriculture et l'exploitation forestière ne jouent pas uniquement un rôle nourricier ou d'approvisionnement en bois. Elles entretiennent également les espaces contraints par un risque naturel ou technologique. C'est notamment le cas dans les vallées de la Loire, du Cher et de l'Indre, du fait du risque d'inondation. Elles participent enfin à la qualité du cadre de vie par le service rendu en termes de gestion et d'entretien des paysages. Elles contribuent à une gestion cohérente et à une organisation spatiale nouvelle des milieux périurbains. La demande sociale en matière de loisirs de plein air ou de protection et d'entretien d'un environnement naturel peut ainsi être comblée.

D'une manière générale, le regard et les attentes sociétales vis-à-vis du monde agricole ont largement évolué. La capacité à disposer d'une agriculture de proximité et les bienfaits qui lui sont associés en termes de qualité de produits et de cohérence écologique via les circuits courts, l'ouverture de l'urbain sur le rural, la persistance d'un lien culturel fort avec les valeurs de la ruralité sur la base d'activités ancestrales, les paysages agricoles considérés comme du patrimoine commun sont autant d'indicateurs pour **faire de l'espace agricole un pilier de l'organisation des territoires.**

L'évolution de ce contexte global pose donc les conditions d'un nouveau rapport entre la ville et la campagne, l'urbain et la ruralité pour redéfinir les enjeux et repréciser le rôle moteur que jouent l'agriculture et la forêt dans l'équilibre du grand territoire.

C'est pourquoi, **le PADD affirme l'espace agricole et forestier comme un "vecteur puissant de l'organisation territoriale et un acteur actif du développement local" et que le DOO précise les objectifs à atteindre pour assurer sa pérennité et sa bonne prise en compte dans les démarches de planification locale.**

Il y est notamment rappelé :
- l'indispensable mise en cohérence du projet urbain au regard du bon fonctionnement des exploitations agricoles et forestières, ce qui implique de prendre en compte les espaces agricoles à enjeux (aptitude des sols, présence d'un terroir reconnu, enclavement des parcelles, fonction paysagère, fonction d'entretien des milieux) dans le choix des secteurs d'urbanisation future, de privilégier le renouvellement urbain à l'extension, de laisser la place à une ceinture agricole à proximité de la ville ;
- la nécessité d'utiliser les outils et les démarches pour préserver la diversité agricole du territoire et notamment les cultures spécialisées (les vignobles AOC, le maraîchage, les vergers…). Au-delà de l'inscription de ces différents espaces dans les zones A des PLU, la zone agricole protégée (ZAP) peut s'avérer un outil susceptible pour assurer une stabilité et une lisibilité à long terme du socle agricole de l'agglomération ;
- le besoin de maintenir un dialogue permanent et le renforcement des partenariats entre le monde agricole et les acteurs du développement local pour une vision partagée des modalités de gestion de l'ensemble des territoires et pour encourager une agriculture respectueuse de l'environnement (Mesures Agro Environnementales…).

3.1.3 L'objectif de protection et de mise en valeur des paysages

Le cadre physique se révèle également très structurant dans la production du paysage. La présence de la Loire, du Cher et de l'Indre, la topographie et la diversité de l'occupation du sol dessinent une grande diversité de séquences paysagères. **La multiplicité des rapports avec ce passé et cette géographie donnent aujourd'hui à l'agglomération son identité**, une reconnaissance historique, architecturale et culturelle, sa lisibilité, un ordre qui lui est propre. Cette Valeur Universelle Exceptionnelle reconnue par l'Unesco doit devenir une valeur d'usage exceptionnelle pour les habitants et les visiteurs.

Néanmoins, dans un contexte de croissance accélérée pour répondre aux besoins toujours plus nombreux et diversifiés, ce cadre paysagé se modifie constamment au gré de l'insertion de nouvelles fonctions urbaines (habitat, économie, infrastructures, équipements). Cette mutation, positive en soi, car elle témoigne d'une attractivité de l'agglomération, doit pour autant être maîtrisée de manière à ce qu'elle n'aboutisse pas à une perte de repères au regard de ce qui caractérise les identités paysagères locales et donc de ce qui constitue un bien commun. **La compréhension et la lecture d'un paysage dont on aura su en garder ses grandes caractéristiques, participent de la qualité de l'environnement vécu et revêtent une importance fondamentale pour maintenir et développer un lien fort, une symbiose entre l'habitant et son territoire**. Cette approche identitaire se trouve d'autant plus nécessaire que le renouvellement urbain et la maîtrise de la consommation d'espace supposent de réinvestir la ville avec l'enjeu fort de restructurer sans dénaturer. Par ailleurs, même si le label Unesco du Val de Loire consacre de fait le niveau de qualité de l'agglomération tourangelle, il doit être entretenu et servir de référence pour un urbanisme de projets vertueux.

Dans ce contexte, le PADD et le DOO donnent les priorités pour maîtriser avec efficacité le processus de transformation de l'espace. Ils proposent, pour ce faire, de s'appuyer sur les éléments fondamentaux des identités paysagères et pointent les secteurs à enjeux à gérer pour maintenir l'agglomération dans son rayonnement et son attractivité environnementale et patrimoniale.

Il s'agit en particulier :
- de décliner sur le territoire le plan de gestion du Val de Loire Unesco ;
- d'adapter l'urbanisation aux caractéristiques géographiques et paysagères du territoire (préserver les perspectives, les belvédères et les points de vue remarquables…) ;
- de tirer parti du formidable atout que constitue la présence sur l'agglomération de trois grands cours d'eau ;
- de considérer la nature et l'espace agricole comme de grands créateurs de paysage ;
- de considérer qu'il existe des points stratégiques à entretenir ou à requalifier pour garder un cadre de vie de qualité pour les habitants, les usagers et les visiteurs.

3.2 Faire la ville autrement

Depuis 50 ans, l'agglomération a consommé beaucoup d'espace, sous les effets conjugués et successifs de l'exode rural, des évolutions économiques, du modèle dominant d'un habitat individuel peu dense, de l'augmentation générale des prix, de la diversification des besoins immobiliers et de la réalisation d'infrastructures routières.

Cette accélération urbaine s'est manifestée sous différentes formes :
- en extension continue à partir du cœur d'agglomération le long des axes de communication (Nord-Sud) notamment ;
- en continuité des autres pôles (bourgs, villages, villes moyennes) ;
- en extension des hameaux et parfois même de manière diffuse et isolée.

On connait les limites de ce modèle expansif et les difficultés de gestion induites :
- une offre de déplacements alternatifs à la voiture difficile à développer au sein de tous les territoires du fait des densités faibles ;
- une difficulté à organiser la mixité des fonctions ;
- des impacts importants sur le cadre paysagé, la biodiversité et les espaces agricoles.

Cette consommation d'espace a connu une première régulation suite à l'approbation du SDAT dans le cadre de la révision des plans d'occupation du sol. Celle-ci s'est opérée à travers l'application du principe de recentrage qui a conduit à déclasser une série de zones d'urbanisation futures, par un resserrement de l'enveloppe constructible des hameaux et enfin par un meilleur contrôle de l'urbanisation diffuse. Par ailleurs, l'intégration du PIG inondation puis l'élaboration des PPRi ont fixé les limites des territoires urbains dans les vals inondables.

L'agglomération doit rester un lieu d'accueil, favorable au développement tel qu'en témoigne le scénario démographique retenu avec 30.000 habitants supplémentaires entre 2010 et 2030, ce qui, compte tenu du phénomène de desserrement des ménages, nécessite la production de 35.800 logements. Dans le prolongement de cette ambition tout en voulant promouvoir la diversité (logement, commerce, activités économiques, équipements, transports) **la question fondamentale est de définir les modalités d'un processus d'urbanisation qui soit le plus vertueux pour le territoire.**

C'est dans cette perspective que **le PADD et le DOO confirment et accentuent une volonté de régulation**. Celle-ci se traduit au travers d'objectifs à atteindre en termes de localisation de cette production urbaine eu égard aux enjeux de consommation de l'espace, d'une meilleure articulation des fonctions entres elles (déplacement, équipement), du respect des patrimoines et de résilience face aux risques.

3.2.1 Le choix de reconstruire la ville sur elle-même et de mieux penser ses extensions

L'intensification d'une politique de renouvellement urbain menée à toutes les échelles (du centre-ville au centre-bourg, ainsi que dans les quartiers pavillonnaires vieillissants) conduit, par voie de conséquence, à alléger la pression sur le socle agronaturel de l'agglomération, et participe ainsi au maintien de la cohérence et de l'équilibre des territoires. Si chaque centralité possède, à son échelle, une trame urbaine riche et variée, exprimée par des îlots denses et complexes, un réseau viaire spécifique, une typologie d'espaces publics, l'ensemble marquant l'identité du lieu, elle possède également **des espaces qui au regard des cycles de la ville doivent naturellement changer de destination et s'adapter à l'évolution des besoins.** Ainsi, en périphérie immédiate de la ville lisible (le cœur de Tours) gravitent des quartiers d'une typologie assez diversifiée mêlant un bâti d'époques différentes à des équipements, des commerces ou des services, et où subsistent parfois encore les traces d'une activité passée. Il s'agit de zones peu denses, au maillage lâche, où l'espace public est peu présent.

La réappropriation de ces quartiers, par le biais d'opérations de recomposition et de régénération urbaine, compte tenu du morcellement du foncier, nécessite un véritable travail d'analyse et de réflexion urbaine visant à la densification, tout en tenant compte de l'environnement bâti constitué.

C'est dans cette perspective que le **DOO invite à identifier à l'intérieur de l'enveloppe bâtie les sites potentiellement mutables et de poser clairement les enjeux à prendre en compte pour insérer de nouveaux programmes**. Il paraît opportun que ce travail soit réalisé, à l'échelle communale, à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des plans locaux d'urbanisme. Les programmes locaux de l'habitat, mis en œuvre par les intercommunalités, sont également susceptibles d'être le support d'une telle réflexion.

Lutter contre l'étalement urbain et faire la ville autrement, c'est également se donner des règles pour mieux penser les extensions urbaines. Pour ce faire, le DOO accorde la priorité à l'urbanisation dans des secteurs préférentiels de développement. Ceux-ci ont notamment été définis en fonction de la densité de l'habitat et de l'offre de services disponibles pour la population (transports en commun, commerces de proximité, équipements publics). Ces espaces prioritaires de développement recouvrent l'empreinte urbaine actuelle (régénération du tissu existant), ainsi que les secteurs présentant une proximité réelle avec les centralités et une bonne accessibilité. Ainsi, des possibilités d'urbanisation sont ouvertes, en continuité de l'empreinte urbaine, dans un périmètre de 1.000 mètres autour des gares et de 500 mètres autour des centres-bourgs.

Lutter contre l'étalement urbain c'est également se donner des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace. C'est dans cette perspective que le SCoT prévoit de diminuer la superficie consacrée à l'accueil résidentiel d'un minimum de 400 hectares dans les POS/PLU sur les 1200 hectares de surfaces potentiellement urbanisables en 2010. Ces chiffres correspondent à la traduction du scénario retenu "équilibre entre polarités, risque et consommation de l'espace" page 14 du présent document.

La question de la densité urbaine doit enfin être posée pour créer les conditions d'un développement urbain plus compact. Le diagnostic a mis en évidence la faiblesse de la structure urbaine dans certaines parties de l'agglomération.

Les opérations d'habitat réalisées sur l'ensemble du territoire du SCoT présentent une densité moyenne très faible (de l'ordre de 7,7 log/ha). Cette spécificité, associée à la prédominance des maisons individuelles, suscite une consommation d'espace accrue. Dans cette perspective **le DOO rappelle qu'il reste indispensable de maîtriser les conditions de mise en œuvre des extensions urbaines en définissant des seuils planchers de densité** (15/20/25 logements à l'hectare). Cette recherche de compacité est une nécessité. Toutefois, la production de la ville ne doit pas être uniforme. Elle doit s'inscrire dans une approche contextualisée. C'est pourquoi le DOO admet des variations en fonction des particularismes locaux.

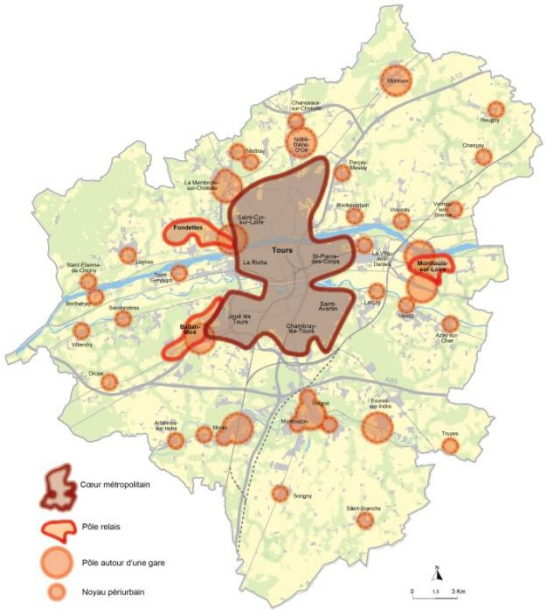
3.2.2 Le choix d'une ville mixte, articulée et "située"

Les conditions d'une armature urbaine hiérarchisée

L'armature urbaine impacte fortement le territoire : elle le structure et détermine son organisation future. Toutes les communes du SCoT de l'agglomération tourangelle doivent pouvoir assurer leur développement et apporter un niveau de service et d'équipement minimum à leur population.

Au-delà de cette offre de base nécessaire à la vie quotidienne des habitants, les éléments constitutifs de la ville sont organisés en fonction des caractéristiques de chaque commune.

HIÉRARCHIE DU DÉVELOPPEMENT URBAIN



Ainsi, une armature urbaine a été définie, sur laquelle s'appuiera le développement du territoire. À partir des polarités existantes, les travaux d'élaboration du SCoT ont été l'occasion de **repositionner les villes, les quartiers, les villages et les hameaux dans une organisation urbaine globale où chacun doit, à son niveau, exercer sa responsabilité dans la structuration de l'agglomération**. Les degrés de centralité définis tiennent notamment compte de la mixité fonctionnelle, de la densité de l'habitat, de la qualité de l'espace public, de l'accessibilité et de la desserte en transport en commun. Le DOO donne la clé de répartition de la production de logements à venir, en assignant à chacun une part au regard de son statut :

- 59% dans le cœur métropolitain ;
- 17% au sein des pôles relais ;
- 24% dans les communes périurbaines.

Les conditions d'une armature urbaine articulée

La question n'est pas de trouver toutes les fonctions dans tous les espaces de l'agglomération. **L'enjeu majeur auquel doit répondre le SCoT est bien, au-delà d'une mixité bien pensée et bien organisée à la petite échelle, de donner accès aux fonctions urbaines dans des conditions acceptables**. La politique des transports et celle de la localisation des équipements constituent ici des leviers indispensables à la bonne articulation et à la fluidité des relations entre les territoires. C'est dans cette perspective que le DOO recommande d'intensifier la ville autour des gares et des transports collectifs performants, ces espaces constituant des lieux stratégiques pour la mise en réseau des espaces urbains. Le diagnostic a montré leur potentiel de densification, d'où la nécessité de mettre en place les outils de maîtrise de leur évolution.

Le DOO recommande également d'envisager la création de nouveaux équipements dans une logique de maillage intercommunal. Enfin, les communications électroniques s'avèrent un formidable vecteur de croissance ; c'est pourquoi le DOO recommande de privilégier l'urbanisation dans les secteurs couverts par le haut débit ou appelés à l'être.

Les conditions d'un espace urbain mixte

La volonté de renforcer les différents niveaux de pôles et de centralités, couplée à celle visant à limiter les effets de la spécialisation fonctionnelle et sociale des espaces, sont de nature à produire des incidences positives pour une ville équilibrée et plus agréable à vivre. Ce principe général d'équilibre et de cohérence appelle la vigilance sur certains points.

Les polarités (équipements, services, commerces) de niveau communal constituent les socles de l'animation urbaine et du vivre ensemble, et sont propices aux déplacements de proximité. Ces édifices sont parfois fragiles par manque de lisibilité, absence de continuité ou faible concentration selon les cas.

La localisation du logement social reste largement déséquilibrée et les décennies passées ont vu la construction des grands quartiers d'habitat collectif qui, même s'ils restent à l'écart des problèmes aigus de ségrégation, nécessitent des interventions et une attention particulière. Plus récemment le développement intensif des zones d'habitat individuel, sans y inclure nécessairement les autres fonctions urbaines, a constitué une autre forme de spécialisation et de marquage du territoire.

Il ressort de tout cela un besoin constant de recherche d'équilibre dans les ingrédients d'une ville qui se transforme et s'étend, avec des réponses innovantes pour développer des projets complexes susceptibles d'entretenir la diversité.

C'est dans cette perspective que le SCoT fixe deux priorités :
- s'assurer d'une répartition équilibrée des logements sociaux à l'échelle de l'intercommunalité, de la commune, du quartier, de l'îlot ou de l'opération ;
- encourager les programmes de logements diversifiés afin de fluidifier les parcours résidentiels.

Par ailleurs, le SCoT recommande de s'attacher à la mixité des fonctions urbaines dans les espaces préférentiels de développement, mais également de favoriser le renouvellement et la diversification des zones d'habitat monofonctionnelles.

Les conditions d'une production urbaine en intelligence avec son milieu

Les pratiques d'urbanisme ont encore aujourd'hui trop tendance à banaliser l'espace, à ne pas composer avec les traits essentiels et subtils du territoire. Les réseaux techniques ne doivent pas non plus conditionner la forme urbaine.

La démarche de projet urbain, d'insertion, doit s'imposer. Celle-ci repose sur l'analyse et sur la prise en compte de la spécificité des contextes (centre urbain, centralité de bourg, contexte de plateau, pied de coteau...). La préoccupation majeure est de composer l'espace, c'est à dire lui donner une forme lisible, harmonieuse et à échelle humaine. Une telle préoccupation exclut les spécialisations abusives du territoire. Elle proscrit également les formes de développement standardisées responsables de la banalisation des paysages. Elle impose de donner des limites claires à l'expansion spatiale en optant pour un urbanisme de recomposition et de renouvellement. Dans cette perspective, le DOO rappelle le caractère stratégique de l'utilisation des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour cadrer et fixer, au sein des PLU, le niveau d'exigence dans la conception des futurs projets.

3.3 Atténuer le changement climatique et la vulnérabilité du territoire

Le SCoT s'inscrit dans un territoire dont la géographie est source de risques naturels. L'accueil de population nouvelle sollicite toujours plus de consommation d'espace et de ressources, pour certaines d'entre elles non renouvelables et génère des pollutions qu'il faut savoir gérer. À l'échelle globale de nombreux autres enjeux peuvent nuire au cadre de vie, notamment le réchauffement climatique. L'équilibre et la cohérence du projet est donc indissociable de pratiques des territoires qui intègrent et recherchent la meilleure adaptation, avec le souci de mieux préparer les habitants aux conséquences d'un aléa naturel local. Au-delà, il s'agit de faire en sorte que chaque acteur, quelle que soit son échelle d'intervention, apporte sa contribution pour une régulation de ces phénomènes.

3.3.1 L'objectif d'une meilleure gestion de l'eau dans toutes ses dimensions

L'eau est source de vie. Le diagnostic a démontré qu'une grande majorité de villes et de villages de l'agglomération se sont développés en lien ou directement au contact de l'eau avec leurs trois principaux fleuves et rivières : la Loire, le Cher et l'Indre. En conséquence, l'agglomération tourangelle concentre une partie de ses ressources humaines économiques dans le val inondable. Entre Loire et Cher, plusieurs communes (La Riche, Saint-Pierre-des-Corps, la Ville-aux-Dames, Saint-Genouph, Berthenay), sont ainsi totalement incluses dans les zones submersibles. La ville de Tours serait également fortement impactée par la survenue d'un épisode majeur de crise, même si elle poursuit son développement sur le plateau Nord.

Cette particularité constitue à la fois une force et une faiblesse. Il s'agit d'une force car le val inondable représente avant tout les caractéristiques urbaines, paysagères, une identité propre qui se décline à travers différentes séquences avec une alternance d'espaces bâtis et d'espaces naturels ayant leur vocation propre (maraîchage, polyculture, espaces récréatifs). Cette organisation territoriale typée participe à la qualité de vie et à l'attractivité de l'agglomération et doit rester pérenne, tout en n'excluant pas les nécessaires adaptations. Cela peut se révéler une faiblesse. La Touraine n'a certes plus connu de grandes inondations comparables aux crues majeures des siècles derniers (1846, 1856, 1866, 1906), provoquant ainsi une perte dans la mémoire collective des gestes et des attitudes à adopter pour faire face, même si l'on connaît maintenant les conséquences des dommages potentiels liés aux inondations. C'est un coût économique avec la détérioration et la paralysie momentanée de l'appareil de production. C'est également un coût humain avec les traumatismes engendrés par la perte ou l'altération des éléments du patrimoine individuel.

L'intégration des risques naturels et en premier lieu de l'inondation dans la politique de développement constitue donc un objectif majeur pour le projet de d'avenir de l'agglomération. Dès lors, le PADD fait donc le choix d'une organisation territoriale qui préserve la dynamique de croissance sans augmenter de manière significative l'exposition des personnes et des biens aux risques naturels d'inondation, ainsi que le mentionne le SDAGE. **Cette stratégie globale de gestion durable de ces zones à risques consiste à combiner dans une approche raisonnée et ciblée la régénération de la ville inondable, tout en optant pour un urbanisme résilient**. Cette politique reste indispensable pour répondre aux besoins des habitants actuels et futurs, et créer les conditions du maintien du statut et du rayonnement de l'agglomération.

Des espaces stratégiques restent à investir pour y développer des programmes ambitieux dans le cadre d'une approche renouvelée et plus incisive vis-à-vis de la prise en compte des risques. La réaffectation des emprises militaires (casernes Beaumont-Chauveau), l'accompagnement urbain des grands boulevards, la recomposition du front Sud du Cher, et plus généralement la restructuration de sites ou de cœurs d'îlots peu valorisés constituent autant d'opportunités pour qualifier et revitaliser l'ossature urbaine au sein de l'espace métropolitain. Les projections en termes de logement intégrant ces différents programmes montrent une croissance très modérée compte tenu du phénomène de desserrement des ménages. Cette politique de renouvellement urbain trouve par ailleurs sa justification et toute sa cohérence à l'échelle plus globale de l'agglomération.

L'intensification urbaine participe à contenir un processus d'urbanisation extensif qui n'a eu de cesse de repousser plus loin les limites de l'agglomération depuis un demi-siècle. Son application circonstanciée au sein de la zone inondable conduit à alléger la consommation de l'espace, et à la protection du socle agronaturel.

De manière plus locale, ce parti d'aménagement s'inscrit en cohérence avec la politique des déplacements. Celle-ci vise à rapprocher les fonctions urbaines et à développer la ville des proximités à partir d'un axe majeur (le corridor du tram), ainsi qu'à la mise en œuvre de lignes de transports en commun performants. La valorisation des TCSP en milieu urbain dense, au sein de la zone inondable, constitue un puissant accélérateur du recyclage de la ville dont on perçoit déjà les effets (abords de la gare de Tours, carrefour de Verdun, etc.). Elle permet qui plus est l'intégration des formes urbaines et des typologies bâties les mieux adaptées face à une crue de grande ampleur.

Le DOO pose ainsi les termes d'un urbanisme résilient. Il s'agit bien de développer les outils propres à diminuer la vulnérabilité des biens, existants ou futurs, en s'appuyant et en prolongeant les expériences développées et les connaissances acquises depuis les premières démarches mises en œuvre dans le cadre du "Plan Loire Grandeur Nature" de 1994. Le DOO s'appuie en particulier sur le fait que de nouveaux éléments de connaissance sont susceptibles de réinterroger l'intensité des politiques urbaines, et ce notamment au regard de l'état des digues et des risques liés à des phénomènes de rupture susceptibles d'être réévalués. Dès lors, la prise en compte des hauteurs et vitesse d'eau, ainsi que la localisation des zones de fragilité, sont parmi d'autres des éléments permettant une gestion adaptée dans les espaces les plus exposés.

Cette démarche implique également de développer des typologies spécifiques d'habitat et d'assurer une meilleure prise en compte du risque, par l'utilisation de matériaux et de systèmes constructifs adéquats. Elle appelle des adaptations dans les zones de production où le maintien de l'attractivité des activités économiques exposées reste indispensable. C'est pourquoi **le DOO énonce que "tout projet urbain sera conçu de façon à réduire au maximum l'impact de la montée des eaux".** Il recommande également de diffuser les "bonnes pratiques" pour que le tissu économique atténue sa vulnérabilité. Il est rappelé ici tout l'intérêt des diagnostics de vulnérabilité dont on sait l'efficacité, au vu des exemples d'application dans d'autres agglomérations.

Enfin, l'entretien d'une culture du risque et plus globalement d'une connaissance globale sur les enjeux de vie dans un val submersible, à travers les procédures et la diffusion de l'information par les réseaux d'acteurs, restent des leviers indispensables pour permettre aux citoyens de s'approprier et de comprendre les conséquences d'une crue de grande ampleur. C'est en cela que le DOO rappelle que les communes devront s'assurer du caractère opérationnel de l'évacuation de la population et entretenir la mémoire du risque.

La problématique de l'eau ne s'envisage pas uniquement en termes de risques d'inondation. **La protection et la bonne gestion de la ressource reste une priorité du SCoT, avec notamment la nécessité de limiter les prélèvements dans la nappe du Cénomanien**. Ce qui constituait déjà un enjeu dans le précédant schéma directeur prend un relief particulier avec la perspective d'un réchauffement climatique et d'un allongement des périodes de sécheresse. La nécessité d'une gestion globale et cohérente de l'approvisionnement en eau potable, la diversification de la ressource, les interconnexions et la gestion solidaire de la ressource sont réaffirmées.

3.3.2 L'objectif de garantir une meilleure qualité du cadre de vie

L'agglomération s'est donnée comme fil conducteur de protéger et d'enrichir le cadre de vie en faisant cohabiter harmonieusement dynamique et maîtrise technique du développement (génie urbain). **La constitution des intercommunalités a permis d'accélérer et de combler certains retards, notamment en termes de traitement des eaux usées, de traitement et de recyclage des déchets. Elle a aussi permis l'encouragement des efforts en matière d'économie d'énergie**. D'une manière générale, un bon niveau de performance dans le tri sélectif, une diminution de la part des déchets ultimes et le développement de la valorisation énergétique sont à constater.

L'attractivité de l'agglomération qui impulse une croissance continue implique néanmoins :
- de poursuivre les actions visant à maintenir un niveau de qualité et de performance sur les champs techniques de l'environnement, et notamment en termes d'assainissement des eaux pluviales afin de préserver la qualité des milieux récepteurs ;

- de manière plus transversale, d'organiser les fonctions urbaines de telle manière qu'elles impactent le moins possible les milieux notamment au niveau des émissions de gaz à effet de serre ce qui renvoie, entre autres, à une bonne gestion des mobilités.

Le PADD et le DOO invitent donc à mettre en œuvre les dispositifs destinés à favoriser une meilleure gestion des ressources naturelles, à promouvoir les énergies renouvelables, à lutter contre les nuisances, à maintenir la qualité de l'air et, finalement, à consolider une qualité environnementale qui constitue l'un des attraits majeurs de l'agglomération.

3.4 Changer les pratiques de mobilité

Par le passé, production urbaine et mobilité ont principalement été appréhendées en fonction de la seule voiture particulière. Faute de pouvoir développer une offre alternative efficace du fait notamment de l'étirement de l'agglomération, mais également parce qu'elle reste culturellement ancrée dans les pratiques**, la voiture demeure pour une majorité des habitants (58% des déplacements) le mode dominant utilisé dans les parcours quotidiens**.

L'agglomération va poursuivre son développement et par conséquent le nombre des déplacements risque de continuer de croître. **Le SCoT doit nécessairement intégrer un projet global des mobilités portant une vision d'ensemble, et proposant les corrections nécessaires de manière à satisfaire des besoins qui se multiplient et se complexifient**.

Le découplage emploi/habitat, l'étalement urbain et plus généralement les évolutions sociétales constituent les facteurs explicatifs de la multiplication et de la complexification des pratiques et des besoins de déplacements. L'enjeu pour l'agglomération réside donc dans sa capacité à soutenir une offre de mobilité durable valorisant les pratiques collectives et non polluantes (transports en commun, mobilités douces…), et participant d'une offre articulée et coordonnée.

Dans ce contexte, l'action collective doit s'inscrire dans une logique de renforcement de la chaîne des déplacements et d'irrigation des espaces de vie, qu'ils soient économiques ou résidentiels. Cette vision se doit d'être réaliste et efficace, sachant que chaque mode doit être promu en fonction des particularismes de chaque espace, du cœur métropolitain jusqu'au village. Pour placer l'habitant dans un véritable univers de choix dans ses pratiques de mobilité, le SCoT se propose également d'agir sur l'organisation urbaine. Il tend vers une ville plus compacte et mieux articulée pour envisager une réduction des distances à parcourir, et rendre ainsi évidente l'utilisation d'un autre mode de déplacement que le véhicule individuel.

3.4.1 Le choix de mieux coordonner le développement urbain et les déplacements

L'action sur la mobilité et celle sur la production urbaine doivent se coordonner pour mutuellement s'enrichir. C'est pourquoi **le SCoT préconise d'agir sur la forme, l'intensité et la mixité urbaine, et ce prioritairement dans les espaces préférentiels de développement pour créer les conditions d'une ville attractive pour la marche et le vélo**. Pour cela, il faut établir des parcours de qualité et directs à l'échelle des mobilités actives, et rendre perméables les quartiers ou les opérations, ce qui exclut la constitution d'îlots étanches au gré des opérations d'aménagement qui s'isolent de la ville et se referment sur elles. Le DOO demande, à cet effet, que chaque commune travaille à l'étude et au renforcement de son maillage en direction des mobilités douces.

Il s'agit également **de fluidifier la chaîne des déplacements**. Il faudra à l'avenir pouvoir passer d'un mode à un autre dans les parcours du quotidien sans perte de temps et avec facilité. Cela implique **une coordination renforcée** entre les différents gestionnaires de réseaux et une **gestion de tous les espaces d'interconnexion et d'articulation des mobilités** dans leur diversité. Cela passe par le renforcement, la bonne gestion, voire la création des lieux de concentration de plusieurs offres de mobilité.

Dans cette perspective, le DOO a pour priorités de renforcer le rôle multimodal des gares de Tours et de Saint-Pierre-des-Corps, de développer les parkings-relais le long des corridors performants des transports collectifs et d'envisager la création de nouvelles haltes ferroviaires.

3.4.2 Le choix de donner la priorité aux mobilités durables

Chaque mode de déplacement à sa juste place

L'objectif de réalisation des grandes infrastructures routières, pointé comme l'une des priorités dans le précédant schéma directeur pour améliorer l'accessibilité à l'agglomération, peut être considéré comme atteint. Dans ce contexte, il est maintenant nécessaire d'utiliser tous les leviers pour assurer la montée en puissance des transports en commun et des mobilités douces qui sont de véritables atouts, mais dont le potentiel peut encore être développé malgré les avancées certaines de ces dernières années. **Le PADD et le DOO donnent les objectifs pour créer les conditions d'une accélération du transfert modal qui constitue également la condition pour limiter les nuisances (bruit, pollution…) liées aux déplacements automobiles.**

La question de la performance de l'étoile ferroviaire

L'agglomération dispose d'une situation largement privilégiée vis-à-vis de l'infrastructure ferroviaire : un réseau à huit branches, une LGV avec un prolongement Sud programmé. Il s'agit là d'un atout dont peu de territoires disposent. Pour autant, l'offre actuelle est déséquilibrée (nombre de voies, électrification, signalisation) et reste donc peu attractive sur certaines lignes (notamment la ligne de Loches avec un maximum de trois trains par jour et par sens).

Par ailleurs, toutes les lignes convergent vers le complexe ferroviaire Tours/Saint-Pierre-des-Corps. Cette caractéristique implique des investissements pour augmenter l'offre globale de train sur l'étoile ferroviaire et garantir une meilleure attractivité.

Le SCoT considère que le rail doit représenter un acteur majeur des mobilités et invite en cela les autorités compétentes à accélérer le processus de modernisation des lignes. En contrepartie, le SCoT prend acte que les efforts d'investissement sur l'étoile ferroviaire doivent pouvoir s'appuyer sur une armature urbaine qui rend crédible et favorise l'usage du train.

En conséquence, le SCoT préconise d'orienter les politiques urbaines et de localiser les espaces de développement en cohérence avec les lieux d'accès aux transports en commun, et notamment les gares. Le DOO identifie ces lieux, schématiquement illustrés par un rayon de 1.000 mètres, pour développer en priorité l'urbanisation mixte et dense.

La question de la performance des transports en commun

Le SCoT établit clairement les interactions et les logiques de complémentarité à mettre en place entre le développement urbain et le déploiement de l'offre de transport en commun urbain. Au-delà de la performance transport, **la création de sites propres de transports en commun, considérés dans leur dimension de véritables projets urbains constitue de puissants vecteurs d'accélération du renouvellement de la ville, de recomposition et de valorisation de l'espace public.** Le DOO dit, à cet effet, que le corridor du tramway ainsi que ceux des futures lignes de TCSP s'imposent comme des espaces préférentiels de renforcement de l'intensité urbaine sur la base de programmes mixtes (habitat/activités/services). En contrepartie, l'offre et la qualité de services doivent y être optimisées.

La question du meilleur partage de l'espace public au profit des mobilités douces

Le vélo et la marche ont démontré qu'ils constituaient un mode de déplacement pertinent en milieu urbain :
- au regard des enjeux de santé publique (réduction de la pollution, limitation des risques concernant certaines pathologies par une pratique régulière) ;
- en termes de performance au vu de sa souplesse d'utilisation et des temps de parcours en milieu urbain.

Connecté aux grands itinéraires touristiques, **le réseau cyclable peut devenir un élément plus structurant de gestion des mobilités**. L'agglomération dans son ensemble a largement progressé dans ce domaine : la mise en œuvre de la Loire et de l'Indre à vélo constituent des itinéraires structurants permettant d'irriguer et d'assurer des continuités entre l'espace rural et l'espace urbain. Par ailleurs, certaines intercommunalités et notamment Tour(s)plus ont mis en œuvre un schéma directeur cyclable. Porté par des évolutions sociétales, le contexte est aujourd'hui particulièrement favorable pour inciter les collectivités à poursuivre leurs efforts en direction des mobilités douces. Pour accompagner ce mouvement et encourager les pratiques, le DOO demande notamment de réduire les coupures urbaines et naturelles qui fragmentent encore trop le territoire, de redimensionner le réseau routier pour un meilleur partage modal et d'améliorer la qualité globale des réseaux doux.

La question de l'évolution du réseau routier

Donner la priorité aux mobilités durables ne signifie en aucun cas que l'utilisation de la voiture particulière doit être déconsidérée. Dans certains cas, elle restera un mode attractif par sa souplesse d'utilisation et les progrès à consolider en termes d'émission de polluants.

Depuis deux décennies de nombreuses actions ont été déployées au service de la circulation automobile :
- la construction des autoroutes A28 et A85 a permis d'améliorer sensiblement l'accessibilité routière de l'agglomération, à l'échelon national et européen ;
- en interne, la réalisation du boulevard périphérique, la construction de voies nouvelles et la requalification de nombreuses infrastructures routières.

La conjonction de ces actions a permis de renforcer le réseau et d'en établir une nouvelle hiérarchie permettant d'améliorer sensiblement la gestion des flux, en éloignant une partie du trafic de transit des secteurs denses d'habitat tout en favorisant la desserte des grandes opérations nouvelles.

Par ailleurs, **les projections en termes d'évolution des trafics ne semblent pas pointer de dysfonctionnements majeurs à l'horizon 2030** au-delà des problèmes déjà recensés aujourd'hui, et dès lors que les autres modes de déplacement prendront leur juste place dans l'offre globale de mobilité.

Ce contexte justifie le choix du SCoT de valoriser et d'optimiser le réseau routier existant avant la création de nouvelles infrastructures, tout en restant attentif aux nécessaires améliorations à apporter. Le DOO pointe notamment à ce niveau le corridor A10/avenue Georges Pompidou.

3.5 Une métropole active pour développer l'emploi et produire des richesses

L'emploi représente la condition d'un fonctionnement équilibré des différents bassins de vie. Sa présence oriente les stratégies résidentielles, contribue à la structuration urbaine et à la mixité des fonctions.

Le projet de territoire est donc indissociable d'un projet économique qui puisse répondre au mieux aux besoins des acteurs locaux dans le cadre d'une démarche partagée, garante de la bonne inscription des activités dans l'espace. La Touraine dispose de nombreux atouts pour maintenir et développer ses richesses : l'économie de la connaissance, l'université dans la ville, sa puissance tertiaire, une offre importante de sites d'activités, un tissu artisanal d'où émergent notamment la tradition de la vigne et du compagnonnage, sa culture qui associée à ses nombreux patrimoines en fait une terre d'accueil pour le tourisme.

Des points de vigilance demeurent

Plus que jamais, l'agglomération doit fonctionner en réseau et renforcer ses partenariats avec les métropoles du Grand-Ouest pour rester lisible et développer des projets assurant son rayonnement à la grande échelle. L'inscription dans le territoire des fonctions économiques doit être mieux pensée, afin de ne pas étirer la ville et de consommer moins d'espace. Le maillage de sites d'activités doit s'accompagner d'une exigence renforcée en termes de complémentarité avec l'armature économique départementale. Enfin, les implantations commerciales doivent être régulées et accompagner utilement le renouvellement urbain.

Dans ce contexte, le PADD, le DOO et le DAC s'attachent à pérenniser la diversité et l'attractivité du pôle d'emploi :
- en s'appuyant sur le potentiel métropolitain et les filières territorialement bien ancrées ;
- en concourant à la bonne inscription des fonctions économiques et commerciales dans l'agglomération, tout en veillant à un développement maîtrisé et au bon endroit ;
- en prévoyant le foncier nécessaire aux activités et aux infrastructures.

Le DOO fixe ainsi un objectif de consommation maximum de 1.094 hectares qui intègre le foncier nécessaire à la réalisation de la LGV (294 hectares). Ce seuil implique par ailleurs de diminuer d'au moins 150 hectares la superficie consacrée aux zones d'activités inscrites aux POS/PLU par rapport à l'année 2010.

3.5.1 Le choix d'une métropole qui conforte son statut tout en s'appuyant sur ses savoir-faire locaux

Le renforcement du statut métropolitain constitue un enjeu majeur du développement de l'agglomération. **Cette dernière doit en cela rester connectée** et ouverte sur les grands territoires qui l'entourent. Cela suppose l'intensification des partenariats et l'exploitation du potentiel relationnel qu'il soit physique ou immatériel. C'est ce que recommande le DOO en pointant la valorisation des grandes infrastructures (l'aéroport, la LGV, le complexe ferroviaire) comme support d'échanges et d'accessibilité.

Cette ambition suppose également de relever de défi de la haute qualité de vie. Le statut de métropole est en effet indissociable de la reconnaissance d'une ville bien pensée. C'est tout le sens du projet territorial du SCoT qui vise d'abord à valoriser les qualités intrinsèques du territoire pour mieux y insérer les fonctions urbaines.

Cela suppose encore de pouvoir **s'appuyer sur ses domaines d'excellence**. Le DOO rappelle ici les potentiels et atouts que représente l'économie de la connaissance en associant notamment les synergies entre les recherches publiques et privées, le réseau artisanal, ainsi que les potentialités du tourisme. Ce dernier doit renforcer son rôle économique structurant en s'appuyant sur les patrimoines, la vivacité culturelle, la persistance des arts et traditions locales (le vin, la gastronomie…).

3.5.2 Le choix d'une meilleure inscription des fonctions économiques dans la ville

Le territoire reste soumis à des logiques parfois contradictoires, entre la nécessité de satisfaire immédiatement un besoin économique et sa bonne inscription dans l'espace en termes de localisation ou tout simplement de formes urbaines et de programmes. On constate aujourd'hui les limites d'un modèle de développement qui spécialise trop ses espaces et les affecte à des fonctions uniques. Ce zoning économique participe du morcellement de l'espace urbain et conduit à un fonctionnement de ville qui s'éloigne des bonnes pratiques souhaitées : accessibilité quasi obligatoire par la voiture particulière, espaces totalement inoccupés le soir et les jours fériés, programmes horizontaux fortement consommateurs d'espace.

Le zoning commercial banalise l'espace et affaiblit les identités paysagères locales. Rien ne ressemble plus à une zone commerciale qu'une autre zone commerciale. L'amendement "Dupont" retranscrit dans le Code de l'urbanisme par l'intermédiaire de l'article L.111-1-4 a permis de redéfinir les règles pour éviter l'étirement spontané et non composé des zones d'activités et de commerces le long des grandes voies d'accès des agglomérations. Même si l'on constate une amélioration globale du paysage économique, dans certains cas c'est bien la question fondamentale de la localisation de l'activité qui reste posée pour assurer une meilleure cohérence dans le fonctionnement des territoires.

C'est dans cette perspective que le SCoT demande de "veiller à un développement maîtrisé au bon endroit". Il promeut ainsi un mode de ville plus économe en consommation d'espace, plus imaginatif en termes de formes urbaines (assurer l'inscription des activités en intelligence avec l'environnement) et moins ségrégatif au niveau des fonctions. Pour mémoire, l'emploi se localise aux 2/3 en dehors des zones d'activité.

C'est pourquoi cette combinaison des fonctions doit être poursuivie et encouragée pour entretenir la vivacité des tissus urbains et développer les conditions d'exercice de pratiques de ville mieux coordonnées et complémentaires. Le changement d'affectation de certains espaces économiques du plateau Nord de Tours participe déjà de cette volonté de mélange des fonctions. **Le DOO demande ainsi de permettre la mixité fonctionnelle dans les tissus urbains (engager la diversification des sites existants) et d'encourager les projets urbains mixtes en renouvellement et en extension. Il demande également l'identification du potentiel de renouvellement des sites existants avant d'engager la création d'une nouvelle zone d'activités**.

Par ailleurs **la fonction commerciale doit garder, voire retrouver, sa place en ville**. On constate d'ores et déjà un retour de certaines petites et moyennes surfaces commerciales dans les centres. Le besoin de proximité et de qualité urbaine implique le maintien de multiples polarités de proximité pour influer de manière positive sur le lien social et les déplacements. C'est bien **dans cette perspective d'inscrire la fonction commerciale dans des limites cohérentes que le PADD et le DAC se donnent pour objectif de faire le pari du commerce en ville.** En particulier le SCoT préconise de rester à un niveau constant de zones commerciales dédiées en entérinant uniquement les sites existants en Zone d'Aménagement Commercial (ZACOM). En dehors des ZACOM, les nouvelles implantations commerciales s'établiront à l'intérieur de l'enveloppe urbaine ou dans le cadre de projets urbains mixtes.