



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur la révision du PLU de VILLEFRANCHE DE LAURAGAIS (Haute-Garonne)

N°Saisine : 2025-014816

N°MRAe : 2025AO86

Avis émis le 21 août 2025

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 20 mai 2025, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Villefranche de Lauragais pour avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Villefranche de Lauragais (Haute-Garonne).

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion en visio conférence du 21 août 2025 conformément aux règles de délégation internes à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Florent Tarrisse, Annie Viu, Christophe Conan, Yves Gouisset, Stéphane Pelat, Philippe Chamaret, Bertrand Schatz et Jean-Michel Salles,

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 23 mai 2025.

Le préfet de département a également été consulté.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

1 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

AVIS

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Le plan local d'urbanisme de Villefranche de Lauragais a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

La commune de Villefranche de Lauragais est une commune rurale de l'est de la Haute-Garonne. Elle comporte 5054 habitants en 2022 (source INSEE). après avoir connu une forte hausse de la population depuis 1962, sur une superficie de 1 035 ha. Elle est située à 32 km de Toulouse et fait partie de son aire d'attraction.

La commune est dans le Lauragais, l'ancien « Pays de Cocagne », lié à la fois à la culture du pastel et à l'abondance des productions agricoles, et de « grenier à blé du Languedoc ». Le Lauragais occupe une vaste zone entre les agglomérations de Toulouse au nord-ouest, de Carcassonne au sud-est, de Castres au nord-est et de Pamiers au sud-ouest (cf figure 1).

La commune est dans le bassin de la Garonne, au sein du bassin Adour-Garonne, elle est drainée par les rivières de l'Hers-Mort, la Grasse, le Marès, le ruisseau de Favayrol, le ruisseau des Barelles et par divers autres petits cours d'eau. Certaines parties du territoire communal sont soumises au risque d'inondation par débordement de cours d'eau, notamment le Marès, le ruisseau de Favayrol et la Grasse.

Le territoire communal est fortement marqué par l'activité agricole intensive. Les principales fonctionnalités écologiques sont associées aux cours d'eau et aux ruisseaux qui composent le territoire. Quelques boisements, composés majoritairement d'essences feuillues et éparpillés de manière ponctuelle, ainsi que quelques parcs boisés participent à une trame verte rudimentaire et discontinue.

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

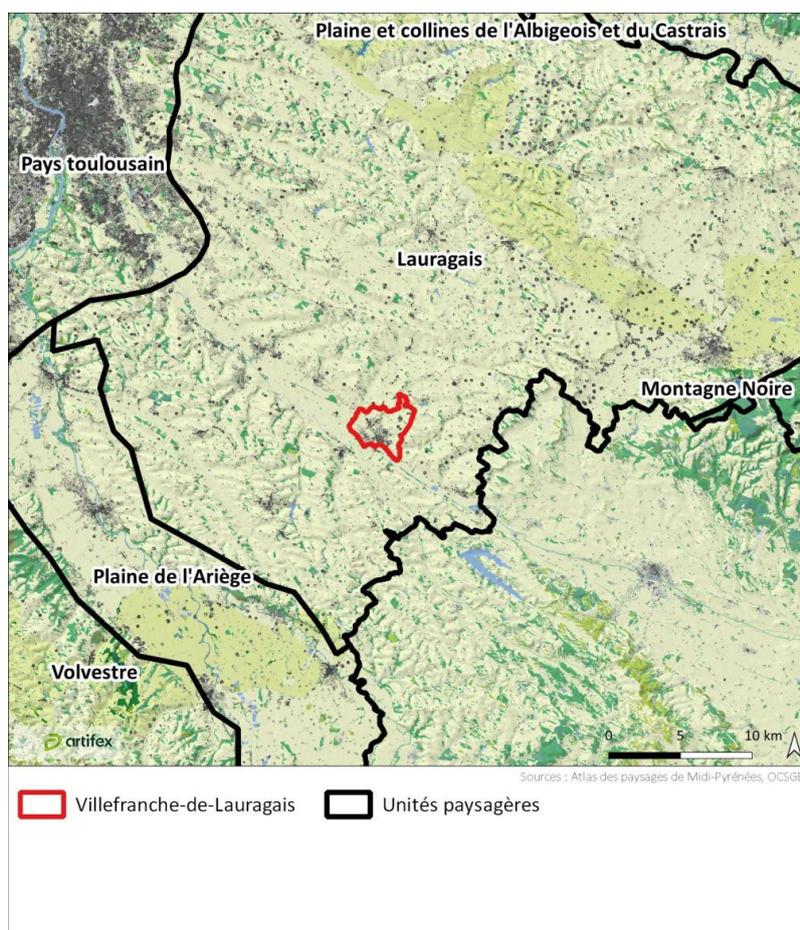


Figure 1 : Villefranche de Lauragais, État initial de l'environnement, p. 45

Villefranche-de-Lauragais n'est concerné par aucun zonage de protection : Natura 2000 et zonage d'inventaire de type ZNIEFF (Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique, de type I et II).

Le territoire est accessible, par un réseau routier RD 813, RD 622 et 622A pour les routes principales et une voie ferrée qui traverse la commune d'ouest en est et longe la RD 813, reliant Villefranche-de-Lauragais à Carcassonne à l'est et Castelnaudary à l'ouest.

La commune comporte 2 407 logements dont 7,7 % de logements vacants. La population a augmenté de 2,43 % par an entre 2016 et 2022 . Le SCoT du Pays Lauragais, approuvé en novembre 2018, s'applique au PLU de Villefranche de Lauragais. La commune a été dotée d'un PLU approuvé le 17 mars 2016.

Le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU de Villefranche de Lauragais se décline en trois axes :

Axe 1 : Un territoire accueillant à valoriser

1. Valoriser l'identité locale en préservant les composantes paysagères et patrimoniales

- Action 1 : Affirmer l'identité paysagère du Lauragais
- Action 2 : Valoriser et conserver les éléments de patrimoine emblématique
- Action 3 : Soigner la qualité paysagère des futurs projets urbains

2. Protéger les richesses environnementales du territoire

- Action 1 : Préserver les composantes de la trame verte et bleue
- Action 2 : Limiter l'impact de l'urbanisation sur l'environnement
- Action 3 : Intégrer les risques, limiter l'exposition aux nuisances

3. Conforter la vocation agricole du territoire

- Action 1 : Placer l'activité agricole comme socle du développement territorial
- Action 2 : Concilier la valorisation de l'agriculture et des paysages

- Action 3 : Gérer l'interface entre le tissu urbanisé et la zone agricole

Axe 2 : Un territoire attractif à préserver

1. Accompagner un développement urbain durable en favorisant densification et diversification
 - Action 1 : Urbanisation raisonnée, densification, renouvellement urbain
 - Action 2 : Développement durable (sobriété foncière, rénovation énergétique)
 - Action 3 : Poursuivre l'accueil de nouveaux habitants
2. Promouvoir des projets d'habitats qualitatifs
 - Action 1 : Accompagner une offre de logement plurielle
 - Action 2 : Déployer des formes urbaines diversifiées, sobres, inclusives, adaptées au climat
3. Préserver et valoriser la convivialité, l'accessibilité et la polarisation du cœur de ville
 - Action 1 : Rénover le centre-ville et ses espaces publics
 - Action 2 : Conforter le rôle de centralité
 - Action 3 : Adapter l'offre d'équipements et de services
 - Action 4 : Sécuriser et aménager les entrées de ville

Axe 3 : Un territoire dynamique à accompagner

1. Pérenniser la dynamique économique à toutes les échelles
 - Action 1 : Asseoir le rôle de pôle économique et commercial au sein du SCoT
 - Action 2 : Valoriser les ressources du territoire (vente directe, énergies renouvelables...)
2. Accompagner l'essor touristique
 - Action 1 : Développer une offre plurielle (hébergements, produits locaux)
 - Action 2 : Faciliter la découverte du Lauragais (circuits touristiques, liaisons douces)
3. Valoriser les modes de déplacements alternatifs
 - Action 1 : Développer la mobilité douce (piétons, cycles)
 - Action 2 : Aménager un pôle multimodal autour de la gare

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de révision du PLU de Villefranche de Lauragais concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des rares espaces naturels relictuels, de la biodiversité et des paysages ;
- la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique.

4 Prise en compte de l'environnement

4.1 Consommation d'espace

La croissance de la population communale a été soutenue sur les dernières années, avec un accroissement de 2,43 % par an entre 2016 et 2022. La commune entend accueillir 1 330 nouveaux habitants entre 2022 et 2035 (ou 1 500 habitants entre 2020 et 2035), ce qui correspond à une croissance démographique équivalente à celle de la période de 2016 à 2022 (environ + 2,43 % par an). Le besoin global pour accueillir ces habitants est estimé à 680 logements, dont 600 logements pour l'accueil de nouveaux habitants et 80 logements pour le desserrement des ménages. 100 logements sont prévus en réhabilitation / renouvellement urbain et 580 logements neufs avec 50 % en densification et renouvellement urbain (340 logements) et 50 % en extension

urbaine (340 logements). Ces chiffres sont dans la ligne du SCoT du Pays Lauragais qui fixe un objectif maximum de 1 000 logements supplémentaires entre 2011 et 2030.

42,3 ha ont été artificialisés sur le territoire communal entre 2011 et 2020 (soit 4,23 % par an en moyenne). Pour son projet de révision du PLU, la commune envisage une consommation d'espace de 13,5 ha en extension pour l'habitat entre 2022 et 2035, et³ une consommation d'espace à vocation économique de 7,6 ha (environ 1,76 ha par an en moyenne au total), soit environ 50 % de la superficie consommée par rapport à la période des dix ans précédents.

Le rapport indique⁴ que 342 logements doivent être construits en extension sur 13,2 ha et 345 logements doivent être construits en densification, division / intensification et renouvellement urbain, sans indiquer la superficie en densification. L'addition des zones mobilisées, selon l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de densification et de renouvellement urbain, aboutit à une densification sur 1,7 ha correspondant à 180 logements construits ou réhabilités, ce qui semble ne pas correspondre aux chiffres du projet communal (340 logements en réhabilitation / renouvellement urbain).

La MRAe recommande de détailler les zones de densification et de renouvellement urbain, en précisant les superficies et le nombre de logements projetés dans ces espaces.

Des espaces naturels, directement intégrés dans des zones urbaines U, ne sont pas pris en compte dans le calcul de la consommation d'espace à venir, sans justification. Il s'agit notamment de la parcelle identifiée n° 1311 sur le règlement graphique. L'emplacement réservé ER1 de l'extension du cimetière communal, partiellement en zone naturelle N, n'est pas non plus inclus dans la consommation d'espace.

La MRAe recommande de faire apparaître de manière précise le potentiel global de densification sur le territoire communal, de présenter de manière complète les analyses conduisant à la consommation d'espace à venir y compris en zone urbaine et de les justifier.

Le rapport indique que la zone d'activités économiques dite « *du Lauragais* », située à proximité immédiate de l'échangeur autoroutier de Villefranche de Lauragais, appelée la Camave I, II et III, n'offrant plus de potentiel d'accueil d'activités supplémentaires, la communauté de communes entame l'extension en créant la Camave IV et V.

Le rapport de présentation est lacunaire sur la justification de ces choix. Il ne comporte pas d'analyse de la consommation passée en matière d'activité économique et industrielle, ni de véritable justification de la mobilisation des zones à urbaniser.

La MRAe recommande de justifier les besoins en foncier économique en zone à urbaniser à l'aune des espaces déjà disponibles en zone urbaine à vocation économique et industrielle et des potentialités de reconquêtes des friches ou, à défaut de justification, de réduire ces ouvertures à urbaniser.

4.2 Protection des espaces naturels, de la biodiversité et des paysages

Le territoire communal de Villefranche-de-Lauragais est majoritairement occupé par des milieux ouverts et notamment par de grandes parcelles cultivées. Il comporte peu d'éléments boisés.

La trame verte et bleue communale a été élaborée à partir de celle du SRADDET, du SCoT et avec des éléments cartographiques existants et des relevés de terrain réalisés le 4 mai 2021.

3 Justification des choix, p. 72.

4 Justification des choix, p. 111.

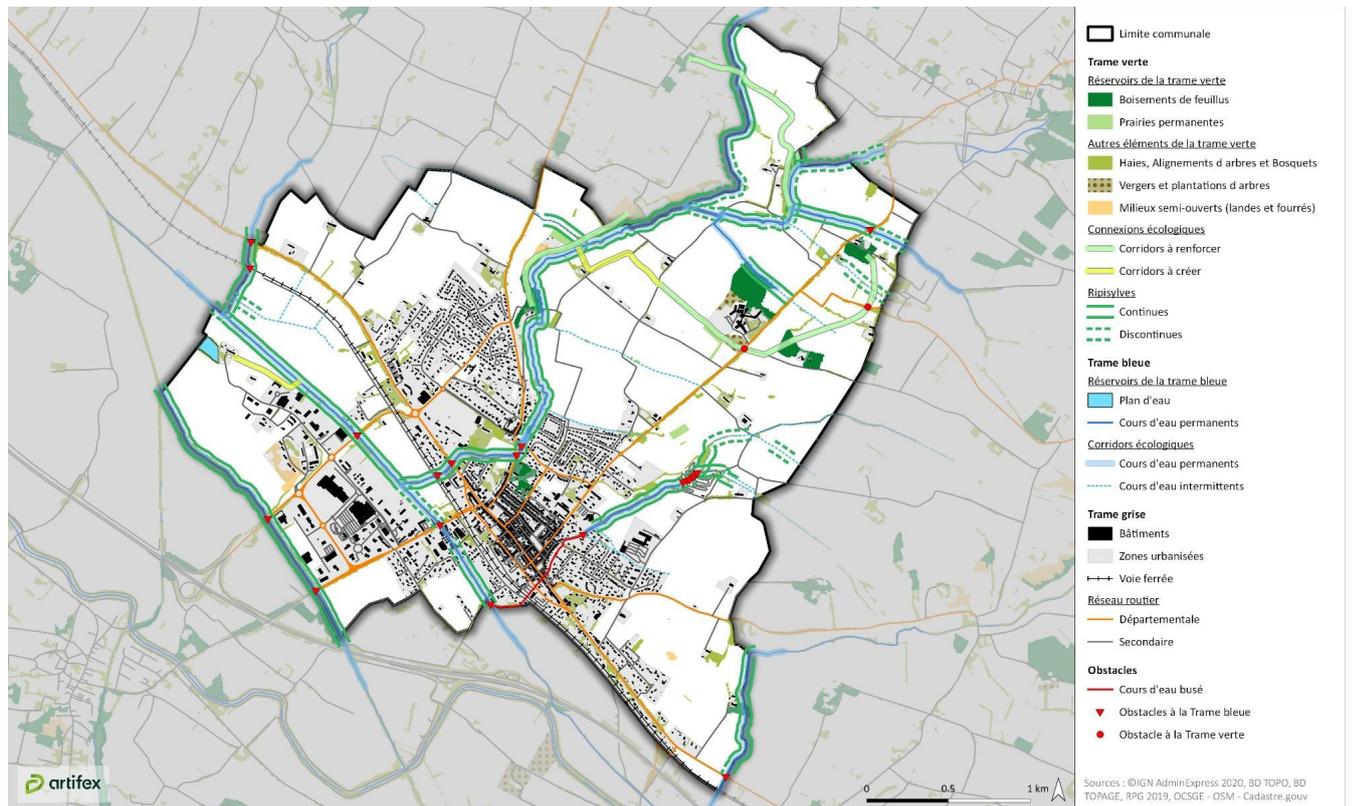


Figure 2 : la trame verte et bleue communale, État initial de l'environnement, p. 42

Des cartographies des OAP identifiant visuellement sur les parcelles les niveaux d'enjeux des habitats naturels identifiés, (forts, moyens ou faibles) manquent au dossier. Les cartographies présentes sont seulement accompagnées de tableaux listant les enjeux (cf figure 3).



Figure 3 : exemple d'évaluation des incidences du secteur de projet « métairie du cimetière » évaluation environnementale, p. 117, listant seulement les enjeux, faibles, modérés ou forts, sans cartographie correspondante.

La MRAe recommande de compléter le rapport par des cartes figurant les niveaux d'enjeux des habitats naturels identifiés (forts, modérés et faibles) des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) afin de permettre une comparaison plus aisée entre les zones à urbaniser et la sensibilité des parcelles.

Le règlement écrit indique qu'au sein des zones U déjà urbanisées et des zones AU à urbaniser, plusieurs règles favorisent le maintien des fonctionnalités écologiques au sein de la commune. Toutes les plantations existantes doivent être conservées ou, si nécessaire, remplacées par des plantations équivalentes d'essences locales. Le couvert végétal est déjà très faiblement représenté sur le territoire communal (les bois et arbres représentant moins de 7,5 % du territoire communal) et le maintien d'espaces naturels au sein de zones U et AU ne constitue pas en soi une protection suffisante pour ces espaces naturels sensibles ; un zonage en N ou un classement au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme par exemple, serait une protection plus adaptée.

- Des enjeux naturalistes forts sont identifiés, comme par exemple, dans le secteur 2 OAP allée des Roses. La ripisylve du ruisseau de Barelles, corridor de la trame verte et habitat potentiel pour de nombreuses espèces d'oiseaux tel que le Pigeon colombin, le Pic de Sharpe, le Pic Epeichette, ou encore des chauves-souris tel que la Pipistrelle de Nathusius, ou la Noctule commune. On note aussi la présence de bosquets représentant un habitat pour plusieurs taxons (oiseaux, chiroptères, insectes...) et assurant une liaison entre la ripisylve du ruisseau de Barelles et un boisement de feuillus situé à l'ouest du secteur, qui agit comme un réservoir de biodiversité. Les mesures d'évitement proposées telles que la création d'une haie à l'est et à l'ouest des secteurs, la préservation obligatoire des orchidées protégées, le maintien « *au maximum* » des arbres et bosquets déjà présents dans le secteur, sans véritable protection réglementaire, sont insuffisamment protectrices. La partie nord de la zone, proche du ruisseau des Barelles devrait au minimum être reclassée en zone naturelle N.

- Le secteur de projet « Lycée » comporte également des enjeux naturalistes forts identifiés. La zone est située en limite d'un espace boisé classé, au nord-est du secteur. Un risque de dégradation de la ripisylve du ruisseau du Cordet et de la continuité du corridor de trame verte est identifié notamment et l'abattage d'éléments boisés est prévu. La mesure de création d'un jardin aménagé qui entraînera des destructions de zones naturelles est insuffisante, tout comme la mesure de maintien de la fonctionnalité de la ripisylve en préservant les éléments boisés au sein d'une zone constructible. Un reclassement en zone naturelle N de la portion la plus sensible de la zone doit être préconisé, plutôt que la création d'un jardin aménagé, entraînant des fuites d'espèces et destructions de zones naturelles et comportant un risque d'introduction d'espèces exotiques.

- L'OAP « *Entrée de ville Toulouse* » est situé en limite d'un espace boisé classé au nord du secteur. La mesure de maintien « *au maximum* » des arbres et bosquets déjà présents dans le secteur devrait être renforcée. Le projet va aussi concourir à dégrader l'entrée de ville d'un point de vue paysager. Exclure des zones U et AU les alignements d'arbres et de haies à protéger, ou les classer au titre de l'article R 151-23 comme espaces boisés classés, permettrait d'assurer une véritable protection réglementaire pour ces espaces.

Compte-tenu de la faiblesse du couvert boisé relictuel et pour ne pas laisser la possibilité de nouvelles dégradations, la MRAe recommande :

- de reclasser en zone naturelle N ou Ntvb la partie nord de l'OAP du secteur « Allée des Roses » et la partie nord-est de l'OAP du secteur « Lycée » dans la zone naturelle N ou Ntvb, les secteurs présentant des enjeux de biodiversité et de prévoir des zonages de protection au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme afin de protéger concrètement les arbres et les haies identifiés en enjeux de biodiversité dans les secteurs de développement.

- pour l'OAP « Entrée de ville Toulouse », de reclasser les alignements d'arbres et de haies situées dans les zones constructibles U et AU, en zone naturelle N, ou bien de les classer au titre de l'article R. 151-23 du code de l'urbanisme, afin d'assurer une véritable protection de biodiversité et paysagère.

Le règlement écrit des zones naturelles N et Ntvb est insuffisamment protecteur en raison des exceptions à l'inconstructibilité. Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics sont notamment possibles dans ces secteurs (zones N et Ntvb) et les constructions d'annexes et

extensions, même sous conditions sont possibles en zones N. De manière générale, les règlements associés aux zonages naturels dans le règlement du PLU doivent être renforcés au regard de l'objectif de conservation naturaliste de ces espaces.

La protection de 5 mètres (2,5 mètres de part et d'autre) en zonage Ntvb des fossés et haies qui sont peu larges et souvent discontinues, s'avère peu ambitieuse. Une protection de 5 mètres de part et d'autre de ces haies et fossés et l'inscription d'un emplacement réservé à vocation de plantations de haies champêtres assureraient une protection réglementaire plus importante pour :

- les STECAL passant dans un corridor écologique de la trame verte et bleue,
- la zone N du STECAL terrain de moto-cross déjà existante,
- la zone Aj de jardins familiaux STECAL en projet en emplacement réservé,
- le bassin de rétention à créer en zone UX au sud-est du bourg,
- l'aménagement du parking de la gare, en zone UA,
- le secteur nord-ouest de l'extension du Lycée de Villefranche, en zone à urbaniser fermée AU0e.

La MRAe recommande de renforcer l'inconstructibilité des zones N et Ntvb dans la rédaction du règlement écrit afin que ces espaces naturels sensibles fassent l'objet d'une stricte protection.

La MRAe recommande d'étendre la protection des haies et fossés dans les zones Ntvb dans le règlement écrit afin de renforcer leur protection et d'inscrire un emplacement réservé à vocation de plantations des haies champêtres.

4.3 Ressource en eau

La ressource en eau du département est fragile au regard des besoins importants (eau potable, irrigation, hydroélectricité et industries, loisirs...), notamment en été du fait des usages agricoles. Le département est classé en grande partie en zone de répartition des eaux (ZRE)⁵.

Par ailleurs, la commune ne dispose pas de ressource en eau propre (source, forage) et l'eau potable qui y est distribuée est importée via le Réseau 31 en provenance de l'usine de production potable de PICOTALEN, distante d'une trentaine de kilomètres, exploitée par l'IEMN (Institution des Eaux de la Montage Noire).

Si le projet de PLU est clair sur la vulnérabilité de la ressource en eau due au changement climatique, il est par contre muet sur l'évolution des besoins en eau potable, sa sécurisation et l'assurance de sa disponibilité à moyen et long terme, pour la population actuelle et surtout dans une perspective d'accroissement soutenu du nombre d'habitants.

La MRAe recommande que le projet de PLU précise les évolutions attendues de la consommation d'eau et les assurances de disponibilité de l'alimentation en eau potable alors que la commune dépend d'une ressource extérieure partagée avec de nombreuses autres communes.

4.4 Risques naturels

Onze arrêtés portant reconnaissance de catastrophes naturelles sur la commune, inondation, coulées de boue ont été recensés sur la commune, entre 1992 et 2018. Un évènement historique d'inondation a été recensé sur la commune en juin 2020. La commune de Villefranche-de-Lauragais est soumise à un PPRN inondation par une crue à débordement lent de cours d'eau « *Hers-Mort amont* » approuvé le 16 juillet 2014. Le PPRN définit des zones d'interdiction et des zones de prescriptions définissant des règles d'aménagement particulières.

Le pourcentage d'artificialisation de la commune est élevé : 29,6 % (par comparaison, la moyenne en Occitanie est de 4,3 %). L'urbanisation aggrave les inondations en augmentant l'imperméabilisation des sols, réduisant l'infiltration de l'eau et accélérant le ruissellement vers les cours d'eau et réseaux de drainage. Si le PLU

⁵ Zone comprenant des eaux superficielles et/ou souterraines caractérisés par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins. Les seuils d'autorisation et de déclarations des prélèvements dans les eaux superficielles comme dans les eaux souterraines y sont abaissés : les prélèvements d'eau supérieurs à 8m³/h sont soumis à autorisation et tous les autres sont soumis à déclaration.

autorise la construction dans des zones exposées aux inondations, il accroîtra les dommages potentiels aux biens et aux personnes. La suppression de haies et boisements perturbe le cycle naturel de l'eau et aggrave les crues. Les espaces naturels favorisent l'infiltration et jouent un rôle tampon face aux crues

L'OAP « *Métairie du cimetière* » est concernée par le zonage de risque faible à fort et une partie de l'OAP « *Allée des Roses* » est située en zone bleue du PPRI aléa faible. Le rapport indique seulement que sur ces secteurs, les constructions devront respecter le règlement du PPRI annexé.

La MRAe recommande de rendre inconstructibles les zones inondables non encore urbanisées sur les deux secteurs d'OAP « *Métairie du cimetière* » et « *Allée des Roses* », quel que soit le niveau d'aléa.

4.5 Énergies

Le plan Climat air énergie territorial (PCAET) du Pays Lauragais a été adopté le 10 février 2020. Il définit des objectifs stratégiques et un plan d'actions, afin :

- d'atténuer le changement climatique, le combattre efficacement et s'y adapter,
- de développer les énergies renouvelables et de maîtriser la consommation d'énergie (en cohérence avec les engagements internationaux de la France),
- d'intégrer les enjeux de qualité de l'air.

D'après le schéma régional éolien, la commune de Villefranche-de-Lauragais est située en zone favorable au développement de l'éolien⁶. Le dossier ne recense cependant pas de zones potentielles dédiées aux énergies renouvelables et le développement des énergies renouvelables n'est pas mis en avant sur le territoire.

La MRAe recommande de mettre en place, dès le stade de la révision du PLU, une réflexion globale du territoire communal sur le développement des énergies renouvelables et de leur future implantation, fondée sur des critères environnementaux, en privilégiant les parkings et toitures.

4.6 Mobilités

Des mesures sont mises en place pour promouvoir une mobilité durable (l'aménagement d'infrastructures adaptées, notamment l'intégration de dispositifs pour les vélos et véhicules électriques dans les projets de construction), le projet ne comporte cependant pas d'OAP thématique mobilités à l'échelle communale, ni d'OAP déplacements doux.

La MRAe recommande de mettre en place à l'échelle communale une ou des OAP thématiques mobilités et déplacements doux.

6 État initial de l'environnement, p. 12 et 13.