



Maîtrise d'ouvrage
COMMUNE DE SAINT-THOMAS

**DÉCLARATION DE PROJET N°01
VALANT MISE EN COMPATIBILITÉ
DU PLAN LOCAL D'URBANISME**

**PROCÉDURE
ENQUÊTE PUBLIQUE**

**pièce
0.5**

Maîtrise d'œuvre
Karthéo
urbanisme

Vu pour être annexé à la délibération du conseil municipal approuvant la déclaration de projet n°1 valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme, en date du 03 novembre 2025.
Le Maire,
Alain PALAS

Cachets et Visas

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Toulouse, le 01/04/2025

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

68, rue Raymond IV
B.P. 7007

31068 TOULOUSE CEDEX 7

Téléphone : 05.62.73.57.57

Télécopie : 05.62.73.57.40

Greffé ouvert du lundi au vendredi de
8h30 à 12h et 13h45 à 16h30

M. le Maire
Commune de Saint-Thomas
Mairie
31470 SAINT-THOMAS

<https://toulouse.tribunal-administratif.fr>

Dossier n° : E25000051 / 31

(à rappeler dans toutes correspondances)

E-COMMUNICATION DECIS. DESIGNATION COMMISSAIRE OU COMMISSION

Objet : la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Thomas pour la création d'un habitat inclusif

M. le Maire,

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, une copie de la décision par laquelle est désigné Monsieur Jean-Claude LONJOU, directeur général des services en retraite, demeurant 24 rue de la Hille, PLAISANCE-DU-TOUCH (31830) (tel : 06 41 49 33 56) en qualité de commissaire enquêteur et Monsieur Georges MONNOT (tel : 06 11 64 40) en qualité de commissaire enquêteur suppléant.

Je vous rappelle qu'en application de l'article R.123-13 du code de l'environnement, vous devez consulter le commissaire enquêteur avant de fixer les heures où celui-ci se tiendra à la disposition du public pour recevoir ses observations.

Enfin, vous voudrez bien me transmettre une copie de l'arrêté d'ouverture d'enquête dès que celui-ci aura été pris.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, M. le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Le greffier en chef,
ou par délégation,



Le Greffier
Martine SINGLARD

DECISION DU

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

01/04/2025

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE

N° E25000051 /31

La présidente du tribunal administratif

E- Décision désignation commission ou commissaire du 01/04/2025

Vu enregistrée le 31/03/2025, la lettre par laquelle M. le Maire de la Commune de Saint-Thomas demande la désignation d'un commissaire enquêteur en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet :

la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Thomas pour la création d'un habitat inclusif ;

Vu le code de l'environnement et notamment ses articles L. 123-1 et suivants ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu les listes départementales d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur établies au titre de l'année 2025 ;

Vu l'arrêté de délégation du 1er mars 2025 de la présidente du tribunal administratif de Toulouse.

DECIDE

ARTICLE 1 : Monsieur Jean-Claude LONJOU est désigné en qualité de commissaire enquêteur pour l'enquête publique mentionnée ci-dessus.

ARTICLE 2 : Monsieur Georges MONNOT est désigné en qualité de commissaire enquêteur suppléant pour l'enquête publique mentionnée ci-dessus.

ARTICLE 3 : Pour les besoins de l'enquête publique, le commissaire enquêteur est autorisé à utiliser son véhicule, sous réserve de satisfaire aux conditions prévues en matière d'assurance, par la législation en vigueur.

ARTICLE 4 : La présente décision sera notifiée à M. le Maire de la Commune de Saint-Thomas, à Monsieur Jean-Claude LONJOU et à Monsieur Georges MONNOT.

Fait à Toulouse, le 01/04/2025

La magistrate déléguée



Florence NÈGRE-LE GUILLOU



ARRETE N°2025-20 du 7 juillet 2025 PRESCRIVANT L'OUVERTURE D'UNE ENQUETE PUBLIQUE RELATIVE A UNE DECLARATION DE PROJET EMPORTANT MISE EN COMPATIBILITE (DPMEC) DU PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU) POUR LA CREATION D'UN HABITAT INCLUSIF.

Monsieur le Maire de la commune de Saint-Thomas,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales ;

Vu le Code de l'Urbanisme et notamment ses articles L.300-6, L.153-55 2° et R.153-8 ;

Vu le Code de l'Environnement et notamment ses articles L123-1 et suivants, et R.123-9 ;

Vu l'avis de l'autorité environnementale MRAe n° 2025A055 en date du 18 juin 2025 et le mémoire en réponse de la commune en date du 28 juin 2025 ;

Vu la délibération du Conseil municipal n° 2022-21 en date du 22 septembre 2022 engageant la procédure de Déclaration de Projet valant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme ;

Vu la décision N° E25000051/31 en date du 01/04/2025 de Mme la Présidente du tribunal administratif de Toulouse désignant Monsieur Jean-Claude LONJOU en qualité de commissaire enquêteur titulaire et Monsieur Georges MONNOT en qualité de commissaire enquêteur suppléant ;

Vu les pièces du dossier soumis à enquête publique.

ARRETE

Article 1

Il sera procédé à une enquête publique sur la déclaration de projet emportant mise en compatibilité (DPMEC) du PLU de SAINT THOMAS pour la création d'un habitat inclusif :

du jeudi 31 juillet 2025 à 14h00 au lundi 1^{er} septembre 2025 à 17h00, soit 33 jours consécutifs.

Le siège de l'enquête est fixé à la Mairie de Saint Thomas, 1 Le Village 31 470 Saint-Thomas

Article 2

La Présidente du Tribunal Administratif de Toulouse a désigné Monsieur Jean-Claude LONJOU en qualité de commissaire enquêteur de cette enquête, et Monsieur Georges MONNOT en tant que commissaire enquêteur suppléant.



Article 3

Pendant toute la durée de l'enquête publique, soit 33 jours consécutifs, le dossier du projet sera consultable en mairie de Saint-Thomas, aux jours et heures d'ouverture habituels de la mairie, soit à titre indicatif :

- Du lundi au jeudi de 14h à 17h
- Le mercredi de 13h à 17h

Le dossier d'enquête publique sera également consultable en version électronique sur le site internet de la commune à l'adresse <https://www.saint-thomas-31.fr>

Article 4

Pendant la durée de l'enquête, le public pourra consigner ses observations sur un registre d'enquête disponible en mairie de Saint-Thomas aux jours et heures d'ouverture habituels de la mairie (rappelés ci-dessus)

Elles peuvent également être adressées par écrit au commissaire-enquêteur envoyées par courrier à l'adresse suivante : COMMISSAIRE ENQUETEUR Mairie de Saint-Thomas – 1, Le village - 31470 SAINT-THOMAS.

Elles peuvent également être envoyées par mail à l'adresse mail suivante : enquetepublique.mairie-saint-thomas@orange.fr

L'heure de clôture de l'enquête publique est fixée à 17h00 le lundi 1^{er} septembre 2025. Tout document reçu après cette heure limite ne pourrait être pris en considération, notamment ceux envoyés le jour de la clôture mais parvenus le lendemain ou au-delà. Le cachet de la poste ne saurait faire foi.

Article 5

Un avis sera publié par voie d'affiches, quinze jours au moins avant le début de l'enquête publique et pendant toute la durée de celle-ci, en mairie et sur les lieux suivants : sur la parcelle du projet, située entre le lieu-dit "Berlingueres" et le lieu-dit "Barrat".

Un avis sera en outre inséré, en caractères apparents, dans 2 journaux diffusés dans le Département et habilités à recevoir les annonces légales, quinze jours au moins avant le début de l'enquête.

Par ailleurs, l'insertion dans la presse devra être renouvelée dans les conditions ci-dessus avant l'expiration d'un délai de huit jours suivant l'ouverture de l'enquête.

Un exemplaire des deux journaux devra également être joint au dossier dès leur parution.

Article 6

Le commissaire enquêteur recevra à la mairie de SAINT THOMAS, aux jours et heures suivants :

- Le jeudi 31 juillet 2025 de 14h00 à 17h00,
- Le lundi 1er septembre 2025 de 14h00 à 17h00.

Article 7

Le dossier d'enquête publique est communicable à toute personne sur sa demande et à ses frais, avant l'ouverture de l'enquête publique ou pendant celle-ci.



Envoyé en préfecture le 10/07/2025

Reçu en préfecture le 10/07/2025

Publié le 10/07/2025

ID : 031-213105182-20250707-A20-AR



Article 8

A l'expiration du délai de l'enquête prévu à l'article 2, le registre sera clos et signé par le commissaire enquêteur qui disposera d'un délai de 30 jours pour transmettre au maire de la commune de SAINT THOMAS le dossier avec son rapport et ses conclusions motivées ;

Article 9

Le rapport et les conclusions motivées du commissaire enquêteur seront tenus à la disposition du public :

- sur le site Internet suivant <https://www.saint-thomas-31.fr>

- sur support papier, à la mairie. Cette mise à disposition durera pendant une année à compter de la date de clôture de l'enquête publique par le commissaire enquêteur ;

Article 10

Toute information sur le projet pourra être obtenue auprès de M. le Maire, aux coordonnées suivantes : 1 le Village 31470 Saint Thomas ;

Article 11

Ampliations du présent arrêté seront adressées à :

- Monsieur le Préfet du Département de la Haute Garonne, sous-préfecture de Muret,
- Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Toulouse,
- Monsieur le commissaire enquêteur.

Fait à SAINT THOMAS
le 7 juillet 2025

Le Maire,
Alain PALAS





AVIS D'ENQUETE PUBLIQUE

Déclaration de Projet valant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme pour la création d'un habitat inclusif

Le Maire de Saint-Thomas a ordonné par arrêté N°2025-20 du 7 JUILLET 2025 l'ouverture d'une enquête publique sur la déclaration de projet valant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme pour la création d'un habitat inclusif, située entre le lieu-dit « Berlingueres » et le lieu-dit « Barrat ».

Monsieur Jean Claude LONJOU a été désigné comme commissaire-enquêteur par la Présidente du tribunal administratif de Toulouse.

L'enquête se déroulera à la mairie de Saint-Thomas du jeudi 31 juillet 2025 à 14h au lundi 1^{er} septembre 2025 à 17h.

Pendant toute la durée de l'enquête publique, le dossier du projet sera consultable en mairie de Saint-Thomas aux jours et heures d'ouverture habituels de la mairie (du lundi au jeudi de 14h à 17h, le mercredi de 13h à 17h), ainsi que sur le site internet de la commune à l'adresse <https://www.saint-thomas-31.fr>.

Le commissaire enquêteur recevra à la mairie de Saint-Thomas aux jours et heures suivants :

- Le jeudi 31 juillet 2025 de 14 h 00 à 17 h 00,
- Le lundi 1^{er} septembre 2025 de 14 h 00 à 17 h 00

Pendant la durée de l'enquête, le public pourra consigner ses observations sur un registre d'enquête disponible en mairie de Saint-Thomas aux jours et heures d'ouverture habituels de la mairie. Elles peuvent également être adressées par écrit au commissaire-enquêteur ou par courrier à l'adresse

Mairie de Saint-Thomas – 1, Le village - 31470 SAINT-THOMAS.

Elles peuvent également être transmises par courriel à l'adresse numérique suivante : enquetepublique.mairie-saint-thomas@orange.fr

Le rapport et les conclusions du commissaire-enquêteur pourront être consultés à la mairie et sur le site internet à l'issue de l'enquête publique.

ENQUÊTE PUBLIQUE SAINT-THOMAS

Le Maire de Saint-Thomas a ordonné par arrêté N°2025-20 du 07/07/2025 l'ouverture d'une enquête publique portant sur la déclaration de projet valant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme pour la création d'un habitat inclusif, située entre le lieu-dit « Berlingueres » et le lieu-dit « Barrat ».

A cet effet, Monsieur Jean Claude LONJOU a été désigné comme commissaire-enquêteur par la Présidente du tribunal administratif de Toulouse.

L'enquête se déroulera à la mairie de Saint-Thomas du jeudi 31 juillet 2025 à 14h au lundi 1^{er} septembre 2025 à 17h.

Pendant toute la durée de l'enquête publique, le dossier du projet sera consultable en mairie de Saint-Thomas aux jours et heures d'ouverture habituels de la mairie, ainsi que sur le site internet de la commune à l'adresse <https://www.saint-thomas-31.fr>.

Le commissaire enquêteur recevra à la mairie de Saint-Thomas :

- Les 31 juillet 2025 et 1^{er} septembre 2025 de 14 h00 à 17 h00.

Pendant la durée de l'enquête, le public pourra consigner ses observations sur un registre d'enquête disponible en mairie. Elles peuvent également être adressées par écrit au commissaire-enquêteur A la Mairie de Saint-Thomas – 1, Le village - 31470 SAINT-THOMAS

Ou à l'adresse numérique suivante : enquetepublique.mairie-saint-thomas@orange.fr

Le rapport et les conclusions du commissaire-enquêteur pourront être consultés à la mairie et sur le site internet à l'issue de l'enquête publique.

ENQUÊTE PUBLIQUE

Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de SAINT-THOMAS portant création d'un habitat inclusif

du jeudi 31 juillet 2025 (14h00) au lundi 1^{er} septembre 2025 (17h00)



Partie I RAPPORT et ANNEXES Partie II CONCLUSIONS

Le Commissaire enquêteur
Jean-Claude LONJOU

FICHE SIGNALETIQUE

Objet du dossier soumis à enquête	Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de Saint-Thomas portant création d'un habitat inclusif
Autorité organisatrice de l'enquête	Commune de Saint-Thomas 31
Décision de soumettre à enquête publique le projet de zonage	Délibération n°2022-21 du 22 septembre 2022
Auteur de l'arrêté portant ouverture de l'enquête	Monsieur Alain PALAS, maire de Saint-Thomas
Bénéficiaire porteur de projet	Mairie de Saint-Thomas
Date de l'arrêté portant ouverture	Arrêté n° 2025-20 du 7 juillet 2025
Commissaire enquêteur	Jean-Claude LONJOU, désigné par le Tribunal administratif le 01 avril 2025 E25000051/31 Georges MONNOT, suppléant
Date et durée de l'enquête	Du jeudi 31 juillet 2025 14h00 au lundi 1 ^{er} septembre 2025 17h00 soit 33 jours consécutifs
Lieux où dossier d'enquête consultable	Mairie de SAINT THOMAS Site web de la Commune
Siège de l'enquête	Mairie de Saint Thomas, 1 Le Village 31 470 Saint-Thomas
Permanences du commissaire enquêteur au siège de l'enquête	Le jeudi 31 juillet 2025 de 14h00 à 17h00, Le lundi 1er septembre 2025 de 14h00 à 17h00.
Publicité de l'enquête	Par voie d'affichage : En mairie Sur site entre le lieu-dit "Berlingueres" et le lieu-dit "Barrat". Par insertion dans la presse :2 journaux Par insertion sur le site internet de la commune
Nombres d'observations écrites	0
Nombre observations du commissaire enquêteur	5
PV de synthèse	02 septembre 2025 (LRAR)
Réponse	13 septembre 2025 (LRAR)
Date de transmission du rapport et avis	19 septembre 2025

ENQUÊTE PUBLIQUE

Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de SAINT- THOMAS portant création d'un habitat inclusif

du jeudi 31 juillet 2025 (14h00) au lundi 1^{er} septembre 2025 (17h00)



Partie I RAPPORT et ANNEXES

Le Commissaire enquêteur,
Jean-Claude LONJOU

Sommaire

Préambule.....	7
PARTIE 1 : RAPPORT	8
1. Contexte et objectifs de l'enquête	10
1.1. Le cadre général de l'enquête	10
1.2. L'objet de l'enquête.....	10
1.3. Le cadre juridique de l'enquête.....	12
1.4. Présentation sommaire de la commune de SAINT-THOMAS.....	13
1.4.1 le contexte démographique.....	13
1.4.2 Le contexte urbanistique	15
1.4.3 Le paramètre de l'artificialisation des sols	17
1.5. Présentation du projet d'habitat inclusif en regard de son intérêt général...	18
1.5.1 Motivations du projet.....	18
1.5.1.1 Principaux enseignements tirés du diagnostic territorial	18
1.5.1.2 Stratégie intercommunale	19
1.5.2 Nature et portage du projet.....	20
1.5.2.1 Caractéristiques architecturale et environnementales du projet de Saint-Thomas	21
1.5.2.2 Localisation du projet.....	26
1.5.2.3 Portage administratif et financier du projet	30
1.6. Présentation des adaptations du Plan Local d'Urbanisme par mise en compatibilité.....	33
1.6.1 Les contraintes réglementaires actuelles pesant sur le projet	33
1.6.2 Les contraintes environnementales pesant sur le projet.....	34
1.6.3 Les modifications proposées et leur compatibilité	36
1.6.4 Le STECAL	38
1.7. Constitution des dossiers.....	39
2. Organisation de l'enquête	39
2.1 Désignation du commissaire enquêteur	39
2.2 Arrêté d'ouverture d'enquête.....	40
2.3 Visite des lieux et réunions	40
2.4 Mesures de publicité	40
2.4.1. Affichage	40
2.4.2. Insertions dans la presse	40
2.4.3. Modalités d'expression du public	41
3. Déroulement de l'enquête.....	42

3.1.	Les permanences	42
3.2.	Les réunions publiques.....	42
3.3.	Comptabilisation des observations.....	42
3.4.	Clôture de l'enquête.....	42
4.	Analyse des observations	44
4.1	Observations des personnes associées et avis de la CDPENAF.....	44
4.2	Observations de l'autorité environnementale (MRAe)	44
4.3	Observations du public	51
4.4	Observations du commissaire enquêteur et réponses de la Commune de SAINT-THOMAS	51
4.5	Observations du commissaire enquêteur sur la conclusion de la précédente enquête	60
5.	Conclusion et avis.....	62
ANNEXES		63
Annexe 1 : Délibération de prescription de la déclaration de projet		65
Annexe 2 : Arrêté d'ouverture d'enquête et désignation du commissaire enquêteur par le tribunal administratif		67
Annexe 3 : Parutions presse et affichages		72
Annexe 4 : Premier avis de la MRAe Occitanie		78
Annexe 5 : Deuxième avis de la MRAe Occitanie		84
Annexe 6 : Procès-verbal examen conjoint.....		87
Annexe 7 : Avis de la CDPENAF		89
Annexe 8 : Certificat d'affichage.....		90
Annexe 9 : Questions posées à l'association ITÔ		91
Annexe 10 : Réponses ITÔ		93
Annexe 11 : Procès-verbal de synthèse.....		98
Annexe 12 : Mémoire en réponse de la mairie.....		104

Préambule

Dans le cadre de la demande de la commune de Saint-Thomas d'une déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU portant création d'un habitat inclusif, l'article L 300-6 du code de l'urbanisme nécessite une enquête publique qui donne lieu à la rédaction du présent rapport établi par le commissaire enquêteur comportant deux parties distinctes reliées dans un même document :

Partie 1 : le rapport d'enquête avec ses annexes pour :

- rappeler l'objet et le contexte administratif et juridique du projet
- rendre compte de l'accomplissement des formalités de l'enquête publique,
- recenser et analyser le résultat de l'enquête sur la forme,
- analyser les observations du public et le dossier sur le fond par des questionnements au responsable du projet qui prennent en compte les observations du public et celles résultant de sa propre analyse du projet,
- émettre le propre avis du commissaire enquêteur sur chacun des points soulevés par suite des réponses du responsable du projet.
- fournir les documents réglementaires fondamentaux dont, notamment, la désignation du commissaire enquêteur, l'arrêté portant ouverture de l'enquête, le procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur et le mémoire en réponse du responsable du projet.

Partie 2 : les conclusions motivées et avis pour :

- faire le bilan et formuler les conclusions motivées du commissaire enquêteur sur le déroulé de l'enquête et sur le projet, les contrepropositions, les modifications et les ajustements proposés par le public et/ou le responsable du projet et/ou le commissaire enquêteur, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet.
- formuler des recommandations au responsable du projet et, éventuellement, aux autres acteurs concernés.

ENQUÊTE PUBLIQUE

Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de SAINT- THOMAS portant création d'un habitat inclusif

PARTIE 1 : RAPPORT

Page vierge

1. Contexte et objectifs de l'enquête

1.1. Le cadre général de l'enquête

La commune de SAINT-THOMAS, par délibération de son conseil municipal en date du 22 septembre 2022 (Annexe n°1) souhaite la création d'une résidence en faveur des personnes âgées sur un terrain communal, classé à Plan Local d'Urbanisme en zone Naturelle (N) doté d'un règlement qui n'autorise pas ce type d'activité. Par cette délibération, est prescrit la déclaration de projet.

Ce projet nécessite donc une adaptation du PLU et une enquête publique est obligatoirement menée.

Cette démarche découle des articles L. 153-54 à L. 153-59 et R. 153-16, L. 300-6 et R. 104-13 à R. 104-14 du Code de l'urbanisme relatifs à la procédure de déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU, que nous préciserons ultérieurement (1.3).

Il convient de rappeler que cette enquête est la deuxième portant sur le même objet et le même projet, dans la mesure où le dossier d'enquête précédent ne comportait pas l'avis de la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale (MRAe), rendu ultérieurement à la tenue de la première enquête.

Pour des raisons de sécurisation juridique, la commune et les partenaires au projet ont souhaité relancer une seconde procédure avec avis de la MRAe, des personnes publiques associées, concertation amont du public et enfin enquête publique.

1.2. L'objet de l'enquête

Comme il vient d'être rappelé, l'enquête porte sur un projet qui consiste en la création d'un établissement social d'habitat inclusif situé entre un lac d'agrément et un terrain de tennis, au sud du centre-bourg et du lieu-dit « Berlingueres ».

Le terrain appartient à la commune, qui proposerait un bail emphytéotique à l'Office d'HLM 31, maître d'ouvrage des bâtiments à construire, qui sous-louerait à l'association ITO, qui gèrerait les 19 logements prévus afin d'offrir une alternative d'habitat aux personnes âgées en perte d'autonomie.

Pour que ce projet puisse voir le jour, il est nécessaire de modifier le zonage des parcelles classées en zone naturelle (N) tout en créant un Secteur de Taille Et de Capacité d'Accueil Limitée (STECAL).

La procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU est régie par les articles L. 153-54 à L. 153-59 et R. 153-15 à R. 153-17 du Code de l'urbanisme.

La commune de Saint-Thomas étant compétente en matière de PLU, devra se prononcer par la déclaration de projet sur l'intérêt général du projet de construction d'un habitat inclusif.

La délibération adoptant la déclaration de projet emportera l'approbation des nouvelles dispositions du PLU.

La commune de Saint-Thomas a approuvé son PLU par délibération le 23 août 2007. Celui-ci est entré en vigueur depuis le 24 août 2007 et il fait l'objet d'une procédure de révision.



Parcelles concernées par le projet d'habitat inclusif

Les parcelles communale, support de ce projet, correspondent aux parcelles cadastrales référencées : Section C 229 d'une contenance de 2,17 ha et C89 d'une contenance de 1,34 ha.

La surface, à prélever sur ces parcelles, qui constituerait le STECAL et qui correspondrait à la future zone Nei du PLU de Saint-Thomas serait de 5000 m².



Terrain devant accueillir le projet d'habitat inclusif et un STECAL au PLU
Photo JC Lonjou

Ainsi l'objet de l'enquête publique portera à la fois sur l'intérêt général et collectif de l'opération et sur la mise en compatibilité du PLU qui en est la conséquence.

1.3. Le cadre juridique de l'enquête

La présente enquête est conduite dans le cadre d'une déclaration de projet au titre du code de l'urbanisme. Cette procédure fixée par l'article L 300-6 de l'urbanisme permet de déclarer d'intérêt général un projet et d'adapter certains documents d'urbanisme qui n'avaient pas prévu ce projet.

Le commissaire enquêteur conduit l'enquête selon la procédure définie aux articles R 123-1 à R.123-27 du code de l'environnement.

Cette enquête ne prévoyant pas d'expropriation (pas de déclaration d'utilité publique, les terrains étant communaux), le commissaire enquêteur doit se prononcer sur l'intérêt général de l'opération uniquement et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme si cela est nécessaire.

La procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU est également régie par les articles L. 153-54 à L. 153-59 et R. 153-15 à R. 153-17 du Code de l'urbanisme.

En vertu de l'article R. 104-33 du code de l'urbanisme, la collectivité a saisi une deuxième fois le 25 mars 2025 l'autorité environnementale d'une demande d'avis conforme dans le cadre d'un examen au cas par cas portant sur la nécessité d'une évaluation environnementale qui avait

été imposée par décision en date du 22 août 2023 (n°2023-011998) et confirmée en 2025 (décision 2025-0142025).

Un deuxième arrêt de la MRAe a été rendu le 18 juin 2025 (n°2025 AO55) qui porte sur le présent dossier mis à l'enquête. (Annexe 5)

Au regard de ce contexte réglementaire, une concertation préalable du public a été réalisée en application des articles L. 103-2 à L. 103-7 du code de l'urbanisme et le bilan en a été tiré par délibération en date du 12 juin 2025. Un rapport d'évaluation environnementale a été réalisé dont le contenu est défini à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Un examen conjoint des personnes publiques associées a fait l'objet d'un procès-verbal en date du 19 février 2025.

Nous analyserons ultérieurement ces différents avis au chapitre 4.

1.4. Présentation sommaire de la commune de SAINT-THOMAS

La commune de Saint-Thomas se situe dans le département de la Haute-Garonne, faisant partie du canton de Plaisance du Touch.

Territoire rural, la commune de Saint-Thomas se situe à environ 40 kilomètres de Toulouse, à l'écart des grands axes de déplacement et des transports collectifs (1 bus matin et soir vers Toulouse), gare de L'Isle- Jourdain à 13 km pour rejoindre AUCH ou TOULOUSE.

La commune de Saint-Thomas appartient à la Communauté d'Agglomération Le Muretain Agglo depuis le 1er janvier 2017. Créée en 2004, la Communauté d'Agglomération (ex Communauté de communes du Muretain) comptait alors 14 communes, puis 16 en 2014 avec l'arrivée de Le Fauga et de Fonsorbes. Elle en compte 26 aujourd'hui, avec la fusion des communes des Communautés de communes d'Axe Sud et des Coteaux du Savès et de l'Aussonnelle.

La commune de Saint-Thomas appartient à la zone d'emploi de Toulouse, mais sa proximité avec les communes de Saint-Lys (10 minutes) et de Muret (30 minutes) renforce leur polarisation pour les habitants de Saint-Thomas lorsqu'il s'agit d'activité, d'emploi et de commerce.

1.4.1 le contexte démographique

Selon le dernier recensement INSEE de 2022, la commune comptait **614 habitants** pour une densité de **43,8 habitants/km²**, et l'évolution de la population est présentée dans le tableau ci-dessous :

Année	1975	1982	1990	1999	2011	2016	2022
Population	267	287	362	472	562	568	614

On constate une évolution mesurée mais constante de la population.

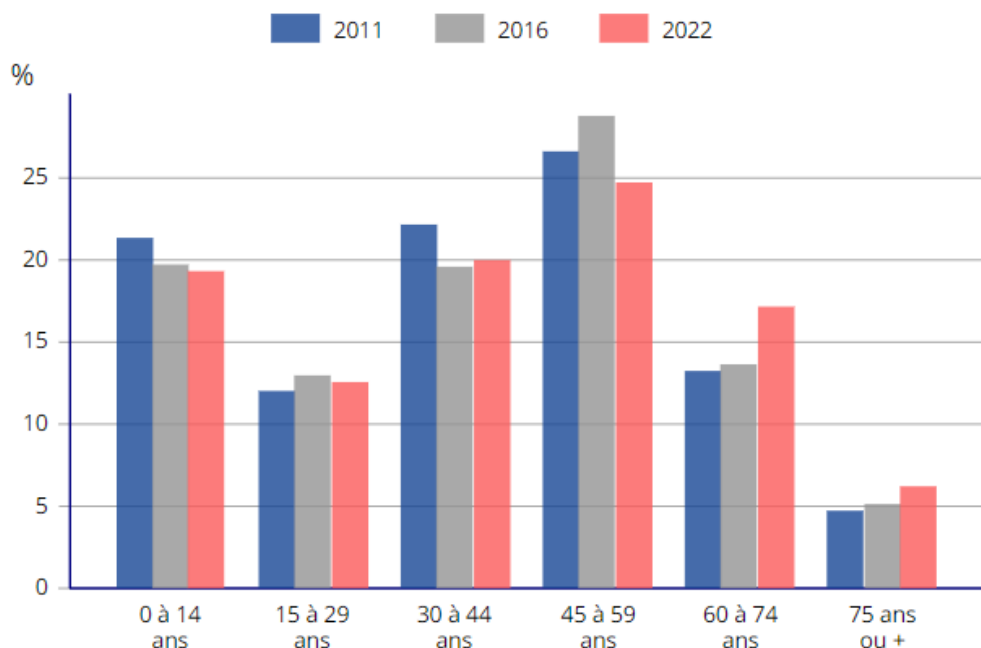
En 2022, selon les chiffres INSEE, la population se répartissait selon les tranches d'âge suivantes :

De 0 à 19 ans : 25, %

De 20 à 64 ans : 58,7 %

De 65 ans ou plus : 16,1 %

POP G2 - Population par grandes tranches d'âges



Source INSEE

On constate qu'entre 2011 et 2022 la proportion des 60/74 ans et des +75 ans augmente, alors que c'est plutôt l'inverse pour les autres catégories d'âge de 0 à 14ans, de 30 à 44 ans et de 45 à 59 ans.

Par ailleurs, l'importante représentation de la tranche d'âge 45-59 ans représente un indice d'un vieillissement tendanciel de la population.

Ce constat démographique est à mettre en lien favorable avec le projet de création de services en faveur des personnes âgées.

1.4.2 Le contexte urbanistique

La commune de Saint-Thomas a approuvé son PLU par délibération le 23 août 2007. Celui-ci est entré en vigueur le 24 août 2007.

Un projet de révision a été engagé en 2022 avec une réunion de lancement de la procédure le 2 février 2023.

Le Projet d'Aménagement et Développement Durable (PADD) est le document majeur qui va déterminer les grandes orientations du Plan Local d'Urbanisme. Il expose le projet d'urbanisme et définit les orientations générales d'aménagement, d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, d'équipements, de protection des espaces et de préservation des continuités écologiques (trame verte et bleue).

Le PADD du PLU en vigueur de Saint-Thomas prévoit 5 grandes orientations :

- Axe 1 : Organiser le développement autour du village centre
- Axe 2 : Satisfaire les besoins en équipements publics et maîtriser le rythme de croissance de la commune
- Axe 3 : Sécuriser et hiérarchiser les différents types de déplacements
- Axe 4 : Maintenir et accueillir des activités économiques
- Axe 5 : Préserver l'identité paysagère de la commune qui contribue à la qualité du cadre de vie

Malgré ces orientations, on constate sur le plan urbanistique, un développement du mitage du territoire avec notamment une extension de l'urbanisation au nord, vers la commune d'EMPEAUX.

Il est également à noter que le projet de révision du PLU prévoit de répondre à un certain nombre de défis qui vont constituer la trame du futur PADD. Pour ne considérer que les orientations en lien avec le dossier, citons :

- L'orientation n°1 : encourager le commerce de proximité, revitaliser le centre-bourg
- L'orientation n°3 : préserver les milieux naturels sensibles et la trame verte et bleue
- L'orientation n°7 : concilier politique de développement de l'habitat, lutte contre l'étalement urbain et maîtrise de la consommation d'espaces
- L'orientation n°8 : adapter l'offre de logements aux évolutions sociétales (encourager la mixité intergénérationnelle)
- Les orientations 10 à 13 qui correspondent au défi 4 intitulé « améliorer le fonctionnement urbain et renforcer la cohésion territoriale en affirmant la centralité du centre-bourg ».

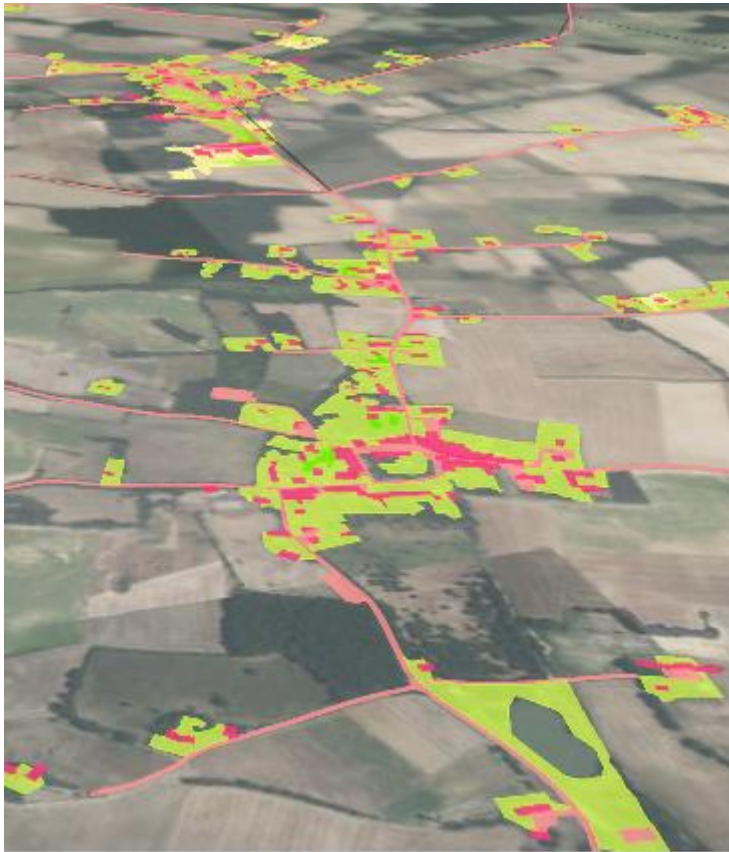


Photo aérienne issue des données OCS GE (Mondiagartificialisation)

Le développement de l'urbanisation constatée et visualisé sur la carte ci-dessus va à l'encontre de l'objectif de lutte contre le mitage du territoire et de la confortation du centre-bourg prévus au à l'axe 1 du PADD du PLU de la commune et des nouveaux objectifs issus de la loi Climat et Résilience (CLIRE) en date du 22 août 2021 sur la diminution de la consommation des espaces naturels.

La proposition de création du projet d'habitat inclusif à plus de 500 mètres du centre-ville et au sud du développement de l'urbanisation semble en contradiction avec l'objectif de la commune de rééquilibrage du territoire en termes d'urbanisme et de création d'activités.

Il est par ailleurs à regretter que le résumé non technique de l'enquête, concernant le diagnostic territorial (tome 3 chapitre B4, p.16) ne fasse pas état de l'axe n°1 du PADD, qui est un axe majeur de l'orientation d'aménagement du territoire mais qui vient effectivement en contradiction avec la localisation prévisionnelle du projet.

1.4.3 Le paramètre de l'artificialisation des sols

Dans le cadre d'un projet modifiant une zone naturelle en créant un STECAL, il est d'autant plus important de vérifier la situation de la commune au regard des dispositions contenues dans la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « Climat et Résilience » (CLIRE) complétée par la loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 qui imposent aux collectivités de réduire de 50% la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestier (ENAF) sur la période 2021-2031 par rapport à la décennie précédente. L'objectif pour 2050 est la zéro artificialisation nette. (ZAN).

Cette trajectoire est mesurée, pour la période 2021-2031, en consommation d'espaces NAF (Naturels, Agricoles et Forestiers), définie comme « la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné » ([article 194, III, 5° de la loi Climat et résilience](#)).

L'Etat a mis à disposition des communes un outil permettant d'établir un diagnostic de sa consommation d'espaces NAF et de simuler ses possibilités foncières d'extension : <https://mondiagartif.beta.gouv.fr/>

Les éléments suivants sont extraits de cet outil de suivi de l'artificialisation.

A ce jour, en ce qui concerne la commune de SAINT-THOMAS, il convient de constater les éléments suivants en matière de consommation d'espaces naturels et agricoles (ENAF) :

Entre 2011 et 2020, la consommation d'espaces naturels a été de 5,3 hectares, ce qui conduit au regard de l'objectif de diminution de 50% sur la décennie prochaine (2020/2030) d'un potentiel de consommation de 2,6 hectares, soit 2500 m² par an.

Entre 2019 et 2022, il a déjà été consommé 1,39 hectares.

La zone N au PLU de Saint-Thomas représente 190 hectares et en 2022, les surfaces artificialisées en zone N s'élevaient à 20,8 hectares, soit un taux d'artificialisation de 11%.

Ce tableau résume le détail de l'artificialisation des zonages d'urbanisme présent sur le territoire.

Type de zonage	Surface de zonage (ha)	Surface artificialisée (ha)	Taux d'artificialisation (%)	Nombre de zones
Agricole (A)	1136	22,9	2,02%	1
Naturel (N)	190	20,8	11%	50
Urbain (U)	59,5	44,9	75,5%	15
A urbaniser (AU)	29,5	1,82	6,16%	5

Source de données : [OCS GE](#) [GPU](#)

[Détails données et calcul](#) ▼

La MRAe a dans son avis pointé cet objectif légal de sobriété foncière. La commune, dans sa réponse a fait valoir les éléments suivants :

« Consommation d'espace et loi Climat et Résilience :

Le projet concerne la création d'un STECAL de 0,5 ha en zone naturelle (N), sur un total de 194 hectares classés en zone naturelle au PLU de 2007. Cela représente une consommation foncière marginale (0,25 %). Ce projet ne remet pas en cause les objectifs ZAN, car :

Il s'intègre dans un objectif d'intérêt général (accueil de personnes vulnérables dans un cadre inclusif).

Il n'anticipe pas la révision du PLU, mais s'inscrit dans le PLU en vigueur.

Il sera intégré dans les décomptes futurs au titre de la trajectoire de réduction de la consommation d'espaces, agricoles et naturels. »

Conformément à l'article L.112-1-1 du code rural, la commission départementale des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF) a été saisie et a donné un avis favorable lors de sa séance du 14 septembre 2023 au projet de déclaration emportant mise en compatibilité du PLU de Saint Thomas.

Cette thématique sera reprise ultérieurement, à l'occasion de l'analyse des différentes observations faites au projet, ce qui fera l'objet du chapitre 4 de ce rapport et notamment sur le calcul de la consommation d'espace.

1.5. Présentation du projet d'habitat inclusif en regard de son intérêt général

Il convient de rappeler les raisons qui ont conduit à l'élaboration de ce projet et d'en décrire la proposition architecturale, environnementale et de portage en matière de maîtrise d'ouvrage et d'exploitation.

1.5.1 Motivations du projet

La délibération du Conseil Municipal de Saint-Thomas en date du 22 septembre 2002 (annexe n°1) qui prescrit l'engagement de la procédure de reconnaissance de l'intérêt général valant mise en compatibilité du PLU est peu diserte sur les motivations qui prévalent à la mise en œuvre du projet de création de cet habitat collectif en faveur des personnes âgées et en perte d'autonomie.

Il convient de s'en référer au dossier de concertation préalable et à l'étude environnementale à laquelle a été soumis ce projet par la MRAe pour mieux appréhender les motifs de ce projet.

1.5.1.1 Principaux enseignements tirés du diagnostic territorial

La commune de Saint-Thomas bénéficie d'une certaine vitalité démographique, comme rappelé précédemment, notamment grâce à un solde migratoire positif. Le nombre de personnes de plus de 60 ans est néanmoins en augmentation. Le vieillissement de la population est donc un sujet d'importance pour la commune.

Le rapport de présentation souligne l'enjeu du bien vieillir en territoire rural.

« Lors de la perte progressive d'autonomie, les alternatives pour les personnes concernées se résument souvent à deux choix : une prise en charge par la famille (aidants) au sein du foyer ; ou le placement dans une institution spécialisée type EPHAD. Il apparaît donc urgent d'oeuvrer pour le « bien vieillir », afin d'offrir à ces personnes de nouvelles alternatives pour assurer leur parcours résidentiel, à proximité, et dans des conditions de vie dignes. » (extrait tome 3 p.8)

Il n'en reste pas moins que le dossier ne précise pas clairement si ce projet est issu d'une recherche active de solution de la part de la municipalité ou de l'opportunité née de la rencontre avec l'Association ITO, dont l'objet social est de proposer des habitats partagés à des personnes âgées de plus de 65 ans qui souhaitent rompre leur isolement.

Ce projet permet également de compléter l'offre de services sur la commune, qui est en recherche de dynamisation, afin d'éviter le risque en cours de devenir une ville-dortoir de troisième couronne toulousaine et du muretain.

Les objectifs affichés dans le dossier sont triples :

- Offrir une alternative dans le parcours résidentiel des plus de 60 ans
- Prendre part au vieillissement de la population sur le territoire
- Prendre part à la question centrale du « bien vieillir » sur le territoire.

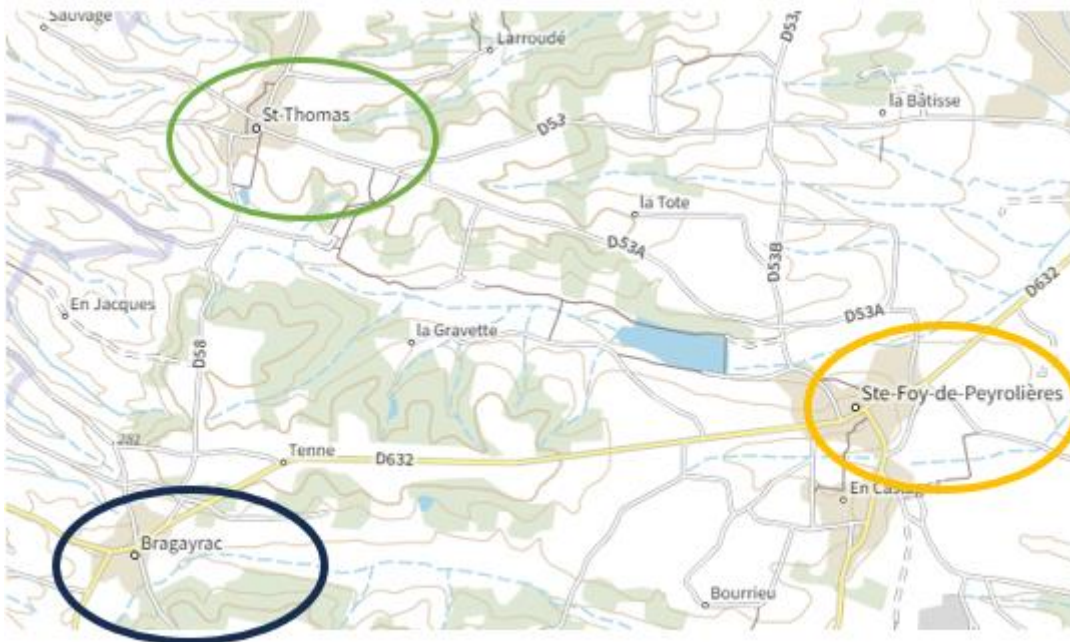
Le contexte général socio-démographique de secteur laisse à penser que la création d'un foyer logement peut répondre à une demande d'accueil mais la nature de cet établissement non médicalisé va s'adresser à une certaine partie de la population dans un parcours de vie qui demandera vraisemblablement à plus ou moins courte échéance des soins.

Sachant que les demandes d'accès aux établissements d'accueil collectifs sont formulées par des personnes de plus en plus âgées, compte tenu de l'amélioration des conditions de santé de la population et des mesures d'accompagnement de maintien de vie à domicile, il aurait été souhaitable qu'une analyse des besoins sociaux puisse définir au préalable le véritable besoin sur le bassin de vie d'une telle structure.

La commune est rattachée au CCAS de SAINT-LYS qui devrait porter ce type d'analyse.

1.5.1.2 Stratégie intercommunale

Le projet situé à Saint-Thomas fait partie d'un réseau de trois « quartiers » d'habitat inclusif construits à proximité. Les deux autres projets se trouvent dans les communes voisines de Sainte-Foy-de-Peyrolières et de Bragayrac, respectivement à moins de 6 et 5 kilomètres de Saint-Thomas.



Carte IGN

Cette vision intercommunale favorise une certaine mutualisation de l'activité et permet ainsi une meilleure optimisation de certains coûts de fonctionnement et d'assurer une continuité du service.

Le programme à l'échelle intercommunale porte sur 54 logements d'accueil dans un périmètre relativement restreint.

Le projet s'inscrit également dans l'ambition du programme local de l'habitat (PLH) de la communauté d'agglomération Muretain Agglo de développer de l'habitat selon l'évolution de la population.

Chaque site serait spécialisé dans un domaine particulier sans toutefois bien préciser en quoi correspond la spécialisation pour des personnes âgées ou en perte d'autonomie : Sainte-Foy de Peyrolières dans les activités urbaines, Bragayrac dans les activités sport/santé et Saint-Thomas dans les activités nature et sport.

Cette assiette intercommunale en secteur rural permet également de mobiliser le Conseil Départemental dans son soutien financier à ce type de structures qui intègrent son champ de compétences d'une part, en matière d'action sociale et d'autre part, en matière d'aménagement du territoire et en particulier en solidarité avec les communes rurales.

1.5.2 Nature et portage du projet

Ces constructions s'inscrivent dans le cadre d'un foyer-logement estampillé « habitat inclusif ».

L'habitat inclusif se distingue des établissements médico-sociaux par les principes combinés du « libre choix » et du « chez soi ».

La loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV) a impulsé ce type d'établissement en modifiant notamment le code de la construction. Ce type de foyer-logement relève de l'article L. 633-1 du code de la construction et de l'habitation.

Quant à son fonctionnement, il est assimilé à celui des établissements et services sociaux et médicaux qui est identifié à l'article L. 312-1-6° du code de l'action sociale et des familles.

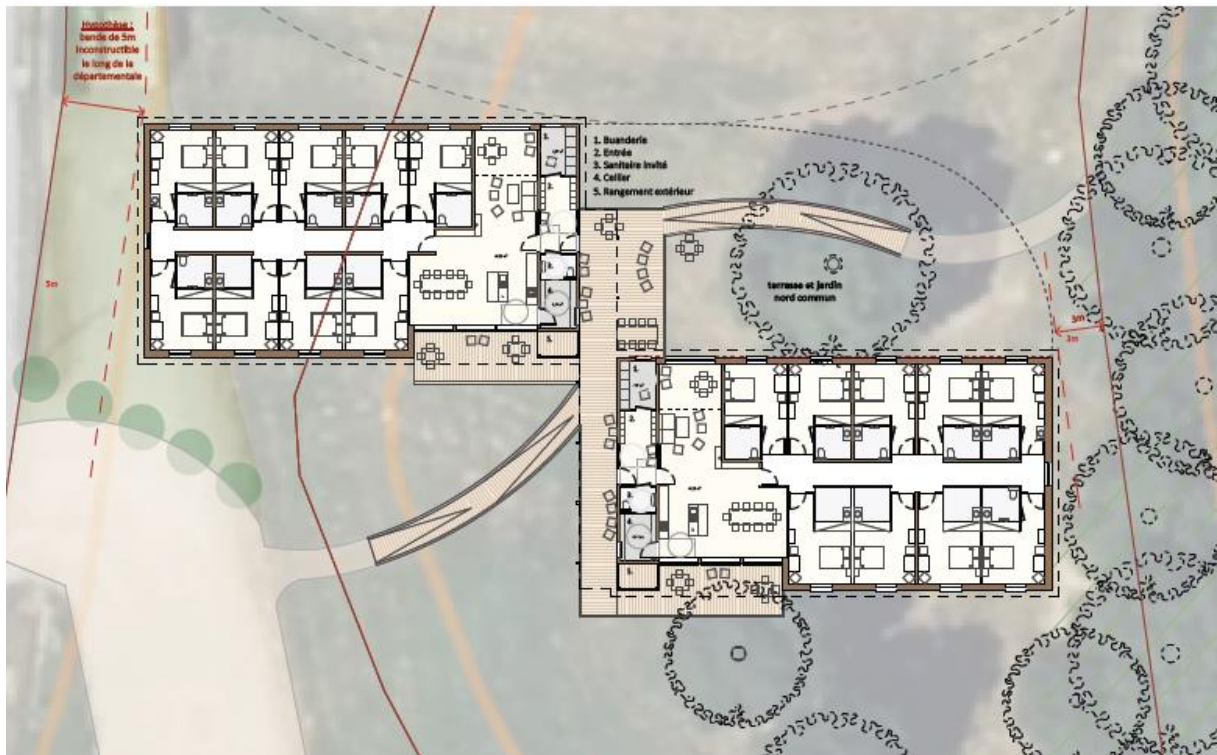
Tel que mentionné à l'article L.281-1 du code de l'action sociale et des familles, l'habitat inclusif est destiné « aux personnes en situation de handicap et aux personnes âgées qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, entre elles ou avec d'autres personnes. (...) Ce mode d'habitat est assorti d'un projet de vie sociale et partagée ».

Le public ciblé par le projet (+ de 60 ans en perte d'autonomie, incluant des personnes souffrant de maladies neuro-évolutives débutantes comme parkinson) se verra donc offrir un cadre de vie sécurisant et stimulant afin de vivre en santé le plus longtemps possible.

Une spécificité serait attribuée au projet de Saint-Thomas en matière de sport-santé.

1.5.2.1 Caractéristiques architecturale et environnementales du projet de Saint-Thomas

Le projet se compose de deux maisons partagées pouvant accueillir au maximum neuf habitants par maison (avec la possibilité d'accueillir des couples), soit 18 résidents et des espaces communs.

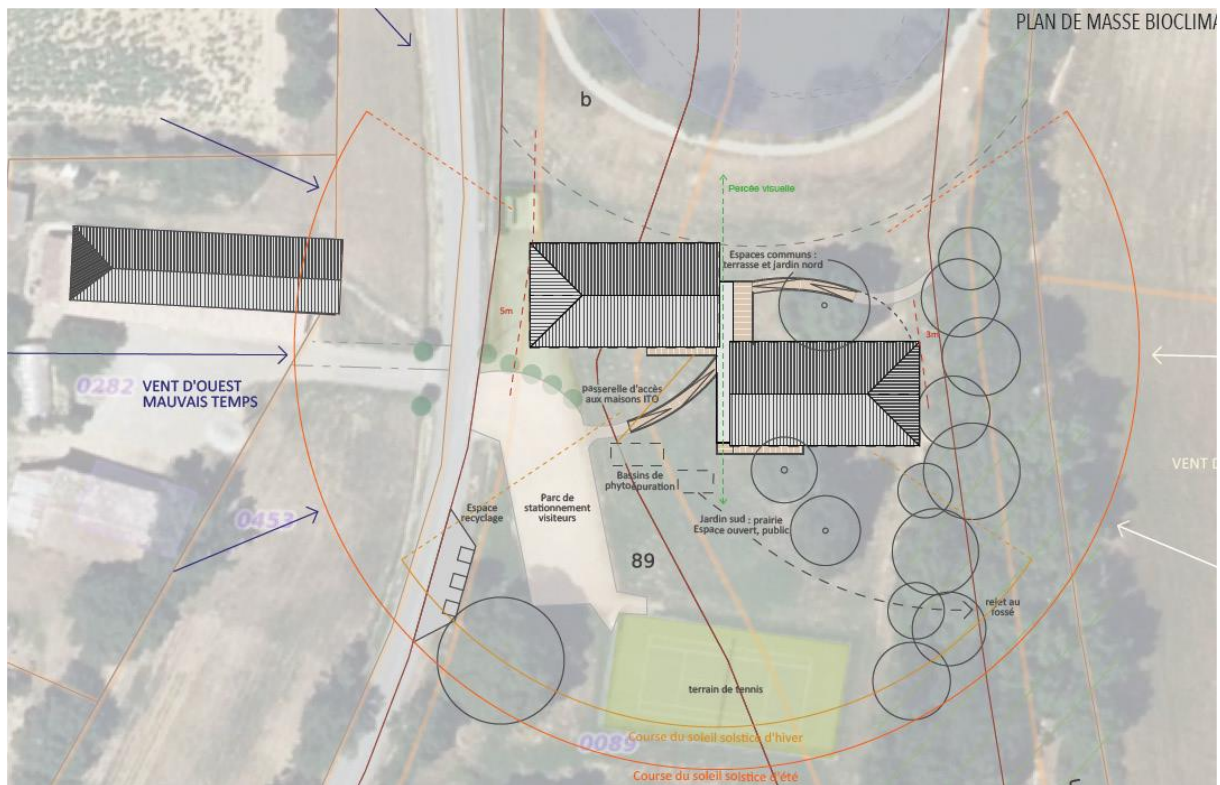


Décomposition interne des 2 bâtiments (plan maîtrise d'œuvre)

En complément, des terrasses et un jardin commun aux deux entités faciliteront les échanges entre les résidents et la pratique du jardinage.

Le dossier ne précise pas l'emprise au sol de ces deux bâtiments mais la modification du règlement du PLU prévoyant un maximum de 20% si on l'applique à la surface du STECAL de 5000m² cela fait un potentiel relativement conséquent de 1000 m².

Le plan masse confirme cet élément :



Afin de minimiser l'impact visuel et foncier, les architectes précisent dans la note de présentation :

« Le parti-pris architectural est de rompre cette volumétrie, dépassant l'échelle des bâtiments locaux, en créant deux maisons identiques légèrement décalées et séparées par une percée visuelle qui réduit la masse qu'aurait eu un seul bâtiment.

Le bois est privilégié pour des raisons environnementales mais aussi pour son omniprésence locale. Le système constructif est conçu afin de poser le bâtiment sur le sol, sur des poteaux de très faible hauteur, ceci pour permettre à la nature de continuer à vivre, autour et même sous les constructions.

Les bâtiments sont aussi reliés au sol par des passerelles en bois, accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR) ; des jeux de terrasses, générés par la volonté de créer une percée visuelle, lient les deux parties tout en créant des espaces protégés au nord et ouverts sur l'espace public au sud. Une déclinaison de bardages bois, sans traitement afin de se fondre dans le contexte végétal, renforce l'intégration de l'ensemble ».



Visuel : « Atelier Sauveterre, Agence Collart et Christophe Benichou »

Cet ensemble immobilier vient s'intégrer dans un espace planté d'arbres que le projet est sensé préserver.



Photo JC Lonjou du site avec arbres à préserver

Sur le plan environnemental, le projet s'efforce, compte tenu de son contexte paysager et de l'étude environnementale qui montre l'existence qu'à proximité immédiate du site de projet, « ont pu être observées plusieurs espèces de papillons de jour (l'argue galathée, le cuivré commun, et le flambé), ainsi que des espèces faunistiques, toutes classées en préoccupation mineure

(espèces pour lesquelles le risque de disparition est faible) : le faisan colchide, le rossignol philomèle, le lièvre d'Europe, le hérisson d'Europe et le chevreuil européen, ainsi qu'une espèces floristique : le cirse commun ».



Le faisan de Colchide

D'un point de vue faunistique et floristique, le projet prévoit en conséquence plusieurs mesures afin d'impacter le moins possible la biodiversité :

« Les bâtiments et leurs extérieurs seront conçus sur de petits pilotis, pour que la faune présente puisse circuler sans contrainte. Les maisons pourraient même servir de refuge pour la biodiversité.

Les clôtures seront également conçues pour être poreuses et ne pas représenter un obstacle. Le calendrier du chantier fera l'objet d'une adaptation afin de ne pas impacter la faune sauvage, notamment en période de nidification ou de reproduction ».

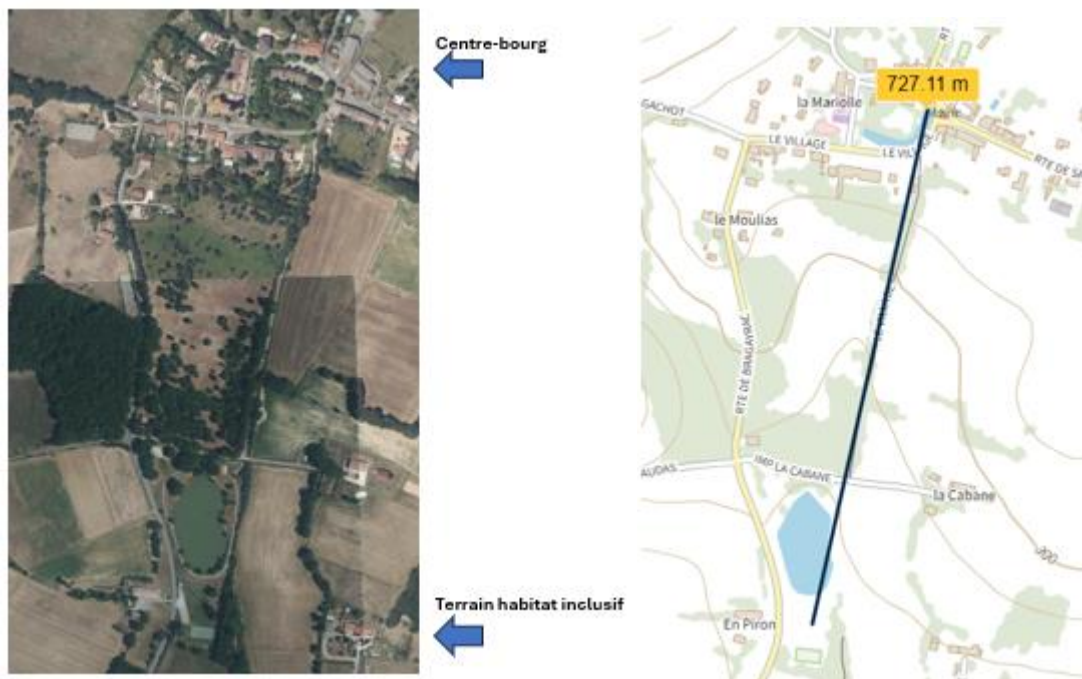
Enfin, du point de vue constructif, le projet intègre le concept « d'écohabitat » moins consommateur en matière énergétique et moins perturbateur pour les organismes en matière de santé. Nous retrouverons ces thématiques lors de l'analyse au regard des observations émises dans son avis par la MRAe.

1.5.2.2 Localisation du projet

Le projet se situe géographiquement au sud du centre-bourg, à 500 mètres selon le dossier d'enquête mais à plus de 700 mètres de la mairie, équipement public de référence pour un centre-ville historique.

Le terrain devant accueillir les deux habitations collectives se trouve inscrit entre au sud d'un petit lac collinaire et au nord d'un court de tennis avec son aire de stationnements.

Il est desservi à l'ouest par la route départementale 58 et à l'est par un chemin piétonnier présentant une très forte déclivité.



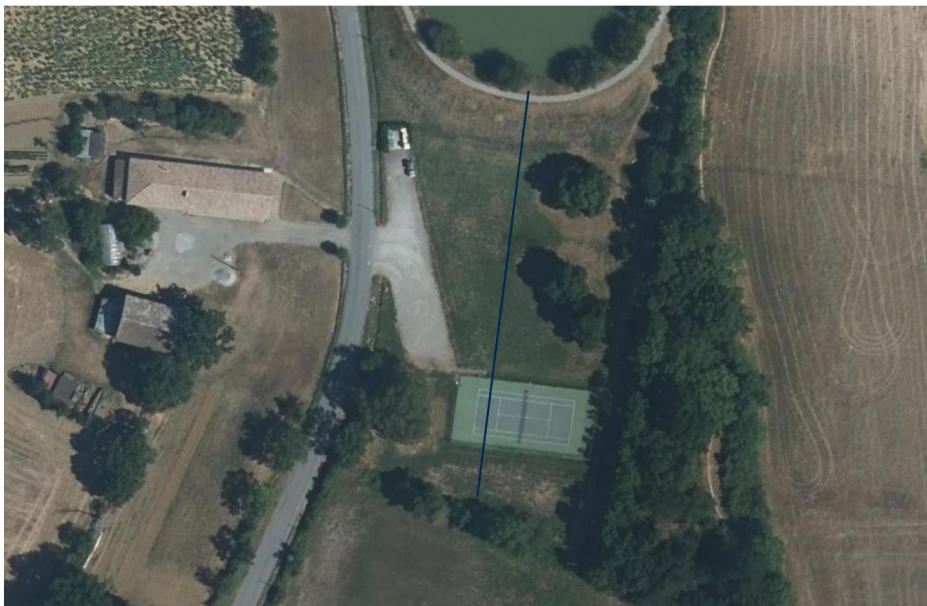
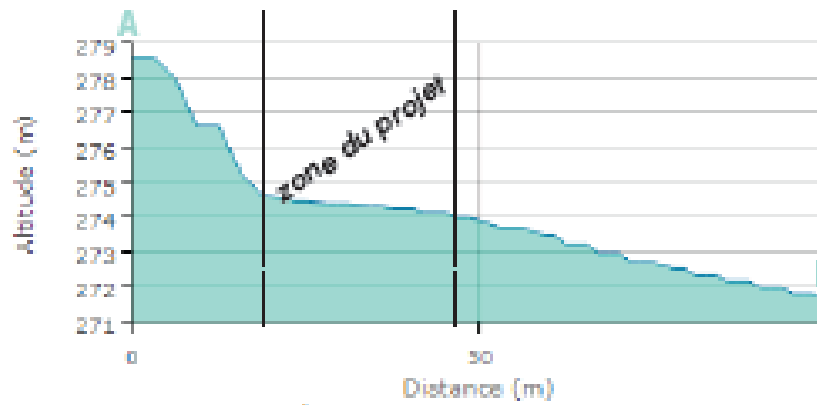
La distance mesurée entre le site prévu et la mairie est d'environ 730 mètres.

Il est à noter que les bâtiments projetés se situent à proximité immédiate d'un merlon de terre qui forme le contour sud du bassin de rétention qui présente une certaine déclivité.

Le dossier ne souligne pas le risque que pourrait causer la rupture de ce merlon.

Lorsqu'on reprend la configuration altimétrique du secteur, on s'aperçoit qu'il y a une différence de niveaux de 4,50m entre le merlon et les maisons positionnées à une dizaine de mètres.

ALTIMÉTRIE DU SECTEUR DE PROJET



Extrait Tome 2 évaluation environnementale p.24



Cheminement actuel entre le terrain du projet et le haut de la butte du bassin.



Cheminement actuel sur sa partie haute (arrivée centre-bourg

Le positionnement excentré du centre-bourg pour un habitat dit inclusif interroge, d'autant que le dossier d'étude préalable ne présente pas de scénarios alternatifs, relevant d'une analyse multisite.

La soumission de la MRAe à évaluation environnementale portant sur le premier dossier et sur celui-ci était notamment motivée en « considérant l'éloignement du projet par rapport au centre du village qui apparaît en contradiction avec la volonté d'inclusion du projet, la lutte contre l'isolement et le soutien à l'autonomie des personnes âgées ».

La réponse faite par la commune, intégrée à son dossier d'évaluation environnementale n°2, paraît surprenante :

« On pourrait également penser que la localisation à 500 mètres du centre-bourg serait un point négatif pour les futurs habitants, qui se retrouveraient isolés. Il faut néanmoins prendre en compte

le caractère rural de la commune et son fonctionnement social. Le centre-bourg n'accueillant ni commerces, ni équipements, la sociabilité des habitants s'est déportée autour du lac et de son point de pêche, ainsi que du terrain de tennis, qui sont de ce fait la principale centralité du village. Le parcours socio-éducatif rend l'accès à cet espace de loisirs facile et sécurisé. Les futurs habitants du projet seront donc localisés au coeur de la sociabilité du village, à proximité des équipements où se retrouvent les administrés de tous les âges». (extrait évaluation environnementale Tome 2 p.42)

La deuxième réponse de la commune aux remarques critiques de la MRAe reprend peu ou prou le même argumentaire :

« *Le lieu choisi est intégré dans le fonctionnement social de la commune : situé à proximité du lac, du terrain de tennis, du parcours socio-éducatif reliant ces équipements au coeur du village* ».

Affirmer que la sociabilité et que l'activité du village se trouvent désormais autour du lac niant ainsi toute attractivité au centre du village, semble aller à l'encontre de toutes les politiques publiques d'aménagement du territoire rural qui s'efforcent de valoriser et de dynamiser les centres bourgs et en particulier les orientations prévues au PADD du PLU actuel et dans sa révision en cours.

**Ces réponses mettent en évidence un défaut de scénarios alternatifs qui privilégieraient le renouvellement urbain ou le remembrement urbain, d'autant que la commune présente un taux de logements vacants, principalement au centre de près de 10%.
Le vieillissement des propriétaires actuels des maisons du centre-bourg pourraient faire l'objet d'une négociation foncière éventuelle, notamment dans le cadre de la révision du PLU.**

1.5.2.3 Portage administratif et financier du projet

La création de cet établissement, comme pour les deux autres prévus à Sainte-Foy de Peyrolières et à Bragayrac, doit se réaliser sous un même schéma opérationnel à savoir :

- maîtrise d'ouvrage : L'Office public d'HLM 31 qui va porter l'investissement
- exploitation : Association ITÔ qui sera locataire de l'OPH 31 (bail associatif)

Cette opération nécessite l'appui de financements publics directs et indirects tels que des subventions du Conseil Départemental de la Haute-Garonne, de la commune de Saint-Thomas qui met à bail emphytéotique le terrain pour une redevance minimale pour une durée de 61 ans. L'ARS participerait au coût de la maîtrise d'œuvre du projet.

Le prévisionnel en matière d'investissement pour les 3 communes serait le suivant :

- Coût total pour 6 maisons : 6 926 000 000 €
- Coût couvert par la redevance plafonnée : 6 226 000 000 €
- Financement à trouver : 700 000 € soit 10,11%

Pour le projet de Saint-Thomas le coût d'investissement serait donc d'environ 2 300 000 € HT.

Afin de préciser cette partie du rapport, dans la mesure où le dossier d'enquête restait imprécis sur certains points, j'ai adressé un courrier le 4 août 2025 aux représentants de l'association ITÔ sollicitant leur réponse, qui m'a été transmise le 12 août 2025. (Annexes 9 et 10.) Un échange téléphonique s'en est suivi le 19 août 2025.

L'association ITÔ, domiciliée à PIBRAC (31), immatriculée sous le SIRET 895 052 850 00016, est déclarée active depuis le 11/12/2020, il y a donc 5 ans. Elle fait partie de l'économie sociale et solidaire mais elle ne présente à ce jour aucune expérience d'établissement en cours d'exploitation et n'appartient pas à un réseau support pour ce type de projet.

Les deux membres fondateurs s'inscrivent dans des compétences de formation dans le secteur social et médico-social et dans le service d'aide et d'accompagnement à domicile.

En matière de fonctionnement de la structure de Saint-Thomas, le prévisionnel prévoit d'embaucher trois personnes en CDI, dont deux postes d'animateurs vie partagée, qui équivaldront à deux équivalent temps plein (ETP). Le troisième poste, celui de référent vie partagée, sera dans un premier temps à temps partiel avec la volonté de le faire évoluer en temps plein via le développement des deux autres sites d'habitat inclusif à proximité.

Pour faire face aux différentes charges d'exploitation, il serait prévu de demander aux futurs résidents une redevance comprenant un équivalent loyer, les charges de fluides (eau, électricité), le chauffage, l'assurance.

Concernant les foyers-logements et les résidences sociales conventionnées, les redevances sont établies par type de logement, par type de financement et par zone. Cette redevance est fixée annuellement par arrêté ministériel.

Pour l'année 2025, elle a été établie à 642,24 €.

Les résidents, sous conditions d'éligibilité, peuvent prétendre bénéficier de l'APL versée par la CAF.

A cette charge locative, s'ajoutera un montant permettant de couvrir les frais liés aux services de la vie partagée (personnel, animations) estimé à 800 €, mais ce montant serait couvert à 100% par l'aide du Conseil Départemental 31, via une convention d'aide à la vie partagée (AVP) signée entre ITÔ et le Département pour une durée de 7 ans qui vient notamment financer les charges de personnel d'animation. Les personnes entre 60 et 65 ans ne sont pas éligibles à l'AVP sauf si elles bénéficient de l'APA (Allocation Personnalisée d'Autonomie).

Côté ITÔ, un bail sera signé avec l'OPH31 (bailleur social) qui va définir notamment le montant du loyer que l'association devra lui verser. Selon la réponse faite par ITÔ, la redevance prévue serait de 500€/mois et par logement, ce qui porterait la redevance annuelle à 108 000 €.

Les prévisionnels de l'opération démontrent un effort important de financements publics, cependant nécessaires pour le portage d'un tel projet en zone rurale.
Les foyers-logements présentent une formule intéressante en matière de solidarité pour un coût relativement modeste pour les résidents.
La convention de financement avec le Département sur l'aide à la vie partagée est un atout, mais la convention est limitée dans le temps, avec une incertitude sur les conditions de renouvellement.
Cependant, le risque de perte d'exploitation n'est pas évalué, ni le risque de défaillance du porteur de projet.

En synthèse générale, concernant les divers éléments contenus dans le dossier motivant l'intérêt général de la création de deux maisons d'habitat inclusif, il convient de retenir que ce projet tend à répondre au vieillissement de la population dans un territoire rural et à une volonté publique de maintenir les personnes âgées proches de leur domicile dans des structures collectives dites inclusives.

La formule d'habitat inclusif, définie à l'article L.281-1 du code de l'action sociale et des familles, représente une réelle solution économique et sociale pour les personnes en recherche de sécurité et d'isolement, soutenue par le Conseil Départemental 31.

Cette proposition s'inscrit dans une perspective d'un projet intercommunal sur trois communes, avec des orientations spécifiques mais permettant une certaine mutualisation des moyens et des activités.

La localisation excentrée du projet de Saint-Thomas du centre-bourg interroge car elle vient en contradiction avec la notion d'inclusivité qu'il tend de développer et ce d'autant que la commune présente un taux de logements vacants en centre-ville de près d'environ 10%.

Ce positionnement va donc affecter un environnement naturel à préserver malgré les précautions architecturales de conception tendant à en minimiser les impacts.

Le portage administratif et financier par l'association ITÔ permet une optimisation des charges budgétaires, favorisant une redevance prévisionnelle accessible pour le plus grand nombre, pouvant bénéficier de différentes aides au logement et à l'hébergement.

Le montant de cette redevance reste lié à l'éligibilité à l'Aide à la Vie Partagée conventionnée pour 7 ans avec le Conseil Départemental 31.

Le dossier ne rend pas compte des risques liés aux pertes d'exploitation possibles, ni du risque de défaillance de la structure d'exploitation qui présente que peu de garanties financières, structurelles et de réseau.

1.6. Présentation des adaptations du Plan Local d'Urbanisme par mise en compatibilité

La localisation du projet de création de ces deux maisons d'habitat inclusif, en dehors des zones déjà ouvertes à l'urbanisation du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune, va se situer dans une zone naturelle (N).

L'article L.300-6 du code de l'urbanisme qui sous-tend juridiquement cette procédure de déclaration de projet permet de faire évoluer le PLU par mise en compatibilité.

Il convient au préalable et sur le plan juridique de préciser que la procédure analysée est une déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU, et non une modification de PLU, même si de facto, elle suscite des « modifications », dans le sens commun du terme. C'est dans ce sens commun que nous utiliserons par commodité de langage ce terme de modification.

Il convient désormais d'aborder les différentes « modifications » nécessaires à la réalisation du projet sur le plan de l'urbanisme. Ces modifications vont concerner, 3 documents : le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), le règlement écrit et le règlement graphique du PLU avec la création d'un STECAL (Secteur de Taille Et de Capacité d'Accueil Limités).

1.6.1 Les contraintes réglementaires actuelles pesant sur le projet

Le secteur du projet est actuellement situé en zone N qui se compose de « différents espaces naturels et forestiers, sur la commune de St Thomas qu'il convient de protéger ».

Cette zone N se divise en 4 sous-secteurs principaux :

Le secteur N correspondant à deux sites paysagers remarquables,

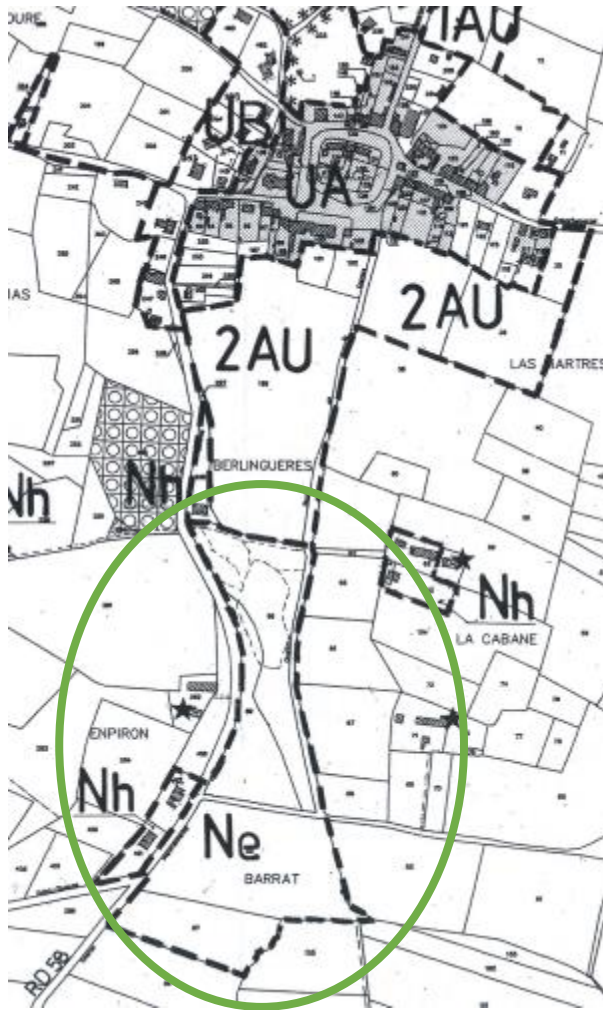
Le secteur Nh qui est un « pastillage du bâti existant non agricole mais situé en zone agricole », avec un sous-secteur Nha

Le secteur Nr à l'ouest de la commune où des affaissements de terrains interdisent toute construction avec un sous-secteur Nhr

Et enfin le secteur Ne qui concerne le projet :

Il couvre le lac de St Thomas et des terrains attenants au lieu-dit "Barrat". Ainsi que d'autres terrains communaux situés en limite Est de la commune au lieu-dit "Bedats", et au Sud du territoire en lisière du lieu-dit "Borde du Bosc".

Il est précisé que « ce secteur a une vocation de loisirs, de sports et culture et d'équipements d'intérêt intercommunal. Les occupations, et constructions liées à ces activités sont les seules autorisées ».



Extrait PLU en vigueur règlement graphique

La nature du projet à vocation d'habitat social exclue toute possibilité d'autorisation, ce qui est confirmé par l'article 2.2 du règlement du PLU en vigueur qui permet en toute logique que « les constructions à usage d'équipement collectif, ainsi que les ouvrages et installations à condition qu'ils soient liés et nécessaires aux activités de sports, loisirs et culture ».

1.6.2 Les contraintes environnementales pesant sur le projet

Il convient de rappeler qu'aux contraintes urbanistiques s'ajoutent les contraintes environnementales.

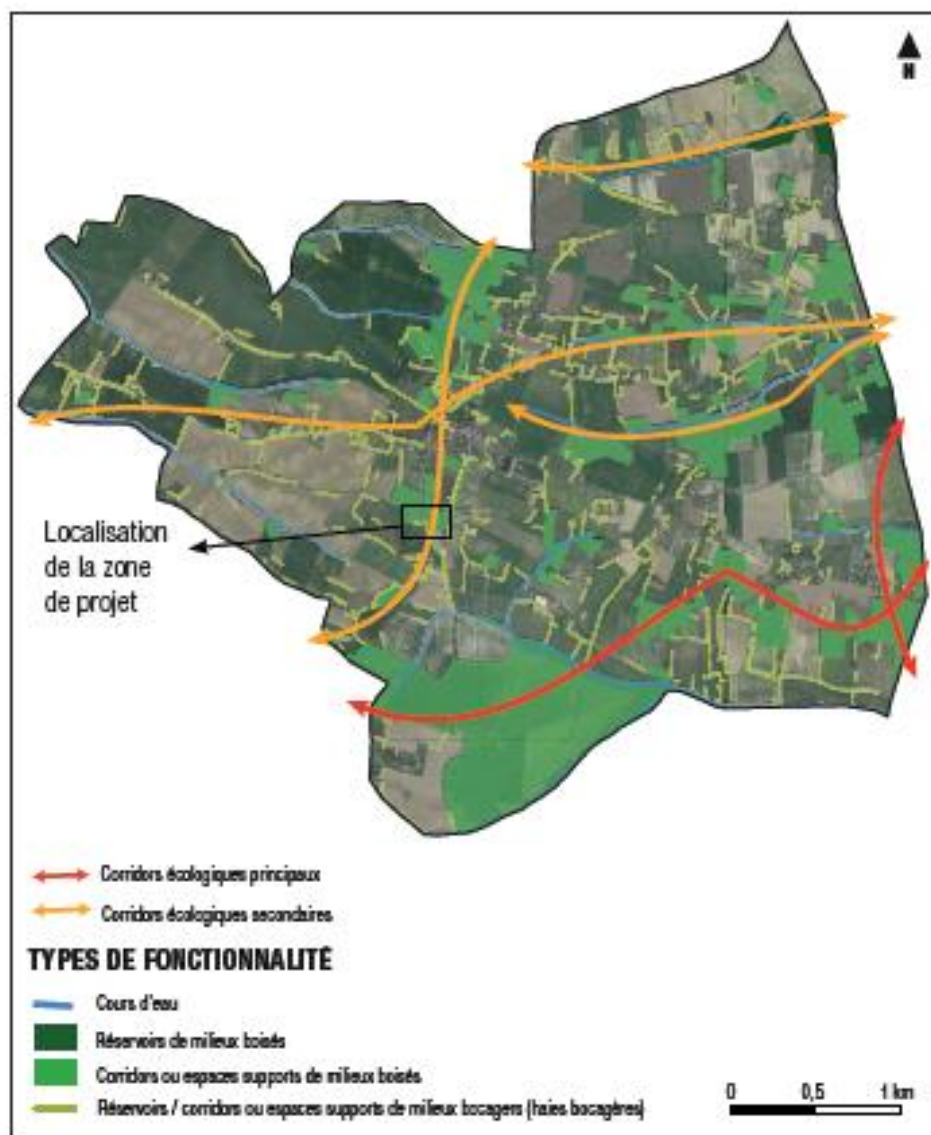
« La commune de Saint-Thomas possède une trame verte assez importante, grâce aux boisements de plus ou moins grandes tailles et à un réseau de haies relativement dense. La trame bleue est un peu moins représentée puisqu'elle se limite à quelques cours d'eau de petites

tailles. Il existe néanmoins une présomption de zones à dominante humides, qui jouent un rôle essentiel dans la préservation de la biodiversité et la régulation du climat.

On trouve deux sites d'intérêts écologiques (ZNIEFF) au nord de la commune. Le sud-est parcouru par des corridors écologiques importants, s'appuyant sur les boisements omniprésents.

Comme on peut le voir sur la carte ci-dessous, la zone concernée par le projet accueille un corridor écologique, via les boisements et les haies présentes. La proximité avec plusieurs corridors et écosystèmes propices à la biodiversité implique donc de porter une attention particulière aux impacts du projet sur son environnement » (extrait Tome 1 p.17).

TRAMES VERTE ET BLEUE DE LA COMMUNE



Source : INPN /// Diagnostic du PLU en cours de révision © Karthéo 2022

Lors de l'évaluation environnementale réalisée, concernant les enjeux en matière de nature et de biodiversité, il est prévu de :

- Protéger la trame verte et bleue communale et s'inscrire dans la bonne prise en compte du SRADDET Occitanie.
- Protéger les zones naturelles sensibles, notamment les ZNIEFF et évaluer les liens fonctionnels directs que peuvent avoir les milieux naturels du territoire avec les sites identifiés dans le réseau Natura 2000 les plus proches.
- Agir pour éviter la destruction et le cloisonnement des habitats.
- Préserver ou restaurer les corridors écologiques pour assurer le bon fonctionnement écologique du territoire et la survie des espèces.
- Lutter contre les espèces nuisibles et préserver les espèces endémiques du territoire.
- Définir des mesures concrètes adaptées à la préservation de la biodiversité remarquable et ordinaire (zonage « naturel protégé », préservation des éléments végétaux au titre du zonage, OAP thématique trame verte et bleue, coefficient de biotope, etc.) ». (extrait tome 2 p.19).

La MRAE dans son deuxième arrêt considère que ce dossier ne démontre toujours pas d'absence sur la biodiversité, ce à quoi la commune répond dans son mémoire que « *le projet n'a pas d'incidences notables sur la biodiversité ni de justification environnementale à conduire une étude plus poussée à ce stade* ».

Nous retrouverons cette question lors de l'analyse des avis au chapitre 4 de ce rapport.

Le site du projet se situe à proximité d'un corridor écologique secondaire se situant de manière schématique le long de la RD 53 à l'ouest du terrain concerné.

Le classement actuel en zone Ne du terrain correspond à un enjeu environnemental mais son règlement en vigueur le destine déjà à la possibilité d'une occupation pour des activités de sport, de loisir et de culture, qui peuvent être plus contraignantes pour la biodiversité que le projet d'habitat inclusif tel que prévu.

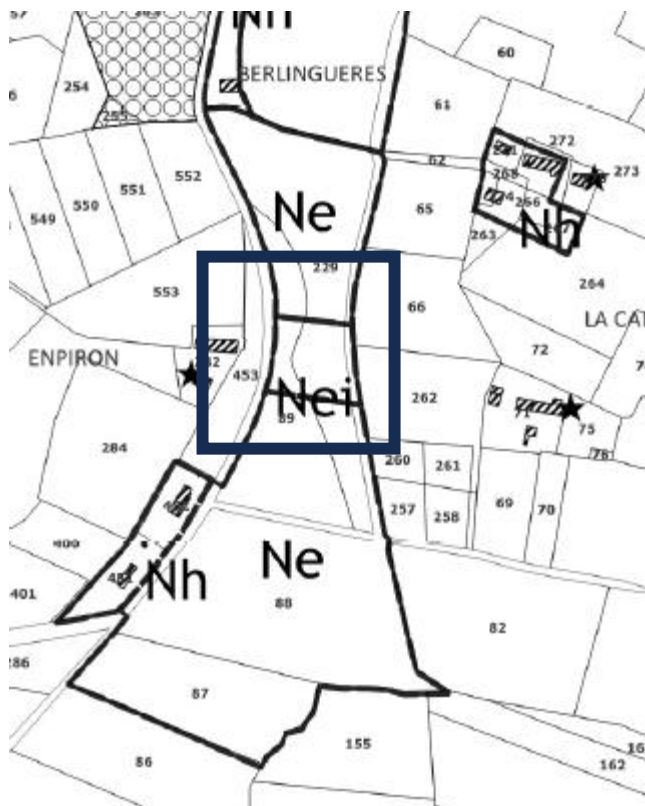
1.6.3 Les modifications proposées et leur compatibilité

La déclaration de projet valant mise en compatibilité va permettre de modifier le PLU en modifiant le PADD et le règlement graphique et écrit en conséquence.

Conformément à l'article R. 151-5 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation devra être complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme. C'est ainsi que la note de présentation de la déclaration de projet sera annexée au rapport de présentation.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable va voir compléter son orientation n°2 « **Satisfaire les besoins en équipements publics et maîtriser le rythme de croissance** » par la possibilité de créer un équipement social en faveur de l'accompagnement de la population vieillissante, et en perte d'autonomie.

La traduction dans le PLU, va nécessiter une modification du règlement graphique en créant un sous-secteur à la zone Ne qualifié de Nei d'une superficie de 5000 m², impactant les parcelles cadastrées C229 et C 89.



Sous-secteur Nei proposé

Le règlement écrit va prévoir des règles spécifiques pour ce sous-secteur Nei et autoriser :

- la possibilité de constructions, ouvrages et équipements collectifs nécessaires aux établissements sociaux ou médico-sociaux (article 2-2)
- les constructions mais qui devront être implantées avec une marge de recul par rapport à l'axe de la chaussée au moins égale à 5 mètres quel que soit le type de routes (article 6-2)
- une emprise au sol des constructions de 20% maximum (article 9)
- une hauteur des constructions au maximum de 6 mètres au faitage à partir du TN (article 10-4)
- 20% de l'unité sera traitée en espace vert aménagé, espace de pleine terre (article 13-2.2)
- les clôtures doivent prévoir le passage de la petite faune (article 11-2)

En ce qui concerne le stationnement, l'article 12 prévoit, comme sur l'ensemble des secteurs de la zone N que : « *Le stationnement des véhicules correspondant aux besoins des constructions et installations et doit être assuré en dehors des voies* ».

Le projet semble prévoir d'utiliser l'aire de stationnement actuelle pour répondre aux obligations du règlement du PLU, relativement « souples ».



Aire actuelle de stationnement

Mais, sous réserve d'analyse juridique plus fine, cette aire de stationnement relève du domaine public. Au-delà de cet aspect juridique, peut se poser la question d'un accueil sans conflits d'usage : promeneurs, pêcheurs, tennis, personnels, livreurs, visiteurs et voitures des résidents, déchèterie...

1.6.4 Le STECAL

Le code de l'urbanisme prévoit que dans les zones agricoles, naturelles peuvent être délimités, à titre exceptionnel, de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels la construction peut être autorisée à condition de ne pas porter atteinte à la préservation à la préservation des sols agricoles et à la sauvegarde des espaces naturels.

Les adaptations du règlement qui viennent d'être décrites s'inscrivent donc dans cette possibilité offerte par le code de l'urbanisme et son article L. 151-13-1.

La création de ce secteur est soumise à l'avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), qui a émis un avis favorable lors du premier dossier et qui n'a pas été reconsultée.

La mise en compatibilité du PLU suscitée par la déclaration de projet doit permettre la faisabilité du programme de construction des deux maisons d'habitat inclusif. Cependant, l'article 6-2 prévoyant un recul des constructions d'au moins égale à 5 mètres de l'axe de la chaussée (route départementale) semble déroger à la pratique générale et que le premier bâtiment empiète par son emprise au sol sur le parking actuel.

La rédaction de l'article 12 sur l'obligation de stationnement induit une difficulté d'interprétation, dans la traduction qui en sera faite lors de l'instruction du permis de construire et ce d'autant que le parking existant semble relever de la domanialité publique.

1.7. Constitution des dossiers

Les dossiers d'enquête ont été transmis au commissaire enquêteur par voie dématérialisée le 11 juillet et le 17 juillet 2025 (définitif).

J'avais demandé par courriel en date du 15 juillet 2025 qu'un dossier papier me soit communiqué avant l'ouverture de l'enquête. Cette demande est restée sans réponse. Le registre d'enquête transmis le jour de l'enquête après mon rappel, ne correspondait pas aux critères formels d'usage.

Le dossier d'enquête de la commune de **Saint Thomas** comprend :

- **Les pièces administratives** : délibérations, compte rendu de l'examen conjoint des PPA, la concertation préalable, l'arrêté et les avis d'enquête
- **Le rapport de présentation** : présentation du projet, évaluation environnementale, résumé non-technique, avis de la MRAe et mémoire en réponse
- **Le projet de projet d'aménagement et de développement durable du PLU**
- **Le projet de règlements** du PLU : graphique et écrit
- **Les annexes** portant sur le projet architectural et le programme de maisons partagées d'ITO
- **Le registre d'enquête.**

Le dossier d'enquête est complet et d'une bonne lisibilité pour le public. Les remarques concernant le dossier papier et le registre d'enquête, sont sans conséquences sur le bon déroulement de l'enquête.

2. Organisation de l'enquête

2.1 Désignation du commissaire enquêteur

À la suite de la demande de Monsieur le Maire de la commune de Saint-Thomas enregistrée le 31 mars 2025, le tribunal administratif de Toulouse a désigné Monsieur Jean-Claude LONJOU en qualité de commissaire enquêteur titulaire chargé de conduire cette enquête publique et Monsieur Georges MONNOT en qualité de commissaire enquêteur suppléant (décision n° E25000051/31 en date du 01 avril 2025. (Annexe 2)

2.2 Arrêté d'ouverture d'enquête

L'autorité compétente pour organiser l'enquête, la commune de Saint-Thomas, par arrêté n° 2025-20 en date du 07 juillet 2025 a décidé de procéder à l'ouverture de cette enquête de **Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de SAINT-THOMAS (31) portant création d'un habitat inclusif** (Annexe 2).

2.3 Visite des lieux et réunions

Les modalités pratiques ont été définies en concertation entre l'autorité organisatrice et le commissaire enquêteur par échanges téléphoniques, par courriels. Une réunion s'est tenue à la mairie de Saint-Thomas le mercredi 30 juillet 2025 en présence de Madame DESPIS, adjointe au maire pour échanger sur le dossier et en cette occasion j'ai visité le site support du projet et le centre bourg.

2.4 Mesures de publicité

2.4.1. Affichage

Cette enquête publique a fait l'objet d'un affichage réglementaire selon les délais fixés par l'arrêté d'ouverture, soit 15 jours avant le début de l'enquête et pendant toute la durée de l'enquête en mairie de Saint-Thomas, et sur la parcelle où se situe le projet, située entre le lieu-dit « Berlingueres » et le lieu-dit « Barrat ». (Annexe 3)

Lors de mes permanences j'ai pu vérifier la matérialité et le maintien de cet affichage.

L'information de la tenue de cette enquête publique a été mis en ligne sur le site internet de la mairie de Saint-Thomas.

Un certificat administratif d'affichage a été transmis par M. le Maire de la commune de Saint-Thomas le 3 septembre 2025 confirmant l'accomplissement des formalités d'affichage sur sites. (Annexe 8)

2.4.2. Insertions dans la presse

L'avis d'enquête a fait l'objet des insertions réglementaires dans 2 journaux de la presse locale, rubrique « annonces légales » :

- « La Dépêche du Midi » en date du mardi 15 juillet 2025 et du 4 août 2025
- « Le Petit Journal Toulousain » en date du jeudi 10 juillet 2025 et du 7 août 2025

(Annexe 3)

Les modalités d'information du public répondent aux obligations réglementaires.
--

2.4.3. Modalités d'expression du public

Le public a pu consulter le dossier d'enquête publique :

- en version papier au siège de l'enquête, à la mairie de SAINT-THOMAS, aux jours et heures habituels d'ouverture au public, à savoir et à titre indicatif :
 - Du lundi au jeudi de 14h à 17h
 - Le mercredi de 13h à 17h
- en version numérique :

Le dossier d'enquête publique était également consultable en version électronique sur le site internet de la commune à l'adresse <https://www.saint-thomas-31.fr>

Le public a pu déposer ses observations durant toute la période d'enquête :

- Sur le registre d'enquête papier ouvert à cet effet, aux jours et heures habituels d'ouverture de la mairie de SAINT-THOMAS
- Par courriel à l'adresse suivante :

Adresse mail
enquetepublique.mairie-saint-thomas@orange.fr

- Par écrit à Monsieur Jean-Claude LONJOU, Commissaire Enquêteur, au siège de l'enquête publique, à la **mairie de Saint-Thomas, Thomas – 1, Le village - 31470 SAINT-THOMAS.**

<p>Les conditions offertes au public en vue de sa participation ont été conformes à ce qui se pratique habituellement pour ce type d'enquête, d'autant qu'il s'agit de la deuxième et même procédure sur le même projet. Dans le cadre de l'évaluation environnementale, une concertation du public a également été organisée, ce qui conforte les possibilités de bonne information du public.</p>
--

3. Déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée du jeudi 31 juillet 2025 à 14h00 au lundi 1^{er} septembre 2025 inclus à 17h 00, soit 33 jours consécutifs.

Le siège de l'enquête est la mairie de SAINT-THOMAS, à l'Hôtel de Ville, 1, Le Village 31 470 SAINT-THOMAS

3.1. Les permanences

Afin de recevoir le public, j'ai tenu deux permanences dans un bureau sis à la mairie de SAINT-THOMAS, siège de l'enquête, aux jours et heures suivants :

- Le jeudi 31 juillet 2025 de 14h00 à 17h00,
- Le lundi 01 septembre 2025 de 14h00 à 17h00.

Le bureau de la mairie, qui fut mis à ma disposition pour mes permanences présentait des conditions d'accueil et de confidentialité très satisfaisantes.

3.2. Les réunions publiques

Compte tenu du projet simple et compréhensible et de l'exhaustivité du dossier fourni pour l'enquête publique je n'ai pas jugé utile d'organiser une réunion publique. Il n'y a d'ailleurs pas eu de demande dans ce sens par le public durant l'enquête.

3.3. Comptabilisation des observations

Les registres (papier et numérique) ne comportent aucune contribution ou observation. Il n'y a eu ni courriel ni courrier parvenu pendant la durée de l'enquête,

**Malgré une publicité que j'estime satisfaisante, cette enquête n'a pas suscité de retour de la part du public, ce que l'on peut regretter.
Il est toujours délicat de tenter de trouver une explication à ce défaut de participation.**

3.4. Clôture de l'enquête

L'enquête s'est terminée le lundi 1^{er} septembre 2025 à 17h00 à l'issue de ma dernière permanence. Après avoir vérifié qu'il n'y avait pas eu de courriel ou de courrier parvenu au siège de l'enquête pendant l'enquête j'ai clôturé le registre papier le lundi 1^{er} septembre 2025 à 17h00 avec zéro contribution.

A cette occasion j'ai rencontré Monsieur le Maire avec lequel nous avons pu échanger sur le déroulé de l'enquête et sur le projet.

Après avoir analysé et étudié le dossier, j'ai établi le procès-verbal de synthèse comportant mon mémoire découlant de mes propres questionnements (Annexe 11).

J'ai adressé ce procès-verbal par messagerie au responsable du projet par courrier en LRAR le 02 septembre 2025, distribué le 08/09/2025. (Annexe 11).

Conformément à la réglementation, le responsable du projet a 15 jours pour présenter ses éléments de réponse et observations. Le mémoire en réponse de la commune de Saint-Thomas me fut adressé par courrier en LRAR le 12 septembre 2025, distribué le 13/09/2025. (Annexe 12)

J'ai adressé mon rapport et mes conclusions motivées à l'autorité compétente pour organiser l'enquête, la commune de Saint-Thomas le 17 septembre 2025 par messagerie et par courrier recommandé, ainsi qu'à Madame la Présidente du tribunal administratif par courrier en LRAR.

4. Analyse des observations

Dans ce chapitre, j'émetts mon analyse sur les différents points soulevés à l'occasion de mon procès-verbal qui résumait mes propres questionnements, en prenant en compte les réponses du responsable du projet. Sont également analysés dans un premier temps, les avis des différentes autorités administratives ayant eu à se prononcer en amont sur ce dossier

4.1 Observations des personnes associées et avis de la CDPENAF

Le 19 février 2025 s'est déroulée à la mairie de Saint-Thomas, une réunion d'examen conjoint avec l'Etat, la commune, les personnes intéressées et les personnes publiques associées (Annexe 6). Le procès-verbal de la réunion indique le peu de présence des invités mais les avis transmis par écrit sont unanimement favorables.

L'article L. 112-1-1 du code rural fait obligation dans le cas d'une déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de saisir la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Celle-ci par décision du 14 septembre 2023 a donné un avis favorable au projet et notamment de création d'un STECAL. (Annexe 7)

Elle n'a pas été sollicitée une deuxième fois sur le deuxième projet car identique au premier.

4.2 Observations de l'autorité environnementale (MRAe)

Dès la première déclaration de projet d'habitat inclusif emportant mise en compatibilité du PLU de la commune, la Mission Régionale d'Autorité environnementale d'Occitanie, consultée pour une décision au cas par cas portant sur la nécessité de soumettre à évaluation environnementale ce projet a répondu favorablement.

La commune a donc procédé à cette évaluation environnementale mais elle a engagé l'enquête publique sans attendre l'avis de la MRAe, qui est intervenu le 6 novembre 2024 (décision n°2024 AO118) (Annexe 4), ce qui l'a conduit pour des motifs de sécurisation juridique à reprendre l'ensemble de la procédure.

Deux arrêts ont donc été émis par la MRAe sur ce même dossier, qui sont liés comme l'indique le second avis en date du 18 juin 2025 (décision n°2025 AO55). (Annexe 5)

Il convient d'analyser avec attention les arguments développés par la MRAe dans ses deux arrêts et ceux exposés en réponse par la Commune de SAINT-THOMAS.

Premier avis de la MRAe

Justification des choix et qualité du rapport :

Le projet avait été soumis à étude d'impact au motif de l'éloignement de celui-ci par rapport au centre bourg alors que la commune indique souhaiter « l'inclusion », la lutte contre l'isolement et le soutien à l'autonomie de personnes fragiles. Or, le projet se situe à 500 mètres et en discontinuité de toute urbanisation.

Malgré la soumission à évaluation environnementale qui requiert la justification du choix retenu et la démonstration que le projet est celui de moindre impact environnemental⁴, le rapport ne présente aucune solution alternative. La commune justifie ce choix par la maîtrise foncière des parcelles. Le rapport indique également que le lac est le principal lieu de sociabilité de la commune, celle-ci ne disposant d'aucun commerce, école ou autre équipement. Pourtant, dans son projet de PADD en cours de révision depuis 2022, la commune envisage la création de nouveaux lieux de sociabilité : boulodrome, déplacement de la salle des fêtes et création d'un groupe scolaire. Une réflexion d'ensemble, tenant compte de ces autres projets et justifiant le choix retenu doit donc figurer dans le rapport.

La MRAe recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale en justifiant le choix d'implantation du projet à l'aune des autres projets d'équipements envisagés par le PADD en cours de révision, le projet étant situé à 500 mètres et en discontinuité de toute urbanisation, et en étudiant les solutions de substitution raisonnables au projet.

La consommation d'espace :

Par ailleurs, même si le projet de STECAL ne concerne que 0,5 ha, il conviendra de comptabiliser cette nouvelle consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). La MRAe rappelle, en effet, que l'enjeu de gestion économe de l'espace est identifié dans la loi « Climat et résilience » n°2021-1104 du 22 août 2021 visant l'atteinte, en 2050, du « Zéro artificialisation nette », ainsi que dans le SRADDET Occitanie qui a pour objectif une réduction de 50 % de la consommation d'espace d'ici 2030.

Le rapport indique également que « *le projet devra veiller à préserver le stationnement nécessaire aux habitants de la commune, du projet et à leurs visiteurs, sans entraîner de nuisances et de conflits d'usages (places stationnements ou une station de traitement des eaux usées devaient être créés, ils devront être intégrés au STECAL. Dans le cas où ils ne le seraient pas, leur superficie devra être comptabilisée en artificialisation et ajoutée également aux consommations d'ENAF.*

La MRAe recommande de préciser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers liée au projet et de démontrer qu'elle s'inscrit dans la trajectoire prévue par la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021.

La biodiversité :

Le projet sur pilotis et les clôtures perméables proposées dans le projet devraient permettre de laisser passer la petite faune.

Dans le dossier de cas par cas, aucune étude environnementale n'était présentée, ni sur l'impact potentiel du dispositif d'assainissement sur le lac, ni sur les habitats naturels et espèces inféodées aux milieux concernés par le projet, ni sur les impacts indirects de la fréquentation supplémentaire sur les boisements alentours.

Tel qu'il est présenté, le rapport ne permet toujours pas de mesurer l'impact du projet sur la biodiversité. En effet, aucune information sur les habitats naturels ou sur les inventaires des espèces observées ou

potentiellement présentes sur le site du projet, n'est fournie dans le rapport. Seule figure, en annexe du tome 1, une liste d'espèces « recensées sur la commune⁶ ». Or sur cette liste plusieurs espèces protégées ou menacées ont été répertoriées.

Il apparaît donc nécessaire de réaliser un diagnostic écologique de la zone préalablement à la réalisation du projet. Si l'une ou plusieurs espèces protégées sont présentes sur les parcelles d'implantation du projet ou dans les secteurs alentours, des mesures d'évitement ou de réduction devront être présentées dans le PLU. De la même manière, si des habitats naturels à enjeux sont présents, il convient de les éviter. Les espèces de faune et de flore envahissantes qui se dispersent rapidement lors des phases de travaux devront préalablement être identifiées et éliminées. Dans tous les cas, les indicateurs devront être adaptés afin de permettre d'assurer le suivi et mesurer l'évolution des habitats naturels ou espèces concernées avant et après réalisation du projet.

La MRAe signale enfin que si de nouveaux espaces de stationnement sont créés, des revêtements perméables doivent être envisagés.

La MRAe recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale sur la biodiversité :

- en réalisant un état initial (cartographique et liste) des habitats naturels et espèces présentes sur le site et dans son périmètre d'étude immédiat ;

- en favorisant la perméabilité d'éventuels stationnements nouvellement créés par une disposition adaptée dans le règlement.

L'assainissement :

Concernant ce sujet, la MRAe note que le rapport lève toute ambiguïté sur les pollutions potentielles du lac, ce dernier étant situé sur un point plus élevé que le projet. Par ailleurs, le PLU s'engage à assurer le suivi de la qualité des rejets dans le fossé.

Autres thématiques :

La MRAe rappelle que le Code de l'urbanisme⁷ édicte que « toute action ou opération d'aménagement telle que définie à l'article L. 300-1 et faisant l'objet d'une étude d'impact doit faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération ». Même si cette obligation porte sur les opérations d'aménagement, la MRAe considère que, s'agissant d'une déclaration de projet, donc assise sur un projet défini, l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU doit comporter des informations sur ce potentiel que le règlement doit ensuite porter.

La MRAe recommande de préciser la manière dont le projet va contribuer à la production d'énergies renouvelables et à la limitation de la consommation d'énergie. Les documents (règlement et indicateurs de suivi) devront permettre d'assurer cette contribution du projet à l'atteinte d'objectifs concrets.

La commune répond en complétant l'évaluation environnementale, de la manière suivante :

Sur la localisation :

En prenant en compte le caractère rural de la commune, et son fonctionnement social, l'analyse multi-site a révélé la dimension sociale du site dans lequel s'inscrit le projet. Sa localisation à 500 mètres du cœur de bourg constitue seulement un argument comptable.

Si l'on s'attache au fonctionnement social de la commune, le principal lieu de sociabilité s'est déporté autour du lac et de son point de pêche, ainsi que du terrain de tennis, tous reliés au cœur de bourg grâce à un parcours socio-éducatif aménagé. Un boulodrome et un city-stade sont présents en cœur de bourg, mais compte tenu de l'importante rétention foncière, l'analyse multi-site n'a pas révélé d'autres possibilités d'implantation du projet.

Sur la consommation d'espaces naturels

Il convient de préciser que les objectifs du projet politique (PADD) du projet de PLU en cours de révision de la commune de Saint-Thomas s'inscrivent dans la trajectoire prévue par la loi climat et résilience du 22 août 2021, et que la consommation d'ENAF liée au projet d'habitat inclusif est en compatibilité avec les objectifs du PADD, et que même en intégrant la consommation d'ENAF liée au projet d'habitat inclusif (0,5 hectare) les objectifs de réduction de consommation d'espace fixés par le projet politique (PADD) demeurent conformes aux objectifs établis par la loi climat et résilience.

Sur la biodiversité

La collectivité s'est engagée à modifier le rapport d'évaluation environnementale en ce sens, notamment en complétant l'État Initial de l'Environnement sur le volet étude de la biodiversité de la commune et du site de projet (..)

La commune de Saint-Thomas, territoire du projet, n'est pas directement concerné par la présence d'un site reconnu au titre du réseau Natura 2000. Le rapport d'évaluation environnementale précise les risques d'incidences que le projet pourrait engendrer sur les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, ainsi que sur les espèces de faune et de flore inventoriées. En l'état actuel des connaissances, les risques d'incidences sont faibles à nuls.

Le projet ne prévoit pas la création de nouvelles aires de stationnement. Un espace de stationnement est d'ores et déjà existant à la périphérie immédiate du projet sur lequel il devra s'appuyer en veillant à préserver les différents usages.

Sur la consommation énergétique des bâtiments

La conception bioclimatique du projet permettra d'assurer un confort de vie aux habitants en toute saison, en limitant fortement la consommation d'énergie. La conception bioclimatique permet également au projet d'avoir un impact réduit sur les ressources, notamment par l'utilisation de bois locaux et gérés durablement

Deuxième avis de la MRAe

La commune de Saint-Thomas compte 608 habitants au 01 janvier 2023 et s'étend sur 14,01 km². Elle appartient à la communauté d'agglomération du « *Muretain Agglo* ». Elle prévoit de créer un « habitat inclusif », porté par une association et l'OPH 31, comprenant deux maisons partagées et pouvant accueillir au maximum neuf habitants par maison ainsi que des espaces collectifs.

Le projet avait été soumis à évaluation environnementale, par la MRAe, suite à un examen au cas par cas.

L'avis de la MRAe sur l'évaluation environnementale du PLU avait conclu à la nécessité de :

- justifier le choix d'implantation du projet déconnecté du reste du bourg ;
- faire un point sur la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestier suite à la création de ce STECAL de 0,5 ha, cette superficie ayant vocation à être décomptées dans les consommations futures des espaces artificialisées ;
- préciser les inventaires de biodiversité et les impacts du projet sur les milieux et espèces présents sur le site compte tenu des sensibilités potentielles recensées sur le territoire de la commune de Saint-Thomas² ;
- favoriser la perméabilité des stationnements ;
- indiquer la contribution du projet à la production d'énergies renouvelables ou/et à la limitation de la consommation d'énergies.

Les réponses ont été regroupées dans les pages 45 à 47 du document 31518-RP-Tome 2 Evaluation environnementale. Cependant, les quelques explications apportées ne permettent toujours pas de démontrer l'absence d'impact du projet sur l'environnement :

- Aucune solution alternative n'est présentée dans le dossier. Le rapport estime que la MRAe voit uniquement l'éloignement « *comptable* » du projet situé à 500 mètres du bourg. Mais la distance n'est pas l'unique argument justifiant la demande de recherche de ces solutions alternatives de la part de la MRAe. D'une part, il s'agit d'une obligation réglementaire suivant l'article R 151-3 – alinéa 4 du code de l'environnement. D'autre part, cette distance engendrera des déplacements motorisés, sources de pollutions. Enfin si des impacts sur une ou plusieurs espèces à enjeux sont constatés, une solution alternative doit également être recherchée.
 - Or sur la biodiversité, le rapport prévoit de réaliser un inventaire ultérieurement, à une date inconnue. Il est simplement indiqué que la « *collectivité s'est engagée à modifier le rapport d'évaluation environnementale en ce sens, notamment en complétant l'État Initial de l'Environnement sur le volet étude de la biodiversité de la commune et du site de projet.* » Mais aucun inventaire sur les milieux et espèces ne figure dans le dossier. De ce fait, le dossier ne démontre toujours pas l'absence d'impact sur la biodiversité.
 - Si le rapport indique qu'aucune nouvelle aire de stationnement ne sera créée, il ne précise pas quels aménagements sont prévus pour contribuer à une mobilité décarbonée pour effectuer les 500 mètres entre le bourg et les nouveaux logements.
 - La contribution du projet aux énergies renouvelables et à la limitation de la consommation d'énergies se limite à l'application de solutions « *bioclimatiques* » sans que le rapport ne précise en quoi consistent ces solutions ni les règles prévues dans le PLU pour assurer leur mise en oeuvre.
- L'insuffisance des réponses apportées dans cette nouvelle version de l'évaluation environnementale du projet de mise en compatibilité du PLU ne permet toujours pas d'évaluer les impacts du projet sur l'environnement ni de conclure sur le niveau d'impacts résiduels du projet sur l'environnement une fois appliquées les mesures proposées.

La MRAe recommande d'apporter les éléments attendus dans le précédent avis en répondant précisément aux questions formulées ci-dessus.

2 le MNHN recense environ 108 espèces, dont 66 espèces animales et 42 espèces végétales. On répertorie 7 espèces menacées et 29 espèces protégées

La commune de SAINT-THOMAS a répondu par un mémoire en date du 28 juin 2025 sur les points suivants :

Justification du choix d'implantation

La MRAe indique que l'éloignement du projet (500 mètres du centre-bourg) pourrait entraîner des impacts en matière de mobilité et interroge l'absence d'étude d'alternatives. Nous tenons à rappeler que :

L'analyse multi-site a été menée dans le rapport initial. Elle a démontré qu'aucun autre emplacement compatible avec les besoins du projet n'était disponible dans le tissu urbanisé, en raison notamment de la rétention foncière en coeur de bourg.

Le lieu choisi est intégré dans le fonctionnement social de la commune : situé à proximité du lac, du terrain de tennis, du parcours socio-éducatif reliant ces équipements au coeur du village.

Il ne s'agit pas d'une discontinuité sociale, mais d'un espace vivant et fréquenté.

Par ailleurs, la commune n'a pas de projet de déplacement de la salle des fêtes ou de création d'équipements comme indiqué par erreur dans l'avis. Le projet est bien intégré à l'existant.

Le site retenu est donc le seul répondant aux objectifs sociaux du projet sans consommation excessive d'espace urbanisé, ce qui répond à l'obligation de justification des choix d'implantation prévue à l'article R.151-3 du code de l'environnement.

Consommation d'espace et loi Climat et Résilience

Le projet concerne la création d'un STECAL de 0,5 ha en zone naturelle (N), sur un total de 194 hectares classés en zone naturelle au PLU de 2007. Cela représente une consommation foncière marginale (0,25 %). Ce projet ne remet pas en cause les objectifs ZAN, car :
Il s'intègre dans un objectif d'intérêt général (accueil de personnes vulnérables dans un cadre inclusif).

Il n'anticipe pas la révision du PLU, mais s'inscrit dans le PLU en vigueur.

Il sera intégré dans les décomptes futurs au titre de la trajectoire de réduction de la consommation d'espaces, agricoles et naturels.

Biodiversité : état initial et incidences

La MRAe constate l'absence d'inventaire faune/flore détaillé.

Toutefois :

Le rapport d'évaluation environnementale identifie les sites Natura 2000 les plus proches : aucun ne touche la commune de Saint-Thomas.

Aucun habitat d'intérêt communautaire ou espèce protégée recensée sur site ne correspond aux espèces patrimoniales présentes dans les périmètres Natura 2000.

En conséquence, le projet n'a pas d'incidences notables sur la biodiversité ni de justification environnementale à conduire une étude plus poussée à ce stade.

Toutefois, en réponse au principe de précaution, une mise à jour du rapport environnemental a été réalisée, avec l'intégration d'éléments issus d'un inventaire faunistique/floristique non exhaustif en période favorable, pour conforter l'absence d'incidence.

Mobilité et stationnement

Le projet n'entraîne pas de création de nouveaux stationnements. Il s'appuie sur une aire existante située à proximité immédiate.

Concernant la mobilité douce, le site est relié au coeur de bourg par un parcours socio-éducatif, adapté à la marche et accessible à tous.

Énergies renouvelables et sobriété énergétique

Le projet repose sur une approche bioclimatique, avec les éléments suivants :
Orientation optimisée des bâtiments pour maximiser les apports solaires passifs ;

Matériaux biosourcés, notamment bois local et isolants végétaux.

Le règlement du PLU modifié mentionnera ces dispositions sous forme de prescriptions (intégration paysagère, etc.).

Analyse du commissaire enquêteur

Il est important de rapporter de manière exhaustive ces avis et ces réponses car elles cernent tout particulièrement les véritables enjeux posés par ce projet, à savoir la question de l'opportunité de sa localisation, de ses divers impacts en matière environnementale et de choix d'urbanisme.

D'évidence, la question du positionnement du projet reste l'élément majeur de la discussion ouverte pour analyser l'intérêt général de cet habitat « inclusif » et qui va du fait de sa situation excentrée du centre-bourg focaliser le débat.

La MRAe s'interroge légitimement sur la pertinence de cette localisation qui va éloigner les futurs résidents de la vie locale, même si elle s'avère réduite aux dires même de la collectivité. Cependant, il est difficile de prendre en compte cette réponse qui ferait que « *le principal lieu de sociabilité s'est déporté autour du lac et de son point de pêche, ainsi que du terrain de tennis, tous reliés au coeur de bourg grâce à un parcours socio-éducatif aménagé* ».

Les diverses manifestations (animations festives, fête locale, école, bibliothèque, salle des fêtes, office religieux, boulodrome, ...) se déroulent toutes au centre-bourg.

Le parcours socio-éducatif aménagé est en réalité un cheminement pentu et en gravier non stabilisé qui ne correspond pas à un usage fréquent par des personnes âgées ou en perte d'autonomie.

L'analyse multi site reste sommaire et se résume pour la commune au constat « *qu'aucun autre emplacement compatible avec les besoins du projet n'était disponible dans le tissu urbanisé, en raison notamment de la rétention foncière en coeur de bourg* ».

Enfin, la MRAe considère dans son dernier avis que « *l'insuffisance des réponses apportées dans cette nouvelle version de l'évaluation environnementale du projet de mise en compatibilité du PLU ne permet toujours pas d'évaluer les impacts du projet sur l'environnement ni de conclure sur le niveau d'impacts résiduels du projet sur l'environnement une fois appliquées les mesures proposées.* »

L'éloignement du projet et la difficulté d'accès au centre-bourg semblent en contradiction avec la notion d'inclusivité que souhaitent développer les promoteurs du projet et ce d'autant que les potentiels résidents sont en perte d'autonomie.

Cette excentration va induire tous les inconvénients soulignés par la MRAe : pollutions diverses (assainissement autonome, déplacements routiers), impact sur la biodiversité, mitage du territoire.

4.3 Observations du public

Il n'a été constaté aucune observation du public. Cependant, ce projet ne peut pas être considéré comme inconnu de la population puisqu'il a fait l'objet de deux concertations du public (dans le cadre des évaluations environnementales) qui n'ont pas non plus fait l'objet de contributions et de deux enquêtes publiques dont la première n'avait pas non plus rencontré de participation (une seule visite).

4.4 Observations du commissaire enquêteur et réponses de la Commune de SAINT-THOMAS

À la suite de l'analyse du dossier, des visites sur site, des échanges avec les porteurs de projets, les avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale, j'ai rédigé mon procès-verbal de

synthèse (Annexe n°11) qui a été transmis le 2 septembre 2025 par LRAR et j'ai reçu par courrier recommandé la réponse de la commune le 13 septembre 2025.

La demande de déclaration d'intérêt général du projet d'habitat inclusif emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune a été rendue nécessaire uniquement du fait de la localisation choisie pour réaliser cet équipement à vocation sociale.

C'est donc bien autour de cette thématique positionnelle que des interrogations sont légitimement posées dans les deux avis de l'autorité environnementale (MRAe), ainsi que par le commissaire enquêteur précédent lors de la première enquête.

Par ailleurs, l'intérêt général du projet nécessite une confrontation avec différents paramètres et notamment celui de l'analyse des besoins sociaux en matière de structure d'habitat inclusif sur le territoire qui viendrait quantifier le besoin et fiabiliser la perspective économique d'une telle structure.

D'où les cinq questionnements suivants et les réponses suivantes :

Question n° 1 :

La position excentrée du centre-bourg interroge d'autant que l'on parle d'habitat inclusif qui doit s'entendre certes, au niveau de l'établissement mais également au niveau des liens étroits à tisser entre les futurs résidents et la vie locale.

Dans le dossier, il fait référence à une vie locale autour du lac mais le principal des activités festives, culturelles, de sociabilité, de proximité avec les équipements publics mairie se situe au centre-bourg distant de plus de 500 mètres via un chemin piétons cycles impraticables du fait de sa consistance et de sa déclivité pour des personnes âgées ou en situation de handicap physique.

La mise en place d'une navette proposée dans le dossier ne paraît pas la plus souple et la plus adaptée aux besoins individuels.

Dans le mémoire de réponse de la commune à l'avis de la MRAe, il est affirmé « *qu'une analyse multi-site a été menée dans le rapport initial. Elle a démontré qu'aucun autre emplacement compatible avec les besoins du projet n'était disponible dans le tissu urbanisé, en raison notamment de la rétention foncière en coeur de bourg.* »

On ne retrouve pas trace dans le dossier d'enquête de cette analyse multi-site. Il convient de rappeler que Saint-Thomas présente un taux de logements vacant très importants d'environ 10% et que la commune s'est dotée d'un droit de préemption urbain.

Le PLU de la commune est en cours de révision ; ne serait-il donc pas opportun de mettre en place des outils permettant la réservation de terrain ou de propriété immobilière au profit de ce projet de logements permettant une négociation avec les propriétaires du centre-bourg ?

Réponse de la Commune :

En ce qui concerne la localisation du projet et son intégration dans la vie locale, l'association Itô a établi un partenariat avec l'association EfforMip. Cette dernière a rédigé une lettre d'intention (cf. pièce jointe) afin de soutenir l'initiative et d'envisager la création d'une antenne « sport santé » sur le site. Cet aspect est essentiel pour favoriser la préservation et la restauration de l'autonomie des personnes atteintes de maladies chroniques non invalidantes.

Par ailleurs, l'association Equim'aide, spécialisée dans la thérapie par le cheval et implantée en périphérie, utilise régulièrement le parcours « socio-éducatif » qui mène au centre-bourg. Dans ce cadre, Itô a proposé que les chevaux puissent faire halte à proximité des maisons, offrant ainsi un moment privilégié apprécié aussi bien par les enfants que par les résidents.

Les architectes du projet ont également conçu des espaces adaptés à la convivialité et aux activités collectives, tels que des terrasses couvertes et un salon privatif au sein des logements, qui pourraient notamment accueillir des séances organisées avec l'association de yoga de Saint-Thomas.

Sur le plan urbanistique, il convient de rappeler que le droit de préemption urbain ne peut être mobilisé par la commune que si les logements vacants concernés sont effectivement mis en vente. En l'absence de cession décidée par les propriétaires, ce droit ne peut s'appliquer. Concernant les outils mobilisables dans le cadre d'une révision du document d'urbanisme – comme par exemple l'instauration d'emplacements réservés – leur mise en œuvre relève du choix de la commune. Toutefois, ces procédures peuvent s'avérer lourdes et longues, pouvant aller jusqu'à l'expropriation. Or, le terrain pressenti pour le projet appartient déjà à la collectivité, ce qui constitue un atout majeur : cela évite de recourir à ces démarches contraignantes et permet d'optimiser les réserves foncières communales sans alourdir le budget.

Enfin, comme le souligne la réponse à l'avis de la MRAe (tome 2 – évaluation environnementale), l'éloignement du site – situé à 500 mètres du centre-bourg – pourrait, à première vue, sembler défavorable pour les futurs habitants, en raison d'un risque d'isolement. Néanmoins, il convient de rappeler le caractère rural de la commune et ses modes de sociabilité. Le centre-bourg n'abritant ni commerces ni équipements, la vie sociale s'organise aujourd'hui autour du lac, de son point de pêche et du terrain de tennis, qui constituent la véritable centralité du village. Relié par le parcours socio-éducatif, cet espace de loisirs est facilement et en toute sécurité accessible depuis le site. Ainsi, les futurs résidents du projet seront implantés au cœur de la sociabilité locale, à proximité des lieux de rencontre et d'échanges fréquentés par toutes les générations.

Analyse du commissaire enquêteur :

Je prends acte de la réponse de la commune et de l'intérêt des partenariats mis en place avec l'association EffortMip qui a pour but de lutter contre la sédentarité et l'inactivité physique, avec l'association Zquim'aide spécialisée dans la thérapie par le cheval, ainsi que l'association locale de yoga.

En revanche, il n'est pas communiqué l'analyse multi-site qui devait figurer dans le rapport initial. Enfin, je prends acte que la commune ne souhaite pas mettre en place des outils lui permettant de réserver des terrains dans son PLU qui peuvent « aller jusqu'à l'expropriation », c'est aussi leur but, en considérant que ces procédures peuvent être « lourdes et longues ». Je répondrais à cet argument que la procédure de déclaration de projet a été initiée en septembre 2022, il y a donc 3 ans.

Enfin, à la remarque de l'éloignement du projet du centre-bourg, il est répondu le même argument que celui opposé à la remarque de la MRAe, que « la vie sociale s'organise aujourd'hui autour du lac, de son point pêche et du terrain de tennis, qui constituent la véritable centralité du village ». Que les activités de pêche et éventuellement de tennis constituent un complément d'animation du village mais cela ne peut pas en faire aucunement « la véritable centralité du village », ce qui serait à l'opposé de toute conception d'aménagement du territoire et de vie en commun.

Question n° 2 :

Le besoin d'accueil d'une population vieillissante, que ce soit en zones urbaines ou rurales est avéré par de nombreux rapports officiels. Les personnes vieillissantes et leurs familles de plus en plus éloignées sont intéressées par une offre d'accueil collectif mais les rapports soulignent également que les entrées dans ces structures s'effectuent à des âges de plus en plus tardifs (amélioration des conditions de santé, des dispositifs de maintien à domicile, etc) et vers des structures médicalisées.

Le projet d'établissement soumis à enquête s'adresse à des personnes moins âgées, remplissant les conditions d'accès à un habitat inclusif, tel que défini à l'article L.281-1 du code de l'action sociale et des familles.

Une étude dite « d'analyse des besoins sociaux » a-t-elle été réalisée permettant de fiabiliser le besoin réel de ce type d'équipement à court et moyen termes ? Généralement ces analyses (à partir de questionnaires) sont portées par les CCAS, Saint-Thomas étant rattaché à celui de Saint-Lys.

Cette étude est d'autant plus nécessaire, que le projet fait partie d'un projet plus global qui comprend 3 communes situées dans un périmètre très proche (Sainte-Foy, Bragayrac et Saint-Thomas).

Pour information, l'association ITÔ m'a indiqué qu'elle n'avait pas mené d'« étude de marché » portant sur un besoin spécifique relatif à votre territoire mais à un niveau plus global, celui du Département.

Réponse de la Commune :

Pour rappel, l'association Itô a bénéficié d'un soutien du Conseil Départemental pour la conception d'un habitat inclusif. Même si aucune étude spécifique n'a été réalisée à l'échelle communale, cet appui illustre à la fois la pertinence du projet et l'intérêt général qu'il représente. Par ailleurs, une étude sociale locale n'aurait pas été adaptée compte tenu de l'échelle trop restreinte.

L'étude de marché a donc été conduite selon plusieurs approches :

Une étude des besoins au niveau national et départemental (statistiques, tendances...)

- L'association a vu plusieurs de ses candidatures validées par le Département, notamment dans le cadre de l'aide à la conception de l'habitat partagé et de l'aide à la vie partagée. Elle a ainsi obtenu le soutien le plus important pour les projets destinés aux personnes âgées.
Par ailleurs, la CNSA a accordé une subvention de 100 000 € par projet en cours, soit un total de 300 000 €.

L'étude des besoins au niveau local

- L'association a diffusé une enquête auprès des habitants, avec le soutien du service de soins infirmiers de Bragayrac ainsi que des municipalités de Sainte-Foy-de-Peyrolières, Bragayrac et Saint-Thomas. Les résultats montrent que **73 % des répondants privilégieraient l'habitat partagé** plutôt qu'un EHPAD ou une famille d'accueil. Les personnes expriment ainsi le souhait de conserver leur liberté tout en évitant la solitude.

La participation à des réunions publiques

- L'association Itô est allée à la rencontre des habitants lors de plusieurs réunions publiques : une à Sainte-Foy-de-Peyrolières, deux à Bragayrac et une à Saint-Thomas, rassemblant au total plus de 80 participants. Elle y a présenté le projet et sa philosophie, et a pris le temps de répondre à toutes les questions posées.
- Lors du forum des associations de Sainte-Foy-de-Peyrolières, Itô a également échangé avec les habitants et les associations locales du secteur. Ces rencontres ont permis de constater que de nombreuses personnes âgées de plus de 65 ans, souvent isolées, recherchent une colocation. Certaines sont originaires de ces villages et souhaitent y revenir, d'autres vivent dans des maisons devenues trop grandes. Par ailleurs, des actifs proches de la retraite ont aussi manifesté leur intérêt pour un mode de vie différent.
- Participation à l'événement « Bien vieillir » organisé à Plaisance-du-Touch le 12 octobre 2024, afin de présenter et faire connaître le concept d'habitat inclusif.
- Participation à l'un des trois comités locaux de bassin, placé sous le signe de « l'interconnaissance et la mise en réseau des acteurs », organisé par le Muretain le 12 décembre 2024. Cette rencontre a permis d'échanger avec les maires des communes voisines sur l'intérêt de tels projets, tant pour la dynamisation des villages que pour les habitants désireux de rester sur place sans vivre seuls.

- Les municipalités ont également relayé les demandes de villageois en quête de solutions d'hébergement pour eux-mêmes ou pour leurs proches. À titre d'exemple, le maire de Saint-Thomas a été élu en portant un projet similaire lors de sa campagne municipale.
- Enfin, une rencontre avec des représentants de la municipalité de Saint-Lys, tenue à la mairie de Saint-Thomas, a confirmé leur soutien au projet.

Analyse du commissaire enquêteur :

Je prends acte de la réponse de la commune qui confirme qu'il n'y a pas eu d'analyse des besoins sociaux telle que prévue par le décret n°2016-824 du 21 juin 2016 relatif aux missions des centres communaux et intercommunaux portant sur cette thématique, ce qui représente pourtant une véritable aide à la décision.

Je note qu'une enquête auprès des habitants a été menée par l'association ITÔ, alors qu'elle ne m'en avait pas fait mention, dont une conclusion montrait « *que 73% des répondants privilégieraient l'habitat partagé plutôt qu'un EHPAD ou une famille d'accueil.* »

L'intérêt de proposer des établissements d'habitat inclusif est effectivement une véritable réponse à l'isolement des personnes vieillissantes sur des territoires où la cohésion sociale est relativement précaire.

Question n° 3 :

Ce type d'habitat (et son exploitation), qui paraît relativement consommateur en matière de financements publics mais qui seuls permettent de le rendre accessible au plus grand nombre, ne vient-il pas se substituer, dans les faits, à un manque de logements en locatif social, qui permettraient aux personnes intéressées de trouver un habitat à loyer modéré en adéquation avec ses attentes et à proximité du centre-bourg ?

Réponse de la Commune :

Le Code de l'urbanisme, et donc la procédure de déclaration de projet, n'ont pas vocation à intégrer la question des finances publiques ou des aides mobilisées pour sa réalisation.

Cela étant, les maisons partagées sont intégralement financées par le bailleur social et la CNSA. L'association Itô poursuit par ailleurs la recherche de financements complémentaires, notamment pour améliorer la performance écologique du site (par exemple via des dispositifs de réduction du gaspillage énergétique). Dans le cadre d'une redevance regroupant le loyer et les charges énergétiques, le projet garantit une bonne maîtrise des consommations.

Ce projet s'adresse à des personnes âgées de plus de 65 ans, éligibles au logement social. Il répond aux enjeux d'avenir en facilitant l'accès des seniors – toujours plus nombreux – à un

habitat à loyer modéré, tout en assurant une présence professionnelle quotidienne et en préservant la liberté comme la sécurité des résidents.

Situé à 500 mètres du centre-bourg de Saint-Thomas, accessible à pied par un chemin aménagé ou par la route en véhicule, le site bénéficie toutefois de peu de commodités locales (absence de commerces et de services médicaux). Ce manque peut être compensé par la mise en place d'une navette entre les trois villages, l'utilisation des véhicules personnels des habitants autonomes et l'appui des professionnels. Par ailleurs, les services et commerces de proximité (boulangier de Bragayrac, volailles de Saint-Thomas, marchand ambulant, etc.) pourront se rendre directement sur place grâce à l'aménagement du site.

Le concept porté par l'association Itô vise à permettre aux personnes âgées de plus de 65 ans de vivre à leur rythme, en bonne santé grâce à des activités physiques adaptées, et de s'insérer pleinement dans la vie locale en accueillant différents acteurs du territoire sur le site. Les espaces extérieurs seront également accessibles à tous.

Analyse du Commissaire enquêteur

Je tiens au préalable à rappeler que le commissaire enquêteur dans son analyse de l'intérêt général, objet de l'enquête, doit le confronter cet intérêt général à divers paramètres qui sont d'ordre divers et la viabilité économique du projet fait partie de ces critères.

La réponse ne répond pas directement à la question posée sur la problématique du logement social dans les communes rurales notamment.

Question n° 4 :

Compte tenu des difficultés financières rencontrées par l'Etat du fait de son endettement et du Conseil Départemental fort dépendant des dotations de l'Etat qui cherche à se désengager, n'y a-t-il pas un risque dans la pérennité économique de ce type d'établissement et dans le maintien d'une redevance modique pour le résident ?

Réponse de la Commune :

Le Code de l'urbanisme, et donc la procédure de déclaration de projet, n'ont pas vocation à intégrer la question des finances publiques ou des aides mobilisées pour sa réalisation.

Voici néanmoins quelques éléments complémentaires à propos des financements :

Le financement de la construction

Le financement de ces maisons est pris en charge par le bailleur social. Le coût du terrain, quant à lui, n'est pas supporté par ce dernier grâce à la mise en place d'un bail emphytéotique. Cette

configuration permet ainsi d'envisager un projet plus ambitieux et qualitatif, intégrant une emprise au sol réduite, l'utilisation de matériaux sains et la réalisation d'un bâtiment passif.

Le financement de la redevance par les résidents

Les résidents sont des personnes retraitées éligibles au logement social, avec des tarifs encadrés. En 2025, le montant de la redevance s'élève à **630 €**, comprenant à la fois le loyer et les charges liées à l'énergie.

Le financement de l'animation

La CNSA contribue en partie au financement des postes dédiés à l'animation, tandis qu'une autre part est assurée par le Département, jusqu'en 2029. L'association a également été lauréate des appels à projet pour l'aide à la vie partagée. Après 2029, le soutien du Département (50 %) pourrait disparaître, alors que l'aide de la CNSA reste pour l'instant garantie. Ces financements concernent exclusivement l'animation ; la gestion de l'aide à domicile relève des services spécialisés et non des gestionnaires de l'habitat inclusif.

Si ces aides venaient à disparaître, l'animation serait assurée par les résidents eux-mêmes, responsables de leur projet de vie sociale et partagée. Ils pourraient être accompagnés par les services d'aide à domicile dans le cadre du Projet Personnalisé d'Accompagnement, et l'intervention de bénévoles pourrait également compenser en partie la réduction des financements.

Le financement de la part écologique

La CNSA a accordé une subvention de **50 000 €** pour le projet de Saint-Thomas. Nous sommes également en lien avec l'AGIRC-ARRCO pour solliciter une aide complémentaire, qui pourra être demandée après validation du permis de construire.

Le Rotary Club de Saint-Lys est partenaire du projet et souhaite également y contribuer financièrement.

Si le montant total nécessaire n'était pas atteint, certaines ambitions écologiques pourraient être légèrement ajustées. Quoiqu'il en soit, le projet reste intégralement financé.

Analyse du commissaire enquêteur :

Même remarque en préambule que pour la question n°4 précédente, concernant l'analyse de l'intérêt général.

Je prends acte des réponses apportées.

Mon questionnement portait uniquement sur l'exploitation future de l'équipement et non sur l'investissement.

La question qui peut se proposer dans l'hypothèse d'un non-renouvellement de la convention sur la vie partagée (il reste 4 ans à courir sur la convention AVP en cours) serait celle de l'incidence sur la redevance des résidents.

La réponse apportée est un peu surprenante et lapidaire : « si ces aides venaient à disparaître, l'animation serait assurée par les résidents eux-mêmes, responsables de leur projet de vie sociale et partagé ».

Il convient de rappeler que le montant 2025 estimé de l'AVP est de 800 €/mois et par résident. Ce montant sous réserve d'artifices s'ajouterait donc au loyer de 630 €/mois.

Question n° 5 :

Concernant la question « mobilité et stationnement », la commune a répondu lors de son mémoire en réponse à l'avis de la MRAe (page 5) que :

« Le projet n'entraîne pas de création de nouveaux stationnements. Il s'appuie sur une aire existante située à proximité immédiate.

Concernant la mobilité douce, le site est relié au cœur du bourg par un parcours socio-éducatif, adapté à la marche et accessible à tous ».

Selon vous n'y-a-t-il pas une difficulté en matière du droit des sols concernant le stationnement, dans la mesure où le stationnement qui sera nécessaire à la vie de l'établissement doit être prévu et dimensionné sur la parcelle nécessitant le permis de construire ? Or, l'aire de stationnement telle qu'aujourd'hui aménagée et fréquentée (aire de déchèterie, parking du tennis) relève de facto et sous réserve d'analyse plus approfondie du domaine public et donc ne peut être considérée comme faisant partie du projet.

Vous indiquez que le site et donc le projet est relié au cœur du bourg par un parcours socio-éducatif « adapté à la marche et accessible à tous ».

Selon vous, cet unique chemin de liaison au centre-bourg remplit-il les conditions techniques permettant de le qualifier « d'accessible à tous » (je pense aux personnes à faible mobilité, qui représenteront une partie des potentiels résidents) ?

Réponse de la Commune :

Concernant le stationnement

Le projet ne prévoit pas de création de stationnements directement sur la parcelle faisant l'objet du permis de construire. L'aire de stationnement utilisée actuellement (aire de collecte d'ordures ménagères et parking du tennis) relève du domaine public et ne fait donc pas partie intégrante du projet. Cela peut effectivement poser une question au regard du droit des sols, puisque la réglementation prévoit que les besoins en stationnement doivent être prévus et dimensionnés sur la parcelle concernée par le permis.

Cependant, le projet est destiné à des résidents majoritairement autonomes ou semi-autonomes, pour lesquels la majorité des déplacements quotidiens pourra se faire à pied ou par mobilité douce. Par ailleurs, le bailleur et la commune peuvent envisager, si nécessaire, des ajustements ou conventions spécifiques avec la collectivité pour sécuriser l'usage de l'aire de

stationnement existante et garantir la compatibilité avec la réglementation. Le projet reste ainsi réalisable et fonctionnel, tout en limitant l'impact sur la parcelle.

Concernant l'accessibilité du parcours socio-éducatif

Le site est relié au cœur du bourg par un parcours socio-éducatif sécurisé, conçu pour permettre des déplacements à pied dans de bonnes conditions. Le chemin est praticable et adapté aux résidents pour la majorité des trajets quotidiens.

Pour les personnes à mobilité réduite, le projet prévoit plusieurs mesures de compensation :

- Un chemin aménagé avec un revêtement stable et sans dénivelés importants ;
- L'accompagnement possible par des professionnels et services d'aide à domicile pour les résidents nécessitant un soutien ;
- La possibilité d'utiliser des véhicules pour certains déplacements ponctuels ou pour les résidents moins autonomes.

Ainsi, bien que le parcours soit unique, il permet une liaison fonctionnelle et sécurisée avec le centre-bourg pour la majorité des futurs habitants, y compris ceux à mobilité réduite, et contribue à l'intégration des résidents dans la vie sociale et locale.

Analyse du commissaire enquêteur :

Je prends acte de la réponse concernant le règlement écrit du PLU lié aux stationnements qui confirme la difficulté issue de la domanialité publique du parking actuel.

Il convient d'ajouter à cette difficulté celle du premier bâtiment qui selon le plan masse présenté à l'enquête présente une emprise sur l'aire actuelle de stationnement. Une procédure de déclassement du domaine public mérite d'être envisagée.

En ce qui concerne le seul cheminement permettant de relier les maisons au centre du village, il ne respecte pas d'évidence les normes PMR qui ont été mises en place par une série de textes, parmi lesquels la loi du 11 février 2005.

Je ne peux partager l'affirmation que « *le chemin est praticable et adapté aux résidents pour la majorité des trajets quotidiens* », les photographies jointes au présent rapport (pages 26/27) démontrent le contraire.

Je prends note des mesures de compensation qui tendent à démontrer la difficulté factuelle de ce parcours qualifié de « *parcours socio-éducatif* », tout restant très sceptique techniquement sur la concrétisation « *d'un chemin aménagé avec un revêtement stable et sans dénivelés importants* ».

4.5 Observations du commissaire enquêteur sur la conclusion de la précédente enquête

Le premier dossier d'enquête publique portant sur cette déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU avait l'objet de la part du précédent commissaire enquêteur en juillet 2024

d'un « avis très favorable » assorti « *d'une petite réserve sur la localisation à 500 mètres du centre-bourg mais dans un site paysager de grande valeur* ».

Cet avis était formulé au vu du bilan du projet.

Je suis contraint à rappeler que d'une part, cet avis a été donné préalablement à l'arrêt de la MRAe sur l'évaluation environnementale qui avait été réalisée et que d'autre part, cet avis a été prononcé au vu d'un bilan, ce qui n'est pas la procédure appropriée en l'espèce.

En effet, il convient de rappeler que si l'enquête prévoit une expropriation, la déclaration de projet pourra être suivie d'une déclaration d'utilité publique. Le commissaire enquêteur procédera alors à une analyse bilancielle et se prononcera selon des critères relatifs à la théorie du bilan.

Si l'enquête ne prévoit pas d'expropriation, ce qui est le cas en l'espèce, le commissaire enquêteur devra se prononcer sur l'intérêt général de l'opération.

Enfin, délivrer un avis très favorable malgré une petite réserve soulève une interrogation, dans la mesure où il peut être admis d'émettre un avis favorable avec une réserve (quelle soit qualifiée de petite ou grande, importe peu) dans la mesure où le porteur est capable de lever cette réserve. En l'espèce la réserve portant sur la localisation du projet ne peut être levée puisque cette localisation est l'objet même de cette procédure de déclaration de projet.

Cette enquête ne peut donc être liée à l'avis précédent même si elle porte sur le même dossier mais avec l'éclairage des deux avis de la MRAe et dans le cadre d'une pas d'une analyse bilancielle mais dans celui d'une analyse de l'intérêt général du projet dans sa confrontation aux différentes atteintes qu'il peut susciter vis-à-vis d'autres intérêts.

5. Conclusion et avis

Conformément à la réglementation les conclusions et avis font l'objet d'une Partie 2 reliée séparément.

Fait à Plaisance du Touch, le 18 septembre 2025

Le commissaire enquêteur,



Jean-Claude LONJOU