- 7 JAN. 2011

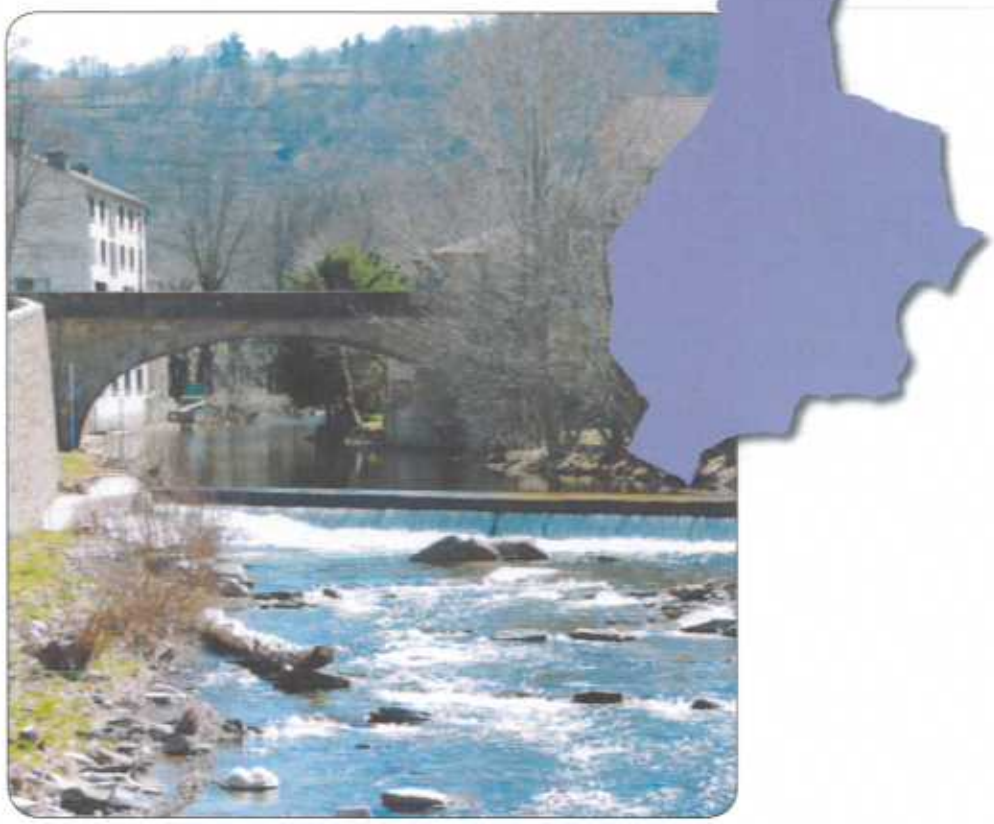
COMMUNE DE BAGNOLS-LES-BAINS (48190)

Département de la Lozère

MAIRIE de BAGNOLS-les-BAINS (Lozère)

PLAN LOCAL D'URBANISME

TRANSMIS À LA PRÉFECTURE DE LA LOZÈRE
LE 28 JAN. 2011
SERVICE DU COURRIER



3. PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

URBANISME ET TERRITOIRES

Novembre 2010

42, avenue Saint-Lazare • Résidence Le Mail - Bât. 1 - Appt 76 • 34000 Montpellier
tél./ fax : 04.67.41.05.59 • e-mail : urbanisme_territoires@yahoo.fr

Commune de Bagnols-les-Bains
(48190)

Plan Local d'Urbanisme

PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

SOMMAIRE

LE PADD : UN DOCUMENT STRATÉGIQUE.....3

UN CADRE DE RÉFÉRENCE.....5

LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME.....7

1. Maîtriser et rationaliser la croissance urbaine.....8

2. Le paysage au coeur de l'aménagement et du développement durable.....11

3. Cibler et soutenir le développement économique.....14

LE PARTI GÉNÉRAL D'AMÉNAGEMENT.....16

LE PADD : UN DOCUMENT STRATÉGIQUE

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), pièce réglementaire du Plan Local d'Urbanisme, a vocation à exposer les choix de la commune en matière d'aménagement et d'urbanisme. Il constitue une esquisse globale synthétisant les orientations définies en concertation avec les groupes de travail thématique : logement et habitat, développement économique, déplacements et mobilités, services et animations.

Les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme

Ces orientations générales doivent :

- assurer la mise en œuvre des objectifs fixés par l'article L.121-1 du Code de l'Urbanisme (équilibre entre renouvellement et développement urbain, diversité des fonctions urbaines, consommation économe et équilibrée des espaces naturels...)
- concerner l'ensemble du territoire communal,
- définir l'évolution future du PLU.

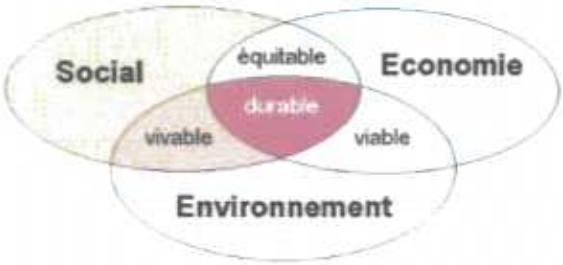
Le PADD est donc au centre du projet communal. Les orientations doivent trouver écho dans l'ensemble des autres documents (rapport de présentation, documents graphiques, règlement). De cette démarche résultera la cohérence du PLU.

Développement durable et planification urbaine

Cette nouvelle dimension de la planification urbaine fait partie intégrante de notre démarche dès le diagnostic communal qui inspire le Projet d'Aménagement de la commune dans une perspective de développement durable.

> *« L'approche française du développement durable s'est principalement focalisée sur l'angle environnemental, forte d'une sensibilité partagée et d'une réglementation abondante en ce domaine, alors que le développement durable se conçoit comme un processus de développement prenant en compte à la fois, l'environnement, le social et l'économique, ces trois piliers auxquels s'est joint plus récemment celui de la gouvernance. »*

Approches urbaine, patrimoniale, économique, sociale et participative, réunies dans une démarche aussi transversale que possible permettront une meilleure prise en compte des trois sphères (social, économique et environnemental) pour un projet de territoire porteur de développement durable.



« Le développement est durable s'il est conçu de manière à en assurer la pérennité du bénéfice pour les générations futures »

UN CADRE DE RÉFÉRENCE

Des paradoxes à valoriser

La commune de Bagnols-les-Bains cultive plusieurs paradoxes : station thermale et site attractif, la commune voit sa population permanente passer de 235 habitants à 600 habitants durant 6 mois (curistes hors saison estivale) et près de 2000 habitants durant l'été.

En matière d'organisation et de services, ce différentiel nécessite des ajustements importants, notamment pour les services (ordures ménagères, nettoyage, accueil....) et les réseaux.

Dans le même temps, la commune connaît une dynamique démographique négative : pour 245 habitants en 1999, la commune en compte 235 en 2006.

Un cadre naturel contraignant

235 habitants, 240 hectares : l'urbanisation historique s'est opérée en rive gauche du Lot, le reste du territoire étant peu propice à l'urbanisation de par les reliefs et les expositions aux risques naturels (inondation et glissement de terrain).

L'urbanisation contemporaine s'est effectuée en rive droite du Lot, sur les coteaux exposés et selon des formes pavillonnaires en rupture avec le bâti traditionnel.

L'objectif du PLU consiste à redynamiser la démographie de la commune dans le cadre d'un projet maîtrisé sans pour autant céder à la logique foncière. Le contexte physique laisse peu de marge. Aussi conviendra-t-il de placer le renouvellement urbain parmi les priorités.

Un POS en vigueur au faible potentiel

La commune dispose d'un POS approuvé en 1987 d'une faible capacité résiduelle. Les secteurs encore ouverts à l'urbanisation font, pour la plupart, l'objet d'une forte rétention foncière.

Aussi convient-il, à travers le PLU, d'imaginer un mode d'extension capable de répondre aux objectifs municipaux.

Les perspectives d'avenir

Les dynamiques territoriales, communales et territoriales nécessitent que le processus d'élaboration du PLU dispose d'un cadre de référence afin que développement urbain, cadre de vie et équipements ne viennent pas en contrariété avec la typicité du territoire communal.

Bagnols-les-Bains n'appartient à aucune intercommunalité : elle se situe cependant dans le périmètre du SCoT du Bassin de vie de Mende. Cette absence d'intercommunalité de projet pénalise la commune et ses dynamiques.

Commune attractive par la qualité du cadre de vie, de son patrimoine, elle bénéficie de la proximité du bassin de vie de Mende, d'un bon niveau en matière d'offre en services et équipements, d'une forte attractivité touristique qui sont autant de facteurs favorables à l'accueil de nouveaux résidents permanents. Elle pêche toutefois par la rareté du foncier disponible et du manque d'offre locative.

Les enjeux du PLU

Accueil de nouveaux habitants permanents et rajeunissement de la population nécessitent que la commune dispose d'une offre foncière attractive. Cependant les ouvertures à l'urbanisation, hors opérations d'ensemble, seront phasées afin que les aménagements nécessaires (accès, réseaux) soient réalisés selon les priorités affichées par le Conseil Municipal et en relation avec ses ressources budgétaires.

LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES D'AMÉNAGEMEMENT ET D'URBANISME

1. Maîtriser et rationaliser la croissance urbaine

Favoriser l'accueil de résidents permanents

Parmi les objectifs que se fixe la commune, l'accueil de résidents permanents revêt un caractère prioritaire. Sur 343 logements, 114 sont des résidences principales et 218 des résidences secondaires soit 63,5 % du parc. La structure générale du parc de logements révèle l'impact des thermes et la vocation touristique de la commune.

Vacance et renouvellement urbain

Si le taux de vacance connaît une régression après une période de forte augmentation, cette dynamique nécessite d'être soutenue par une politique volontariste de renouvellement urbain qui ne pourra être conduite qu'à l'échelle intercommunale. Le contexte institutionnel dans lequel s'inscrit aujourd'hui la commune est peu propice à une démarche de cette nature.
Concernant la remise sur le marché des logements vacants, il n'y a pas de relation mécanique. Aussi proposons nous de considérer que 50 % de ce parc pourrait redevenir des unités d'habitation, soit 5 unités.

Quelle population à l'horizon 2020 ?

La tendance démographique qui s'est exprimée de 1999 à 2006 (- 10 habitants) n'est pas révélatrice du potentiel et de l'attractivité de la commune. La rétention foncière qui s'exerce sur les secteurs propices à l'urbanisation pénalisent la commune.
Par ailleurs, la commune bénéficie d'un niveau de services aux personnes très élevé par rapport à sa démographie. Ce phénomène est particulièrement sensible dans le domaine de la santé. Il s'explique par la présence de l'activité thermale.
Le croisement de ces dynamiques nous invite à envisager une croissance démographique allant au delà de celle constatée précédemment.
L'objectif est d'inscrire la dynamique bagnolaise dans le cadre du bassin de vie de Mende.
L'objectif fixé en matière de croissance démographique est un taux de croissance annuel de l'ordre de 2,18 % constaté entre 1990 et 1999. Si cette tendance se confirmait, la population communale pourrait s'élever à près de 315 habitants à l'horizon 2020, soit 80 habitants supplémentaires.

Cette hypothèse serait compatible avec les potentiels de la commune en alimentation en eau potable et en services aux personnes (école, Poste, services de santé, ...).
Au-delà du nombre, la structure de la population devra aussi être prise en compte afin de stabiliser la tendance au vieillissement constaté jusqu'en 2006.

Afin d'atteindre les objectifs en matière de démographie tout en prenant en compte les enjeux définis préalablement, la commune a opté pour un mode de réponse qui conjugue habitat pavillonnaire et opération d'ensemble proposant de l'habitat collectif favorisant le locatif.
La présence des services invite à programmer cette opération et de façon plus large les extensions urbaines significatives à proximité du centre ville.

Des critères pour l'ouverture à l'urbanisation

L'analyse du territoire communal et des dynamiques du Bassin de vie de Mende a permis l'émergence de critères fédérateurs concernant l'organisation spatiale de la commune et les priorités qu'il convient de prendre en compte dans le PLU.

Les critères retenus :

- favoriser l'accueil de jeunes ménages et de résidents permanents par une offre en logements attractive

- favoriser les opérations de renouvellement urbain

- proposer des opérations d'ensemble pour les extensions urbaines

- maintenir les services aux personnes existants (école, Poste, commerces, santé, ...)

- prendre en compte les enjeux paysagers et urbains par l'anticipation des impacts de l'urbanisation nouvelle

- souligner l'importance des formes urbaines

- prendre en compte les risques naturels

- mettre en relation l'accueil de nouveaux habitants avec :
  . la ressource en eau potable,
  . les accès et la voirie,
  . la qualité et la conformité des réseaux d'assainissement.

- promouvoir un tourisme visant la valorisation des potentialités de la commune

- prendre en compte les dynamiques du Bassin de vie de Mende.

La réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble dans la continuité de l'urbanisation historique constituera une réponse forte au fonctionnement urbain qui trouvera des motifs de renouvellement.
Ces aménagements, en continuité du bâti existant, ont pour objectif de relancer la dynamique urbaine et de rapprocher les lieux de vie des services aux personnes.

2. Le paysage au coeur de l'aménagement et du développement durable

2. Le paysage au coeur de l'aménagement et du développement durable

Le paysage, support et témoin de l'organisation spatiale

Outil de connaissance, de re-connaissance du territoire et d'aide à la décision, le paysage a façonné l'organisation spatiale de la commune et évolué avec les nouveaux usages.
La commune de Bagnols-les-Bains s'inscrit dans un cadre paysager et architectural de premier ordre. Il est au carrefour d'un cadre naturel et de l'activité humaine.

Plusieurs éléments structurants du territoire confèrent au paysage de Bagnols-les-Bains son originalité et son identité :
- des paysages forts et contrastés aux ambiances diverses : ambiances ensoleillées des pâturages sommitaux, ambiances ombragées des boisements de feuillus, ambiances fraîches des bords du Lot.
- des points de vues remarquables sur la commune et sur le village.
- une logique d'implantation du village ancien en relation directe avec les contraintes naturelles du territoire.
- des éléments patrimoniaux qui donnent du sens au paysage et en rappellent l'évolution.

Toutes ces caractéristiques participent à la construction d'une charpente paysagère de qualité. L'urbanisation nouvelle doit trouver sa place à l'intérieur de cette trame et participer à son tour à la création de paysages dans la continuité de l'existant.

Le projet de paysage

Respecter le cadre naturel du village et son patrimoine vert

Espace agricole et relief boisé dessinent un cadre naturel à l'arrière du village et le long de la D901 en arrivant de Mende. Cet écrin de verdure met en valeur le village et permet de l'identifier clairement.
Tout un vocabulaire naturel rendu par la présence de l'eau et des structures végétales remarquables (ripisylves, haies arborées, arbres singuliers) mérite d'être protégé et mis en valeur comme un atout participant au cadre de vie du village.

Travailler les liens et les cheminements

La vie quotidienne d'un territoire passe par son appropriation en particulier par le déplacement. Traverser la commune en voiture, déambuler dans les rues de l'ancien village, se promener au bord du Lot ou chercher à atteindre un point de vue remarquable représentent des actions qui doivent être sous-tendues par une qualité du cheminement.
La requalification de l'espace de la rue garantira à Bagnols-les-bains une mise en valeur de son patrimoine bâti.
Le développement urbain ne doit pas faire oublier l'attractivité du village. Les liens entre les nouvelles urbanisations et le vieux village doivent être particulièrement soignés.
Les nouveaux quartiers apparaissent comme des poches juxtaposées où les routes finissent parfois en cul de sac. Il serait intéressant de penser des liens entre les quartiers et en particulier vers l'espace central des rives du Lot.

2. Le paysage au coeur de l'aménagement et du développement durable

Travailler la scénographie de Bagnols-les-Bains

Aujourd'hui, Bagnols-les-Bains offre un certain nombre d'espaces de convivialité (boulodrome, quai Moreau, prairie des jeux de la Plagette...). Cette dynamique d'offrir des lieux vivants et soignés peut être enrichie par la requalification des placettes et des articulations du tissu ancien.

Des éléments identitaires et culturels tels les calvaires aux croisements des chemins, les moulins, l'église, le château... méritent d'être préservés et mis en valeur comme ponctuation et richesse patrimoniale.

La mise en scène des entrées de ville ainsi que la valorisation des points de vue sur le village font partie d'une démarche de qualité sur l'image de Bagnols-les-Bains.

L'ensemble de la « coulée verte » du Lot comme espace de mixité (le camping, les aires de jeux, la découverte des moulins, la promenade minérale du quai, ...) est un atout majeur. La commune a intérêt à continuer de s'approprier les espaces de part et d'autre du Lot pour renforcer cette «coulée verte».

Définir l'identité des nouvelles zones constructibles

Des limites naturelles (ruisseaux, talus, haies arborées, ligne de crête...) marquent clairement l'espace. Les nouvelles extensions urbaines peuvent être canalisées en s'appuyant sur ces limites. Cela permettra d'éviter le mitage de l'espace entraînant souvent une défiguration du paysage local.

L'étude paysagère a permis de faire ressortir les grandes unités de paysage dans lesquelles sont englobées les constructions récentes. Mais, il n'y a pas, aujourd'hui, de réelle cohérence spatiale. Il s'agit donc de réfléchir sur l'organisation de quartiers s'appuyant sur un cadre paysager de qualité et le respectant.

Deux types d'extensions peuvent être proposées :

- la densification du versant de la Mourade en continuant à offrir la possibilité de construire de l'habitat individuel.
- la continuité du village en remontant légèrement à l'arrière ou en prolongeant le long dans Lot (dans la logique de développement historique du bâti) et en proposant un habitat dense avec des espaces publics en reflet à la structure urbaine en place.

Pour une urbanisation valorisante, la prise en compte des enjeux paysagers et urbains

La prise en compte du paysage est au cœur du processus d'aménagement de la commune : il a fait l'objet d'un diagnostic permettant d'identifier les enjeux et d'anticiper l'impact de l'urbanisation future.

Trois enjeux majeurs pour la commune sont identifiés qui se déclinent en différentes orientations et actions à mener.

Enjeu n° 1 : Valoriser et maintenir lisibles les structures paysagères fondamentales

Enjeu n° 2 : Valoriser les éléments patrimoniaux et les sites à forts potentiels

Enjeu n° 3 : Définir une stratégie urbaine

3. Cibler et soutenir le développement économique

Sur la commune, l'activité économique repose essentiellement sur le thermalisme et le tourisme soutenus par un bon niveau de services et d'équipements, et accessoirement sur l'artisanat, le commerce et une activité industrielle.

Le tourisme vert

La présence de deux hôtels, d'un camping et de plusieurs restaurants, la qualité paysagère, architecturale et patrimoniale du centre, conjuguées au charme des rives ombragées du Lot font de Bagnols-les-Bains une halte attractive. Il convient de mettre l'accent sur ce potentiel, maintenir et développer les structures d'accueil touristique.

Le thermalisme

Acteur majeur du développement local et de l'organisation spatiale, l'activité du thermalisme représente déjà une force vive de la commune.
La diversification en cours de l'offre par l'ouverture de la station à la remise en forme pourrait être complétée par une stratégie de revitalisation de la fonction ORL de la station. Le recul de cette "branche" par rapport à la rhumatologie pourrait inspirer une réflexion englobant développement économique, social, culturel et renouvellement urbain.

Les services et le commerce

Services et commerce sont les relais du tourisme et du thermalisme et bénéficient largement de leur potentiel. Il convient de maintenir et de renforcer les activités présentes pour accompagner la croissance démographique.

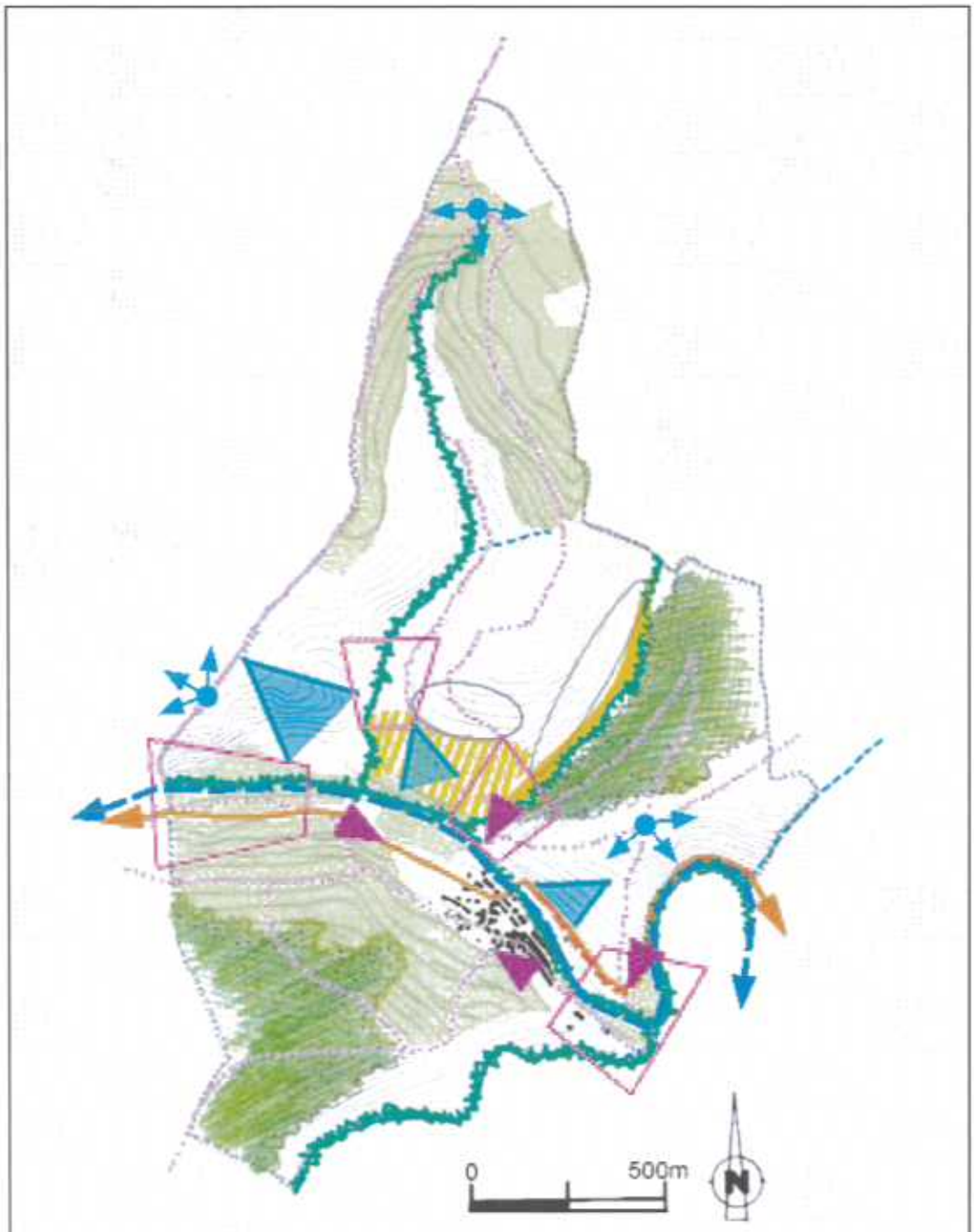
L'artisanat et l'industrie

La commune est le siège d'une zone d'activité disposant d'une capacité d'accueil. Elle accueille quelques entreprises dont l'une est leader mondial dans sa spécialité (Aquamania qui fabrique matériel de surf, de canyoning et vêtements aquatiques). L'entreprise occupe un atelier relais.
Proposer une offre foncière propice à l'accueil de nouvelles entreprises s'avère nécessaire pour stimuler le pôle artisanal et industriel et participer au développement économique de la commune.

L'agriculture

Aucune exploitation agricole n'a son siège sur la commune mais 75 ha de terres ont été déclarés comme exploités en 2008 au titre de la Politique Agricole Commune (PAC), par des agriculteurs de communes voisines.
Afin de pérenniser cette activité et de ne pas hypothéquer l'installation future de nouveaux exploitants, il conviendra de préserver des espaces à vocation agricole.

LE PARTI GÉNÉRAL D'AMÉNAGEMENT



Carte de synthèse du parti général d'aménagement

- Entrée de ville à mettre en scène
- Seuil paysager à soigner et à renforcer
- Extensions possibles en continuité du bâti (respecter la topographie courbe et végétaliser l'urbanisation)
- Zone artisanale à valoriser
- Sensibilité paysagère à prendre en compte
- Centre ancien à conserver et valoriser
- Traversée routière à qualifier
- Le Lot : un atout paysager remarquable à exploiter
- Un réseau de chemins pour découvrir le territoire
- Vue panoramique sur le Grand Paysage
- Vue emblématique sur le village à préserver
- Espaces ouverts à maintenir et mettre en valeur
- Boisement structurant sur relief à préserver
- Ripisylve à préserver

Valorisation des paysages, promotion des formes urbaines, urbanisation maîtrisée, renouvellement urbain, croissance démographique et confortation du centre-ville sont au coeur des objectifs poursuivis lors de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme.

Ces objectifs ont été débattus et définis lors de réunions avec la Commission Municipale de l'urbanisme et de nombreuses visites de terrains.
Il devient alors possible de traduire ces objectifs dans le zonage et le règlement du PLU.