

DEPARTEMENT DE HAUTE-GARONNE
COMMUNE DE BAGNERES-DE-LUCHON



P.L.U

Modification simplifiée n°4 du Plan Local d'Urbanisme

1 Exposé des motifs

Modification simplifiée
du P.L.U :
Approuvée le

Visa
Date :
Signature :



7 rue de Lavoisier
31700 BLAGNAC
Tél : 05 34 27 62 28
contact@paysages-urba.fr

1



I. CADRE LEGISLATIF	2
II. LE PLAN LOCAL D'URBANISME DE BAGNERES DE LUCHON	3
III. L'OBJET DE LA 4 ^{EME} MODIFICATION SIMPLIFIEE DU PLU	3
I. LE CONTEXTE COMMUNAL	4
1. L'accessibilité territoriale.....	4
2. La dynamique démographique	5
3. La dynamique démographique	6
4. La dynamique de commerces et services à la population	8
5. Le SCoT du Pays Comminges Pyrénées.....	10
II. LES OBJECTIFS POURSUIVIS DANS LE CADRE DE LA MODIFICATION SIMPLIFIEE DU PLU.....	12
1. La modification du règlement graphique	13
2. La modification du règlement écrit	15
3. La compatibilité avec le PADD.....	16
4. La compatibilité avec le SCOT.....	17
III. INCIDENCES DE LA MODIFICATION SIMPLIFIEE SUR L'ENVIRONNEMENT	18
1. Rappel des objectifs	18
2. Evolutions dans le PLU	18
3. Paysage et patrimoine.....	18
4. Richesses écologiques.....	18
5. Gestion de la ressource en eau.....	18
6. Climat et énergie.....	18
7. Risques et nuisances	18



A. Préambule

I. Cadre législatif

Le Plan Local d'Urbanisme est un document de planification stratégique ayant pour finalité d'élaborer un projet de territoire et par là même fixe les règles d'occupation des sols.

Le code de l'urbanisme prévoit différentes procédures permettant de faire évoluer les documents d'urbanisme.

Dans ce cadre les articles L153-45 et L153-47 du Code de l'Urbanisme réglementent la procédure de modification simplifiée des PLU :

« Article L153-45 :

La modification peut être effectuée selon une procédure simplifiée :

1° Dans les cas autres que ceux mentionnés à l'article L. 153-41 ;

2° Dans les cas de majoration des droits à construire prévus à l'article L. 151-28 ;

3° Dans le cas où elle a uniquement pour objet la rectification d'une erreur matérielle.

Cette procédure peut être à l'initiative soit du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du maire d'une commune membre de cet établissement public si la modification ne concerne que le territoire de cette commune, soit du maire dans les autres cas. ».

« Article L153-47 :

Le projet de modification, l'exposé de ses motifs et, le cas échéant, les avis émis par les personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 sont mis à disposition du public pendant un mois, dans des conditions lui permettant de formuler ses observations.

Ces observations sont enregistrées et conservées.

Les modalités de la mise à disposition sont précisées, selon le cas, par l'organe délibérant de l'établissement public compétent ou par le conseil municipal et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette mise à disposition.

Lorsque la modification simplifiée d'un plan local d'urbanisme intercommunal n'intéresse qu'une ou plusieurs communes, la mise à disposition du public peut n'être organisée que sur le territoire de ces communes.

A l'issue de la mise à disposition, le président de l'établissement public ou le maire en présente le bilan devant l'organe délibérant de l'établissement public ou le conseil municipal, qui en délibère et adopte le projet éventuellement modifié pour tenir compte des avis émis et des observations du public par délibération motivée. »



II. Le Plan Local d'Urbanisme de Bagnères de Luchon

Le plan local d'urbanisme de la commune de Bagnères-de-Luchon a été approuvé le 13/01/2006. Depuis son approbation en 2006 le PLU de la commune a fait l'objet de plusieurs évolutions :

- Une mise à jour du tableau et du plan des Servitudes d'Utilité Publiques le 06/01/2011,
- Une 1^{ère} modification du Plan Local d'Urbanisme approuvée le 25/04/2014 afin de faire évoluer le règlement écrit et graphique,
- Une 2^{ème} modification simplifiée approuvée le 11/12/2015 pour apporter plusieurs modifications au règlement écrit,
- Une 3^{ème} modification simplifiée approuvée le 30/08/2019 pour un ajustement de délimitation de zone U3b1,
- Une révision allégée approuvée le 21/12/2020 pour la création d'un STECAL pour permettre la reconstruction du refuge de montagne de Vénasque.

III. L'objet de la 4^{ème} modification simplifiée du PLU

Par arrêté du 09/01/2025 le Maire de Bagnères-de-Luchon a engagé la 4 modification du PLU pour les motifs suivants :

« Encadrer les transformations d'usage et protéger les locaux commerciaux de l'Opération de Revitalisation de Territoire de la commune, cette dernière vise à :

- Protéger une partie du linéaire marchand de la commune sur les voies suivantes : Allée d'Etigny, Rue Sylvie, Rue Lamartine, Avenue Carnot, Place Joffre, Place du Comminges, Rue du Docteur Germès, Place Gabriel Rouy, Avenue Jean Jaurès, Rue Thiers et Rue Gambetta ;
- Éviter les modifications de destination des locaux commerciaux ou professionnel (transformation en habitation ou garage en rez-de-chaussée). »

L'objet de cette 4^{ème} modification simplifiée ne vise pas à :

- Majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du PLU ;
- Diminuer ces possibilités de construire ;
- Réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser.

Par conséquent, en application de l'article L153-45 du code de l'urbanisme, l'objet de cette procédure entre dans le champ d'application de la modification simplifiée du PLU.

B. Exposé des motifs

I. Le contexte communal

1. L'accessibilité territoriale

Bagnères-de-Luchon se situe dans le département de la Haute-Garonne à 130 km de la capitale régionale à laquelle elle est reliée par la RN 125 via l'A 64. La commune se situe également à 50 km de la sous-préfecture Saint Gaudens et à 90 km de l'agglomération Tarbaise.

Il faut également souligner que Bagnères-de-Luchon est une commune frontalière de l'Espagne qu'il est possible de rejoindre via la RD 618 A.

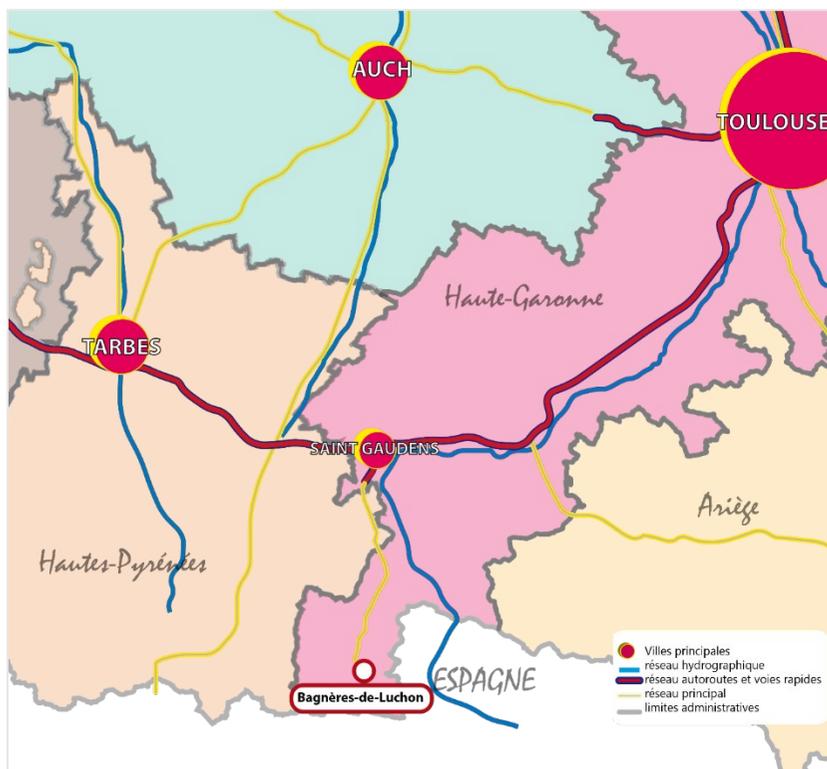


Figure 2 : Positionnement de BAGNERES DE L à l'échelle régionale, réalisation Paysages

L'aire d'attraction d'une ville définit l'étendue de son influence sur les communes environnantes. Une aire est composée d'un pôle, défini à partir de critères de population et d'emploi, et d'une couronne, constituée des communes dont au moins 15% des actifs travaillent dans le pôle (source INSEE).

Bagnères-de-Luchon est catégorisée comme pôle de moins de 50 000 habitants, classement qui témoigne d'un niveau d'emplois élevé et révèle un rôle local dépassant la fonction résidentielle. La couronne du pôle regroupe de nombreuses communes, traduisant le rôle que joue la commune à une échelle locale pour les populations qui y résident, d'autant que les autres pôles les plus proches sont situés à plusieurs dizaines de kilomètres.

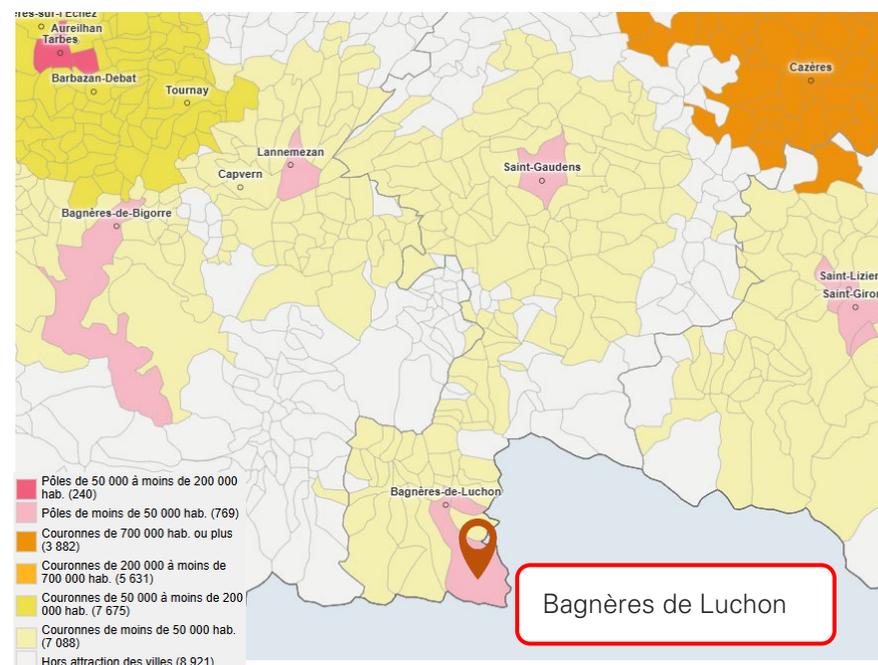


Figure 3 : Zonage des aires d'attraction des villes 2020, source : Géoclip

2. La dynamique démographique

La commune de Bagnères-de-Luchon est située au cœur du massif montagnard des Pyrénées. Sa position stratégique a permis le développement de la commune grâce à l'essor de l'activité thermique et touristique.

Malgré des atouts indéniables de qualité de vie, la commune de Bagnères-de-Luchon connaît une diminution constante de sa population. En cinq décennies, la commune a perdu près de 2 000 habitants.

Ce processus est lié aux difficultés de renouvellement naturel des populations installées, on note une variation du solde naturel de -1.6 % par an sur les dernières années, témoignant du vieillissement de la population installée. On notera en effet la régression de la représentation des moins de 45 ans et la progression des 60/74 ans dans la population communale sur la dernière décennie.

L'attractivité territoriale pèse dans une moindre mesure sur la perte d'habitants, puisque depuis les années 1990 le solde migratoire oscille entre 0 et -0.2 % par an.

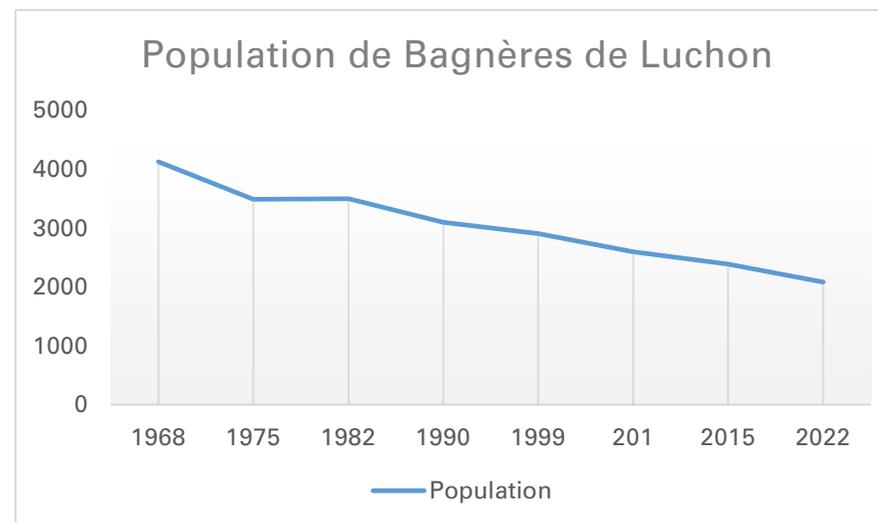


Figure 4 : Evolution de la population de Bagnères-de-Luchon, source : INSEE, réalisation Paysages.

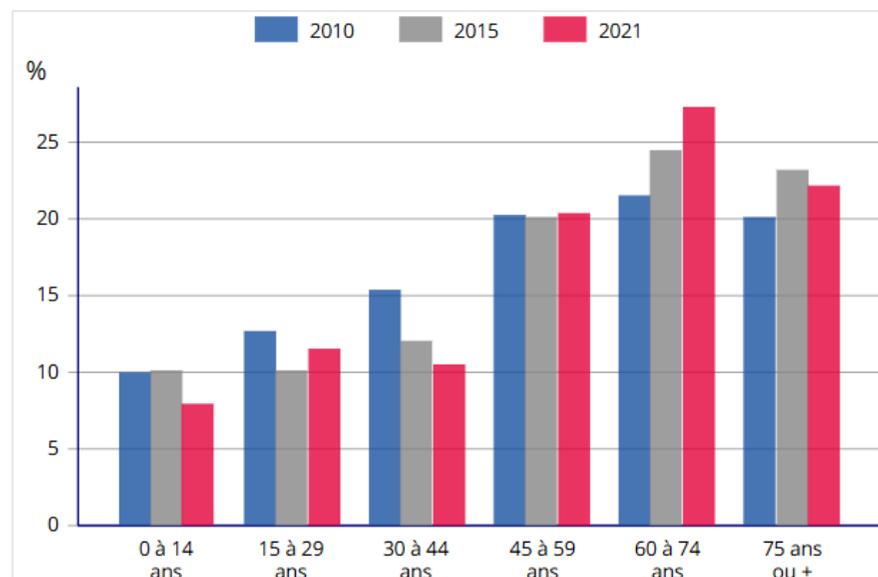


Figure 5 : évolution de la population par grandes tranches d'âges, source insee.fr

3. La dynamique démographique

La phase de décroissance démographique se traduit dans l'occupation du parc de logements. En effet le parc vacant progresse depuis une quarantaine d'année, il touche essentiellement les appartements (82%). En parallèle la vocation touristique du territoire s'est confortée et le volume de logements secondaires a été multiplié par 3.

En 2023, lien avec la Communauté de Communes Pyrénées Haut Garonnaises (CCPHG), la commune de Bagnères-de-Luchon a Luchon signé une convention cadre d'Opération de Revitalisation de Territoire (ORT). Dans ce cadre plusieurs orientations ont été définies sur différentes thématiques liées au projet de revitalisation, concernant l'habitat les orientations stratégiques sont :

- Connaître son patrimoine immobilier et avoir une base de données à jour ;
- Développer l'offre de logements sociaux et à l'année ;
- Aider et accompagner les privés à rénover et/ou remettre en état leur bien ;
- Observer un équilibre entre les résidences secondaires et les résidences principales. En 2022, on dénombrait sur 5 235 logements, 3 673 résidences secondaires (+436 logements vacants) conte 1 216 résidences principales soit seulement 23,2% de logements permanents. Le bâti vacant et certaines résidences secondaires pourraient être un bon point de départ pour améliorer et enrichir l'offre immobilière locative permanente ;
- Réinvestir les logements vacants dans le coeur du centre-bourg participant à l'attractivité et au cadre de vie de la commune ;
- Enjeux de rénovation énergétique pour les logements anciens, vacants et occupés.

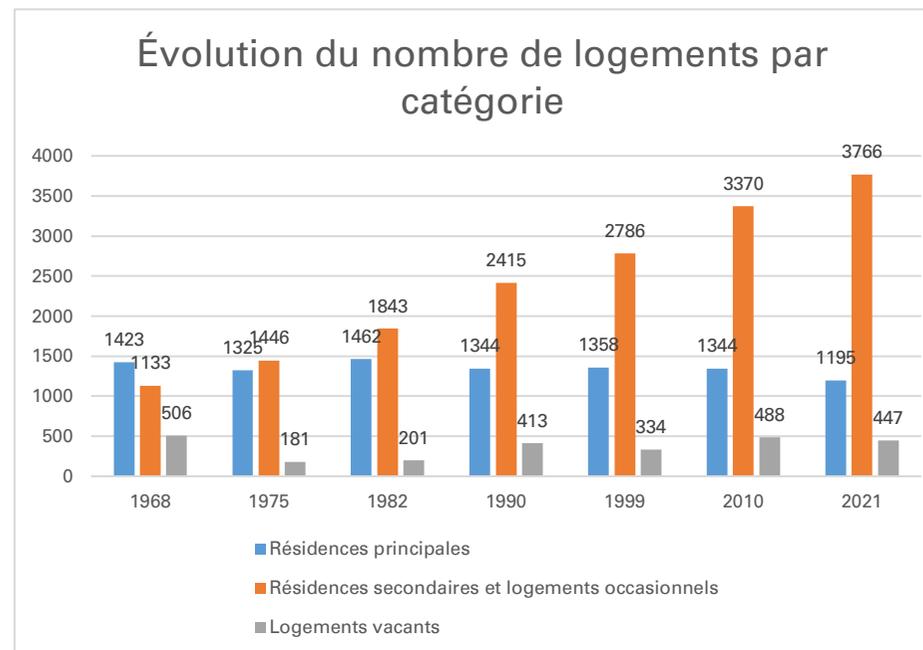
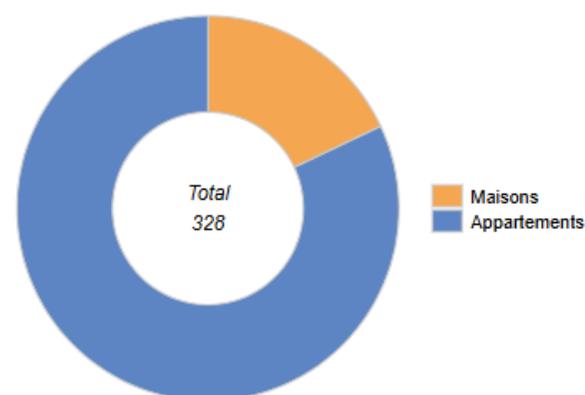


Figure 6 évolution du nombre de logements, source INSEE RP, réalisation Paysages

Répartition des logements par type Logements vacants - Bagnères-de-Luchon



2019 2020 2021 **2022** >>

Source : LOVAC - 2022

Figure 7 : répartition des logements vacants par type, source Pictostat

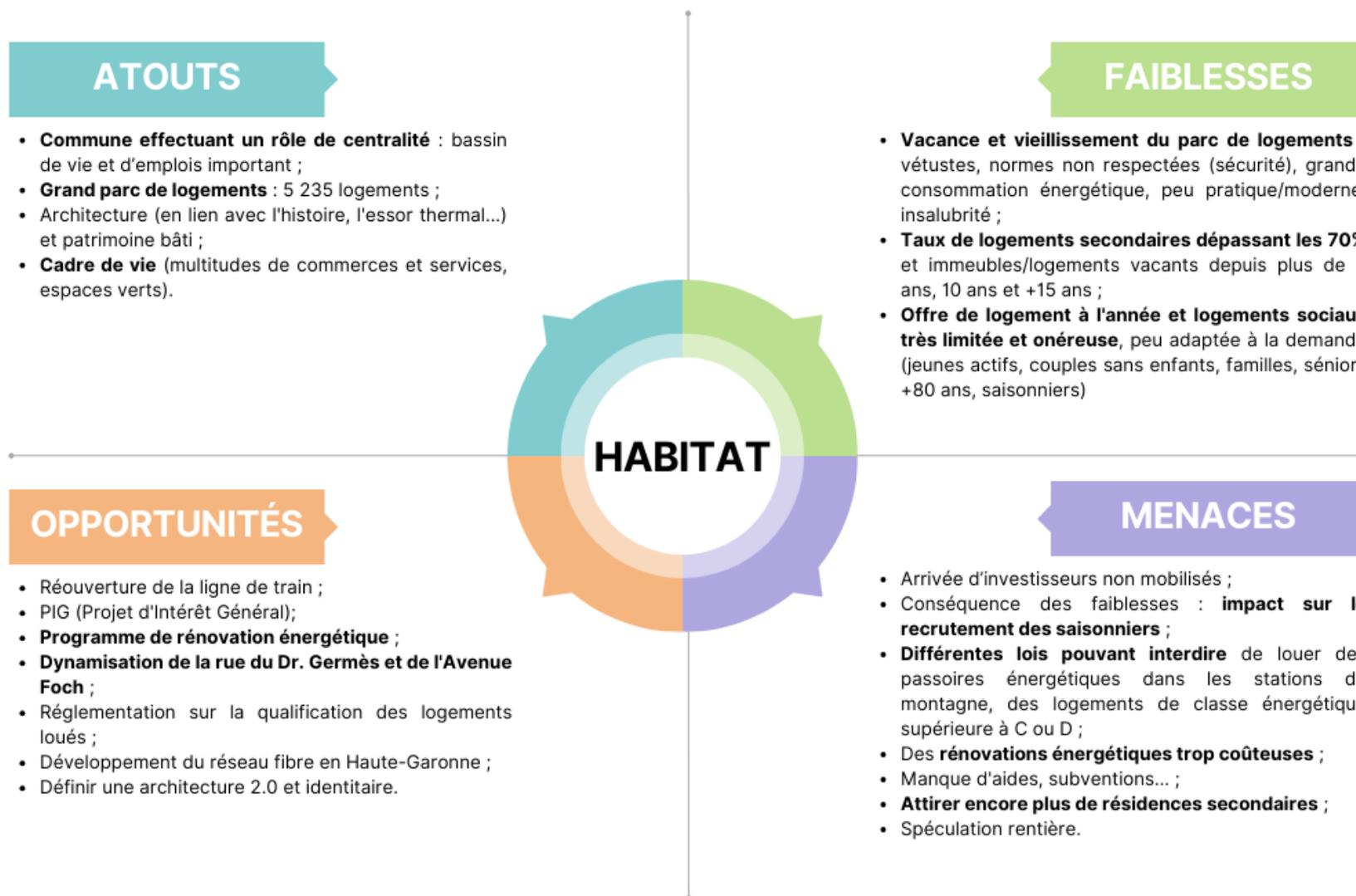


Figure 8 : extrait convention ORT Bagnères-de-Luchon & Communauté de Communes Pyrénées Haut Garonnaises – Septembre 2023



4. La dynamique de commerces et services à la population

La démarche ORT a permis de mener une analyse que le thème des commerces.

¹Bagnères-de-Luchon a l'avantage d'avoir un tissu associatif et commercial très dense bien que la commune soit petite. En effet, le panel de services, d'équipements et commerces est divers et varié avec de nombreuses banques, agences immobilières, pharmacies, salons de coiffure, supermarchés, superettes, boulangeries, boucheries, librairie, magasins de vêtements, accessoires et chaussures, magasins de sports, magasins de décorations et ameublement etc. De plus, on constate une vaste offre d'hébergements touristiques, de bars et de restaurants avec l'organisation de nombreux événements.

Paradoxalement, la ville connaît de la vacance commerciale, qui est, par exemple, assez concentrée dans la Rue du Docteur Germès, rue particulièrement commerçante par le passé qui connaît un taux de vacance qui avoisine les 80% aujourd'hui. Cela pourrait s'expliquer par une gestion des flux peu optimale, une nécessité de diversification et de communication sur les événements proposés, ainsi qu'un potentiel de développement d'activités en dehors des périodes touristiques. Une attention spécifique doit être portée aux immeubles avec des rez-de-chaussée à destination d'activités commerciales et des étages destinés à l'habitation.

Les orientations stratégiques pour la thématique développement économique sont :

- Proposer une offre plus locale et identitaire ;
- Recycler les cellules vacantes qui ne sont plus sur le linéaire marchand (Avenue du Maréchal Foch) ;
- Requalification des espaces publics jouant un rôle dans la reprise des commerces (place Gabriel Rouy) et participant à l'attractivité générale des quartiers alentours ;
- Innover par l'intermédiaire de nouveaux projets comme les boutiques à l'essai ou le montage d'un Tiers-Lieu ;
- Réduire la vacance commerciale, aider et accompagner les propriétaires dans la rénovation et le maintien de leurs locaux ;
- Penser une stratégie pour le secteur de la place Joffre, de la rue du Docteur Germès et de la place Gabriel Rouy. En effet, même si la place Joffre bénéficie d'un renouveau dans sa dynamique commerciale, la rue du Docteur Germès doit faire face à une vacance commerciale exponentielle et la place Rouy, avec le marché et sa Halle, manque de mise en valeur.
- Faire revivre le centre-bourg est une priorité. Il est la première image que se donnent les touristes et les nouveaux arrivants car ce secteur est directement relié à l'entrée de ville par l'Avenue du Maréchal Foch et la gare. Il faut penser des événements pour les habitants et les touristes et attirer de nouveaux porteurs de projet avec l'envie de s'installer durablement sur notre territoire.

¹ source convention ORT Bagnères-de-Luchon & Communauté de Communes Pyrénées Haut Garonnaises – Septembre 2023

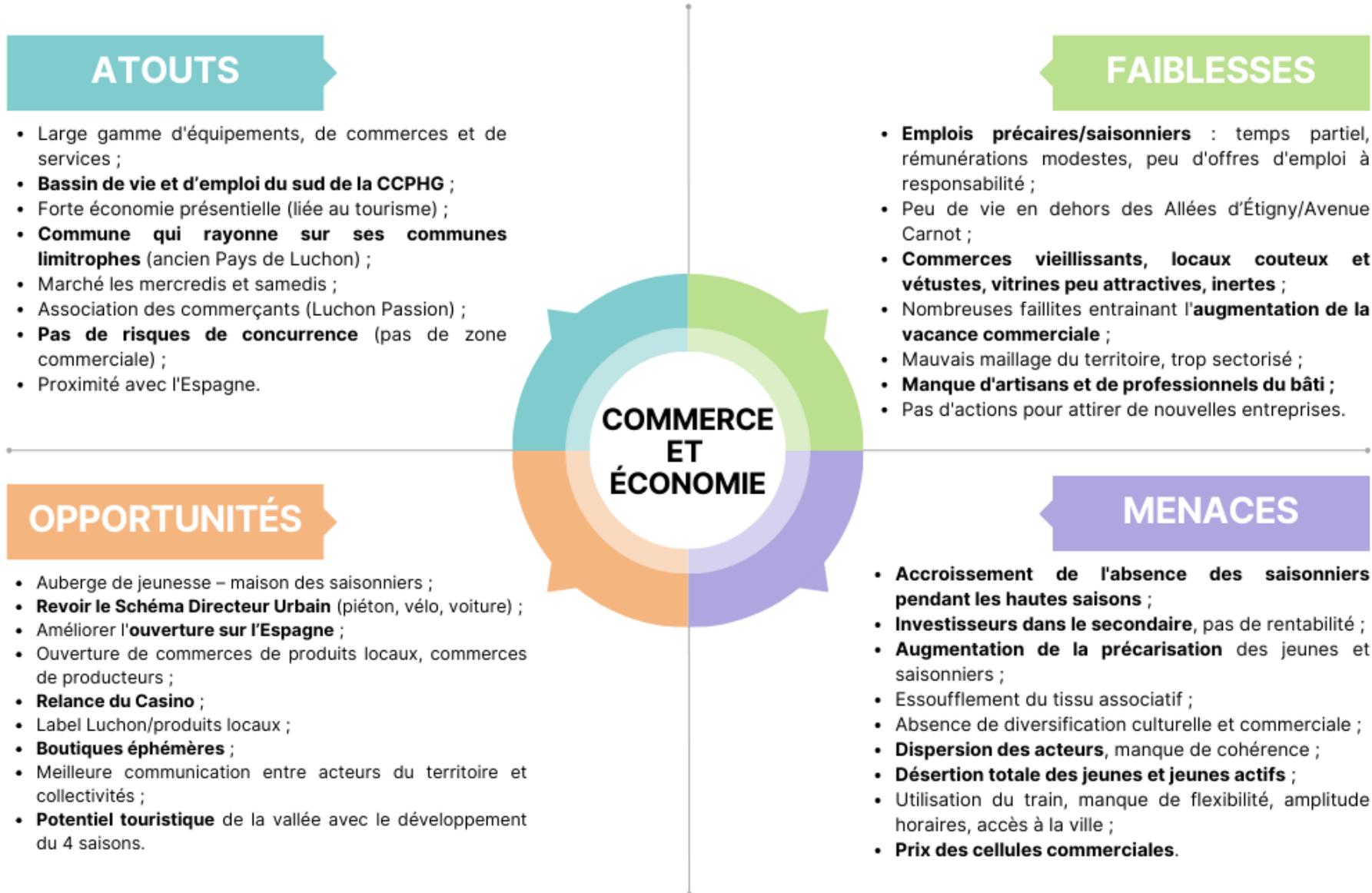


Figure 9 : extrait convention ORT Bagnères-de-Luchon & Communauté de Communes Pyrénées Haut Garonnaises – Septembre 2023

L'organisation territoriale du SCoT s'appuie sur 3 niveaux territoriaux support d'un développement équilibré et solidaire.

²Dans ce cadre, Bagnères-de-Luchon est identifiée comme « Pôle structurants de bassin de vie » se caractérisant par une offre d'emplois développée ainsi que par la diversité des commerces, services et équipements aux habitants, dont l'aire d'influence s'étend sur les communes voisines et au-delà sur leur bassin de vie.

Pour ces pôles, le SCoT fixe les objectifs suivants :

- permettre un accueil de population notable, participant à la polarisation, favorisé par un urbanisme qualitatif et de proximité, la mixité des fonctions (habitat, services, emplois) et l'amélioration du cadre de vie ;
- développer des projets économiques structurants et de qualité participant à l'attractivité du territoire et aux besoins de proximité des habitants ; (C41, C44, R41)
- conforter et renforcer les équipements et services intermédiaires, et dans une moindre mesure les équipements et services structurants, de sorte qu'ils se rapprochent des habitants ; (C64)
- améliorer la desserte en transports alternatifs à la voiture individuelle, notamment en renforçant leur rôle de pôles d'échanges. (C67, C69, R56)

² Source : DOO SCOT du Pays Comminges Pyrénées

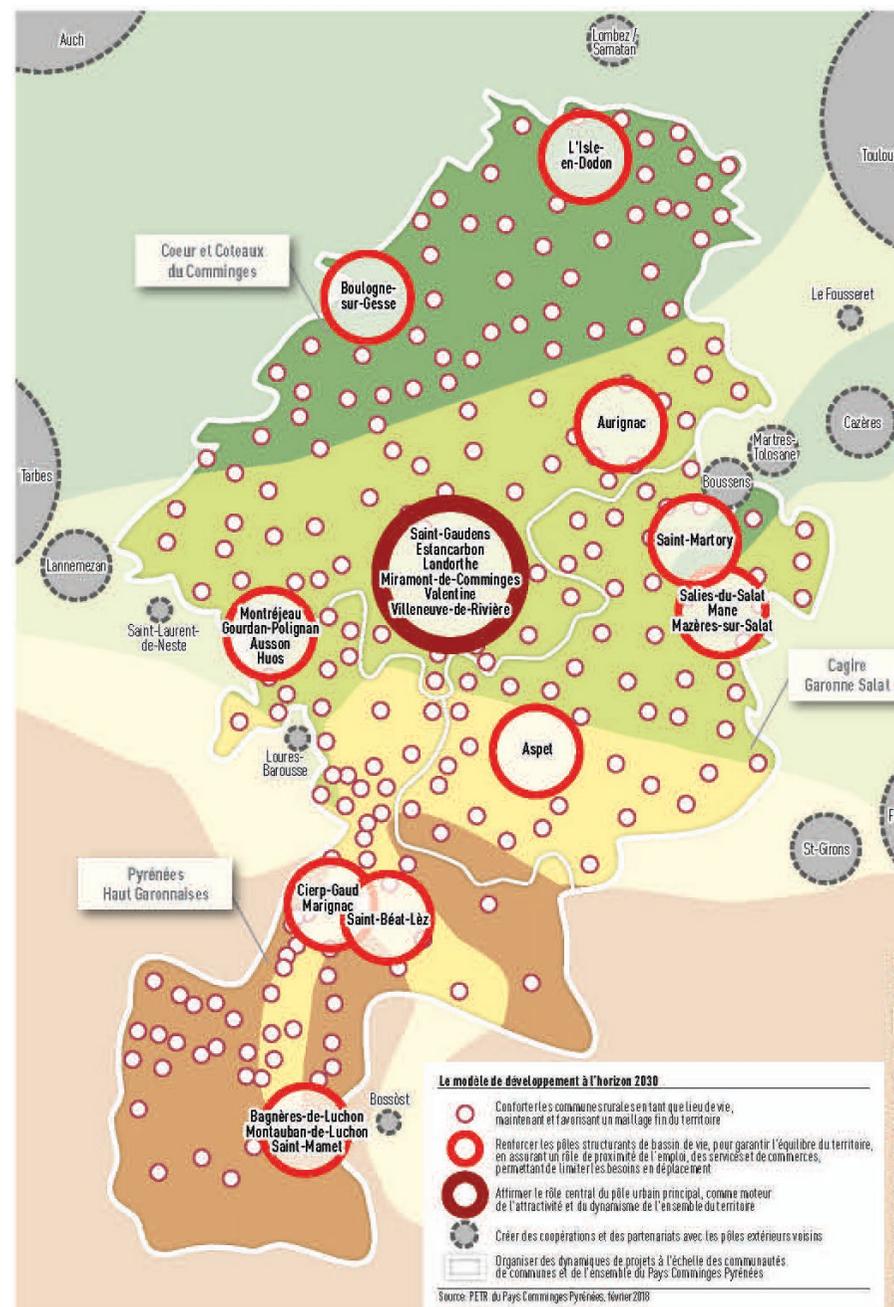


Figure 11 : extrait du Pays Comminges Pyrénées



II. Les objectifs poursuivis dans le cadre de la modification simplifiée du PLU

Dans le cadre de la 4^{ème} modification simplifiée du PLU de Bagnères-de-Luchon, la commune poursuit l'objectif suivant qu'il convient de détailler :

Encadrer les transformations d'usage et protéger les locaux commerciaux de l'Opération de Revitalisation de Territoire de la commune, cette dernière vise à :

- *Protéger une partie du linéaire marchand de la commune sur les voies suivantes : Allée d'Etigny, Rue Sylvie, Rue Lamartine, Avenue Carnot, Place Joffre, Place du Comminges, Rue du Docteur Germès, Place Gabriel Rouy, Avenue Jean Jaurès, Rue Thiers et Rue Gambetta ;*
- *Éviter les modifications de destination des locaux commerciaux ou professionnel (transformation en habitation ou garage en rez-de-chaussée).*

Cette démarche traduit la mise en œuvre des orientations stratégiques de l'ORT de 2023 et développées dans le SCOT du Pays Comminges Pyrénées pour les communes identifiées comme « Pôle structurants de bassin de vie » détaillées plus tôt.

De plus, la commune a recensé plus d'une dizaine de transformation de commerces en logements sur les secteurs stratégiques sur les dernières années.

Il est nécessaire de contrer ce processus pour assurer le maintien des commerces sur les secteurs stratégiques pour répondre aux besoins de la population locale, du bassin de vie et des visiteurs.

Ce processus de changement de destination s'accroît avec le développement des résidences locatives de courte durée qui impacte également le secteur de l'hôtellerie.

En traduction des orientations de l'ORT la commune a délimité les secteurs stratégiques sur lesquels le maintien des rez-de-chaussée commerciaux devra être assuré.

Le document graphique est donc modifié pour intégrer une prescription de maintien de rez-de-chaussée commercial, et des règles sont intégrées à ce titre dans le règlement écrit.



1. La modification du règlement graphique

La prescription « linéaire commercial protégé » est intégrée sur les secteurs commerciaux stratégiques pour la commune comme suit :

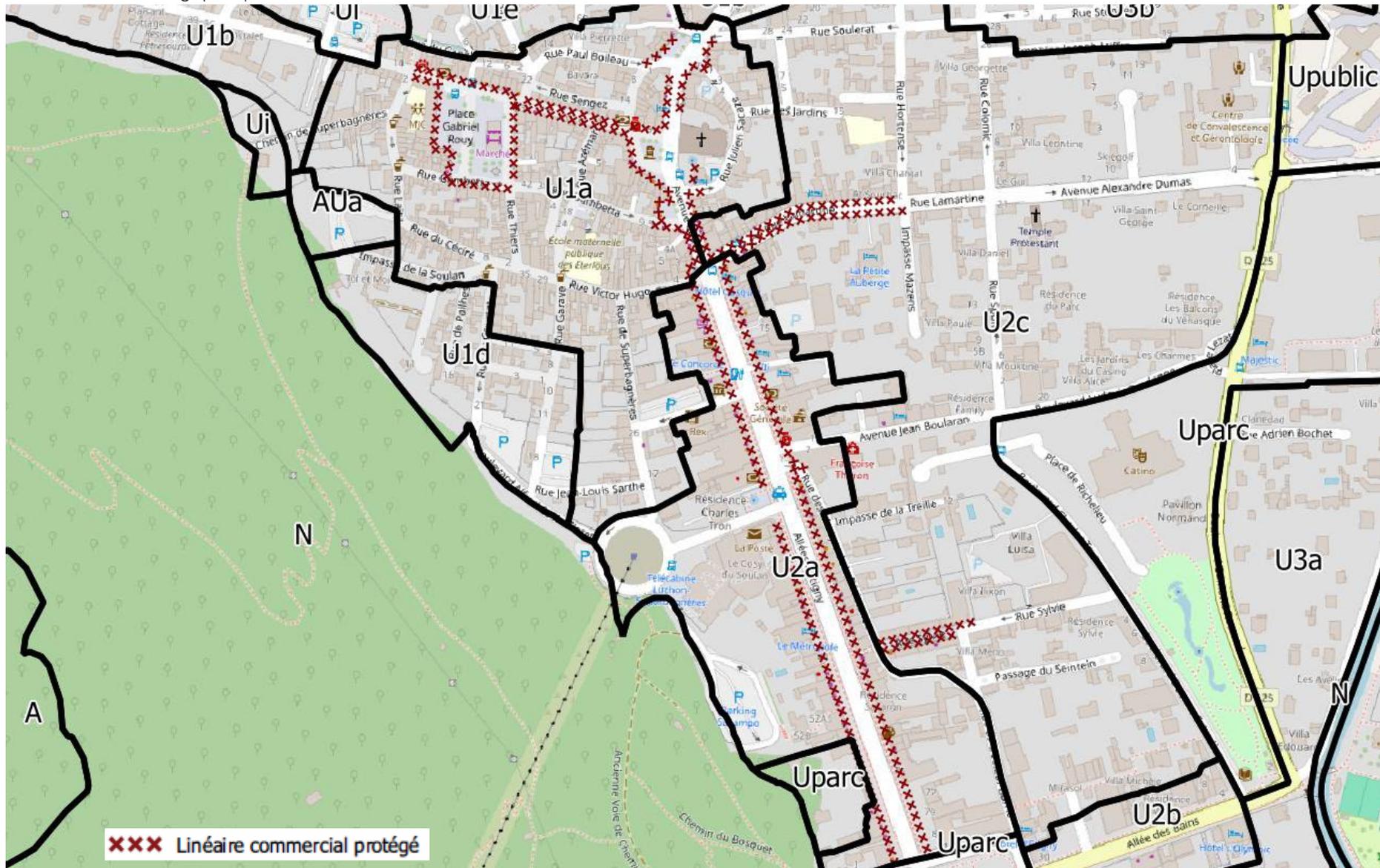


Figure 12 : localisation de la prescription de linéaire commercial protégé

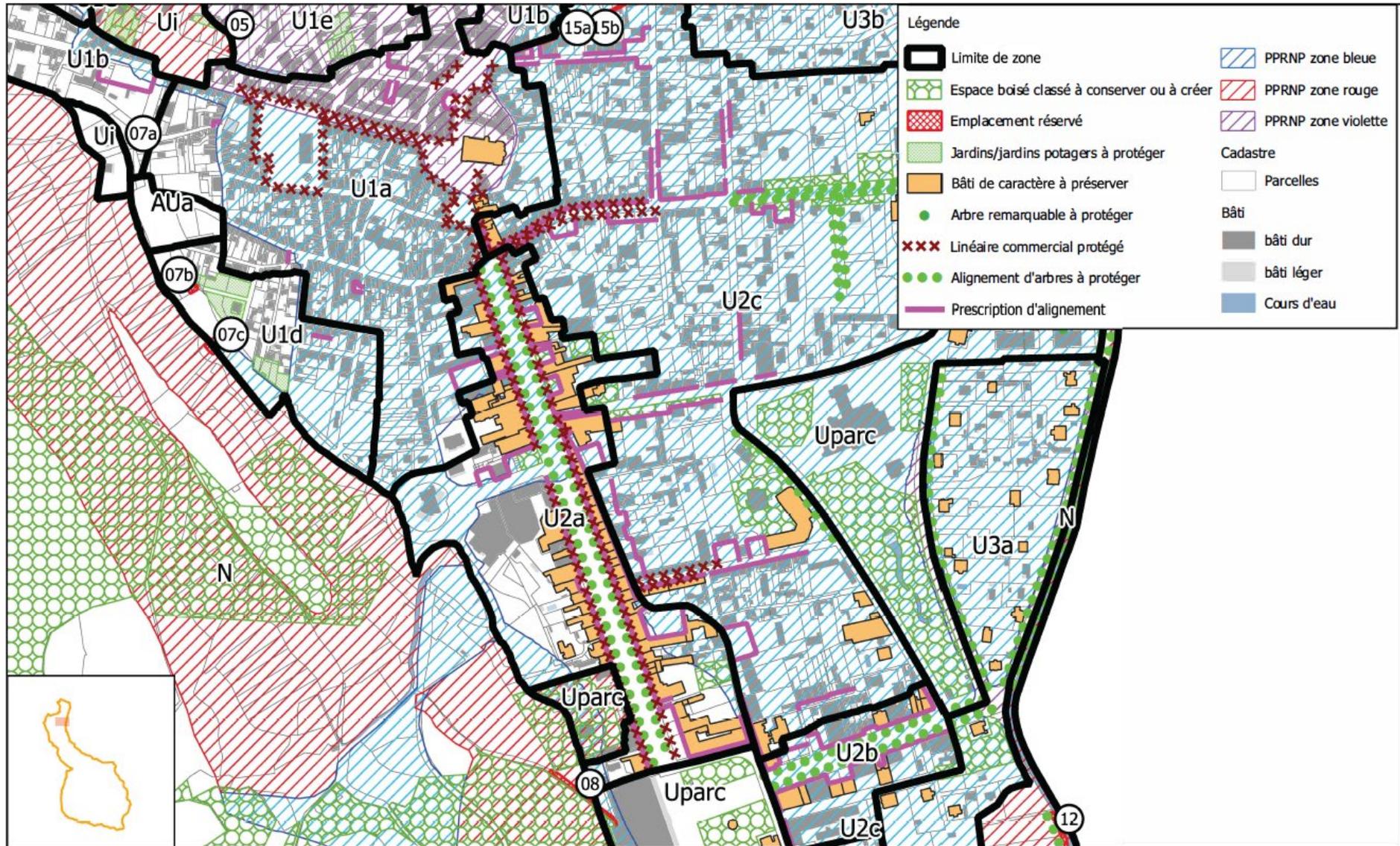


Figure 13 : document graphique après 4ème modification simplifiée du PLU



2. La modification du règlement écrit

La prescription de linéaire commercial protégé se traduit dans le règlement par l'intégration de dispositions interdisant le changement de destination des rez-de-chaussée commerciaux et artisanaux sur les linéaires identifiés sur le document graphique à l'article 1 des zones U1 et U2 comme suit :

« Linéaire commercial protégé :

Le changement de destination des rez-de-chaussée à destination de commerces et d'artisanat est interdit pour les secteurs de diversité commerciale identifiés sur le document graphique au titre de l'article L151-16 du CU. L'aménagement d'accès aux étages supérieurs, notamment aux logements, est autorisé. »



3. La compatibilité avec le PADD

Le PADD de 15, se structure autour de 2 échelles :

- L'échelle communale,
- L'échelle de la zone urbaine.

A l'échelle de la zone urbaine, 2 axes structurent les ambitions communales :

- La préservation du cadre de vie,
- L'amélioration du fonctionnement urbain.

L'orientation d'organisation des fonctions habitat / activité / équipement est notamment déclinée par les actions suivantes :

« Les activités commerciales d'entrée de ville doivent être maintenues et celles du centre ville mises en valeur (stationnement, espaces publics). Une Opération de Modernisation du Commerce et de l'Artisanat (OMPCA) a été mise en place en 1999 pour dynamiser l'activité commerciale et l'artisanat: elle a été reconduite jusqu'à fin 2003. »

Cette modification du document graphique et du règlement écrit est compatible avec le PADD dans la mesure où elle vise à maintenir et mettre en valeur le commerce du centre-ville, et traduit la démarche de l'ORT.



4. La compatibilité avec le SCOT

Le SCoT met en place plusieurs mesures pour le maintien et le développement du commerce sur son territoire, en particulier dans les « Pôle structurants de bassin de vie ».

Pour ces pôles, le SCoT fixe notamment les objectifs suivants :

- développer des projets économiques structurants et de qualité participant à l'attractivité du territoire et aux besoins de proximité des habitants ; (C41, C44, R41)
- conforter et renforcer les équipements et services intermédiaires, et dans une moindre mesure les équipements et services structurants, de sorte qu'ils se rapprochent des habitants ; (C64)

La modification simplifiée du PLU de Bagnères de Luchon s'inscrit dans la poursuite de ces objectifs.



III. Incidences de la modification simplifiée sur l'environnement

1. Rappel des objectifs

La modification simplifiée a pour objectifs de :

- Protéger une partie du linéaire marchand de la commune sur les voies suivantes : Allée d'Etigny, Rue Sylvie, Rue Lamartine, Avenue Carnot, Place Joffre, Place du Comminges, Rue du Docteur Germès, Place Gabriel Rouy, Avenue Jean Jaurès, Rue Thiers et Rue Gambetta ;
- Éviter les modifications de destination des locaux commerciaux ou professionnel (transformation en habitation ou garage en rez-de-chaussée).

2. Evolutions dans le PLU

Ces objectifs induisent la modification ponctuelle du règlement graphique et un complément du règlement écrit. Les autres pièces règlementaires restent inchangées.

3. Paysage et patrimoine

La modification simplifiée permettra le maintien d'une partie des rez-de-chaussée à vocation commerciale dans le cœur de ville. Cette démarche devra favoriser le maintien de la synergie commerciale et le confortement du rôle de pôle commercial dans la ville dans les axes stratégiques et les places et rues commerçantes de la ville, cette démarche évitera probablement le développement de la vacance commerciale qui pourrait s'accompagner de la dégradation du bâti inoccupé. En ce sens, on peut considérer que l'évolution du PLU aura une incidence positive sur le volet patrimonial.

4. Richesses écologiques

La modification simplifiée n'a pas d'interaction directe sur la richesse écologique, l'incidence de la procédure sera neutre sur ce volet.

5. Gestion de la ressource en eau

La modification simplifiée n'a pas d'interaction directe sur la ressource en eau, l'incidence de la procédure sera neutre sur ce volet.

6. Climat et énergie

La modification du simplifiée a pour objectif de maintenir des commerces et services de proximité. En ce sens elle doit à terme réduire les besoins de mobilité des habitants en limitant leur dépendance à des pôles commerciaux éloignés pour les besoins courants.

L'incidence de la procédure devrait être positive en réduisant les déplacements motorisés et les émissions de GES en mettant en lien et en proximité commerces et consommateurs.

7. Risques et nuisances

Les évolutions apportées dans le cadre de la modification simplifiée n'aggraveront pas les risques, n'en provoqueront pas de nouveaux.