

PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL

Révision du PLUi

Arrêtée le :

14 mai 2025

Approuvée le :



VISA

Date : 15 mai 2025

Le Président,
Francis CHABALIER

Rapport de présentation

Etude des capacités de mutation
et de densification

2.2.6

Envoyé en préfecture le 05/06/2025

Reçu en préfecture le 05/06/2025

Publié le 10/06/2025

ID : 048-200006930-20250514-2025_33D-AU



| | |
|--|----|
| <i>Préambule</i> | 5 |
| <i>A- Eléments de cadrage</i> | 7 |
| A.1 Quelques éléments de définition | 8 |
| A.2 La méthodologie utilisée dans le cadre de la révision du PLUi du Haut Allier Margeride | 10 |
| <i>B - Analyse des capacités de mutation et de densification à vocation résidentielle</i> | 15 |
| B.1 Analyse du potentiel de densification | 16 |
| B.2 Analyse du potentiel de mutation | 19 |
| B.3 Bilan global du potentiel de densification et de mutation à vocation résidentielle et justification des besoins | 21 |
| <i>C - Analyse des capacités de mutation et de densification à vocation économique</i> | 23 |
| C.1 Rappel des enjeux et des objectifs économiques du territoire | 24 |
| C.2 Analyse du potentiel de densification | 25 |
| C.3 Analyse du potentiel de mutation / réinvestissement de l'existant | 27 |
| C.4 Bilan global du potentiel de densification et de mutation à vocation économique et justification des besoins | 27 |
| <i>D - Analyse des capacités de mutation et de densification à vocation touristique</i> | 29 |

Envoyé en préfecture le 05/06/2025

Reçu en préfecture le 05/06/2025

Publié le 10/06/2025

ID : 048-200006930-20250514-2025_33D-AU



En vue de limiter l'étalement urbain, la loi ALUR du 24 mars 2014, est venue renforcer les obligations des documents d'urbanisme et de planification en matière d'analyse de la consommation d'espaces naturels ou agricoles. Parmi les évolutions apportées par cette loi, les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et Plans Locaux d'Urbanisme sont tenus d'intégrer systématiquement une analyse des capacités de densification dans leur rapport de présentation.

Article L151-4 du Code de l'urbanisme

« Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement.

[...]

En zone de montagne, ce diagnostic est établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles.

Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document

d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. [...] »

Dans la continuité des objectifs de modération de la consommation de l'espace édictés à l'échelle nationale, l'article L194-II° de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite « Climat et Résilience ») est venu modifier l'article L151-5 du Code de l'urbanisme.

Article L151-5 du Code de l'urbanisme

« Il [le PADD] ne peut prévoir l'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles

ou forestiers que s'il est justifié, au moyen d'une étude de densification des zones déjà urbanisées, que la capacité d'aménager et de construire est déjà mobilisée dans les espaces urbanisés. Pour ce faire, il tient compte de la capacité à mobiliser effectivement les locaux vacants, les friches et les espaces déjà urbanisés pendant la durée comprise entre l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme et l'analyse prévue à l'article L. 153-27.

Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles. »

Ce document expose ainsi la méthode mise en place pour cette analyse des capacités de densification, ainsi que les résultats obtenus pour le territoire du Haut Allier Margeride.

Envoyé en préfecture le 05/06/2025

Reçu en préfecture le 05/06/2025

Publié le 10/06/2025

ID : 048-200006930-20250514-2025_33D-AU



A- Eléments de cadrage

A.1 QUELQUES ÉLÉMENTS DE DÉFINITION

L'analyse des capacités de mutation et de densification a pour objectif d'aider la collectivité dans ses choix d'aménagement et de développement urbain pour répondre aux exigences réglementaires de lutte contre l'étalement urbain.

Des objectifs ont, en effet, été définis à l'échelle nationale pour tendre vers le Zéro Artificialisation Nette à l'horizon 2050. Ces objectifs sont en cours de déclinaison à l'échelle locale.

Sans attendre la traduction de ces objectifs à l'échelle locale, le PLUi fixe, pour le territoire du Haut Allier Margeride, des objectifs ambitieux en matière de réduction de la consommation d'espaces : « *Positionner le territoire dans une trajectoire tendant vers le Zéro Artificialisation Nette avec un objectif de réduction de la consommation pouvant aller jusqu'à 40% par rapport à la consommation d'espace observée sur la période de référence (estimée à 26 ha d'après le Portail de l'Artificialisation des Sols.* »

Qu'entend-on par « capacité de densification » ?

La densification est un processus permettant l'augmentation du nombre d'unités résidentielles ou d'implantation de nouvelles activités à l'intérieur des espaces d'ores et déjà urbanisés.

La définition de la densification se pose en opposition à celle de l'étalement urbain. Celui-ci s'observe au niveau des franges des espaces urbanisés et désigne toute extension spatiale de l'enveloppe urbaine, entraînant souvent la baisse des densités moyennes de population sur l'espace considéré.

L'analyse des capacités de densification revient donc à évaluer les possibilités maximales de densification de l'espace bâti, dans une logique d'optimisation des espaces déjà perdus au titre de la lutte pour la réduction de la consommation d'espace.

De façon théorique, la densification peut s'effectuer sur les terrains libres :

- Dans les dents creuses : espaces non construits insérés dans le tissu urbain.
- Par division parcellaire : par la construction de nouveaux logements sur des parcelles déjà bâties. Ce phénomène

s'observe, essentiellement en milieu urbain et / ou la pression foncière est importante. Le territoire du Haut Allier Margeride est marqué par une forte ruralité. Aussi, la pression foncière y est, globalement, importante et le potentiel que ces espaces représentent en termes de « mobilisation foncière » doit être nuancé. Le territoire n'a donc pas réalisé une analyse systématique du potentiel BIMBY (division parcellaire) mais a procédé à une analyse au cas par cas en fonction de la configuration des sites « libres » de son territoire. Exemple : un très grand jardin a pu être considéré comme un espace libre en densification.

Qu'est-ce que le BIMBY ?

BIMBY, pour « build in my backyard » (construire dans mon jardin) est un concept d'urbanisme visant à la densification des espaces résidentiels pavillonnaires. De façon synthétique, il s'agit, pour les propriétaires, de vendre une partie de leur jardin pour permettre la construction d'un nouveau logement.

Qu'entend-on par « capacité de mutation » ?

L'analyse des capacités de mutation consiste quant à elle, à identifier le potentiel constitué par les bâtiments vacants et les friches pouvant changer de destination au profit de la création de logements ou d'activités. En d'autres termes, il s'agit du potentiel du territoire en termes de réinvestissement de l'existant.

Ce réinvestissement peut s'effectuer :

- Par la transformation d'un bâti existant,
- Par la requalification de friches ou de biens vacants,
- Par des démolitions-reconstructions.

L'article L111-26 du code de l'urbanisme créé par la loi climat et résilience du 22 août 2021 précise la définition du terme « friche » : « *tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables.* »

Quel cadre pour la définition de l'enveloppe urbaine ?

Il n'existe pas, à ce jour, de définition nationale des « espaces urbanisés » / « enveloppe urbaine ».

La Communauté de communes du Haut Allier Margeride s'est donc appuyé sur une méthodologie proposée par un territoire situé à proximité et présentant des caractéristiques similaires, notamment en termes de ruralité / urbanité (SCoT Centre-Ouest Aveyron). Celui-ci propose, en effet, un cadre permettant de guider la collectivité dans son analyse des capacités de mutation et de densification - cf. encart ci-contre. Celui-ci a été repris à l'échelle de la CCHAM.

Extrait du DOO du SCoT Centre-Ouest Aveyron

Enveloppe urbaine :

« L'enveloppe urbaine (tissu urbain construit) regroupe l'ensemble des espaces artificialisés présentant une certaine continuité et une certaine compacité. Par ailleurs, la notion d'enveloppe urbaine désigne les espaces effectivement construits mais également les parcelles non bâties et donc potentiellement mobilisables pour des opérations de construction. Les PLUi traceront leur enveloppe urbaine en s'appuyant sur la méthode dite de « dilatation et d'érosion » proposée par le CEREMA (Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement). La méthode utilisée s'appuie sur la base SIG « BDTOPO » de l'IGN. Elle consiste en la création d'une « tâche urbaine », pour l'année 2020 en créant un tampon de 50m autour des couches de bâtiments jugés pertinents pour l'analyse de la consommation foncière (c'est la « dilatation »), puis en écrêtant ce tampon de 25m (« l'érosion »). Les PLUi pourront également y intégrer les espaces déjà aménagés ou artificialisés à la date de l'approbation du SCOT ainsi que les dents creuses définies ci-dessous. En outre, ne seront considérées comme urbanisées que les parties comprenant un nombre de constructions suffisant. »

Renouvellement urbain :

« Il s'agit de l'application du principe « reconstruire la ville sur elle-même ». Est considérée comme du renouvellement urbain, toute construction érigée dans l'enveloppe urbaine sur du foncier en mutation. Plusieurs espaces peuvent contribuer au renouvellement : la mutation d'un bâti existant, les dents creuses, la division parcellaire, les espaces non construits insérés dans le tissu urbain comme les prés, terrains vagues, friches. »

Dent creuse :

« Au sein de l'enveloppe urbaine, parcelle ou un groupe de parcelles pas ou peu bâtie(s), et propice(s) à accueillir un usage résidentiel, économique ou d'équipement. Ce sont des espaces d'une surface de moins d'1 ha :

- Bordés de toute part par des parcelles bâties ou des voies
- Libres d'aménagements (hors jardins, protection paysagère particulière...),
- Accessible par une voie publique,
- Légèrement constructible (hors zone inondable par exemple). »

Extension urbaine :

« Il s'agit d'un espace situé en continuité ou en dehors de l'enveloppe urbaine et étant un espace agricole, naturel ou forestier. »

A.2 LA MÉTHODOLOGIE UTILISÉE DANS LE CADRE DE LA RÉVISION DU PLUi DU HAUT ALLIER MARGERIDE

La méthodologie décrite ci-après permet d'appréhender le cheminement de la réflexion menée à l'échelle communautaire pour définir le projet de développement intercommunal.

Un état des lieux initial des capacités de densification et de mutation a, effet, été défini dès la phase de diagnostic. Celui-ci a permis aux élus de prendre conscience du potentiel existant sur leur territoire.

Ce premier état des lieux a ensuite été affiné avec des données plus récentes (cf. bilan des zones d'activités, prise en compte des dernières constructions, etc.). Il a également été croisé avec des données plus « stratégiques » permettant d'orienter les choix des élus en termes de développement (y compris pour la densification) : réseaux, enjeux paysagers, enjeux environnementaux, enjeux agricoles, etc.

Quels secteurs développer ?

La Communauté de Communes compte, en effet, 240 bourgs, villages ou hameaux.

L'objectif du PLUi n'est pas, pour autant, de permettre un développement urbain sur l'ensemble des secteurs bâtis de son territoire. Il s'agit de privilégier, en priorité, le renforcement, voire le développement des bourgs et des principaux villages.

Ce principe est, par ailleurs, repris par le PADD du PLUi du Haut Allier Margeride qui insiste sur la nécessité de conforter et affirmer l'armature urbaine du territoire (et non prévoir une urbanisation tous azimuts). L'objectif 1.2 stipule, notamment, qu'il convient d' « **accueillir la population nouvelle en cohérence avec l'armature urbaine du territoire (confortant l'offre d'équipements et de services à la population et aux entreprises)** ».

Le projet de PLUi veille à ce que le renforcement et la densification du tissu urbain tiennent compte de l'armature urbaine de son territoire.

Ont ainsi été exclus de l'analyse des capacités de densification :

- Les secteurs diffus éloignés des centres-

bourgs peu denses,

- Les secteurs n'ayant pas les réseaux en capacité pour accueillir des nouvelles constructions,
- Les secteurs présentant un caractère naturel ou agricole manifeste et des secteurs à enjeux paysagers,
- Les secteurs dans des périmètres de Plans de Prévention des Risques (PPR) ou avec des aléas connus,
- Les secteurs pouvant présenter un gêne pour l'activité agricole ou situés dans un périmètre sanitaire,
- Les secteurs présentant une rupture urbaine ou devant garder une coupure d'urbanisation pour éviter une urbanisation linéaire dégradant un secteur d'entrée de ville.

Enfin, au sein même des enveloppes urbaines « stratégiques » du territoire (à potentiellement renforcer ou développer), d'autres critères ont aussi été utilisés pour déterminer si un espace « libre » était réellement mobilisable pour créer des logements, accueillir des activités, etc. :

- Enjeux paysagers : les élus ont, par exemple, souhaiter protéger certains jardins, lesquels participent à la qualité paysagère du territoire. Ainsi, des espaces de jardins présentant une qualité

paysagère ont été classés en secteur Nj (bourgs de Langogne, Cheylard-l'Evêque, Saint-Bonnet-Laval, ainsi que les secteurs de Villevieille [commune de Rocles] et Laubarnès [commune de Cheylard-l'Evêque]) ;

- Enjeux en termes d'infrastructures : un espace peut être libre de façon théorique mais son aménagement peut poser problèmes en termes d'accès, etc. ;
- Enjeux en termes de topographie : le dénivelé parfois important, sur des espaces de faibles surfaces, ne permet pas d'envisager la réalisation de constructions.

Quelle méthode pour le tracé de l'enveloppe urbaine ?

La méthodologie utilisée pour définir l'enveloppe urbaine du PLUi, dite tache urbaine 2021, est expliquée dans le paragraphe D.1 du tome 2 du rapport de présentation.

Ainsi, en synthèse, dans le PLUi, ont été considérés comme déjà urbanisés les espaces présentant :

- Une continuité urbaine : les agglomérats ont été repérés grâce à la méthode de dilatation (50) - érosion (25) présentée précédemment,
- Une certaine densité : plus de 3 habitations, conformément à la définition de la Charte départementale d'urbanisme.

Ces enveloppes urbaines comprennent :

- Des espaces bâtis,
- Des espaces interstitiels libres (dents creuses) et une partie des jardins et terrains d'agrément,
- Les espaces ayant fait l'objet d'autorisation d'urbanisme jusqu'au 31 décembre 2020,
- D'autres espaces artificialisés (voirie, voies ferrées, parkings, espaces publics, cimetières),
- Des espaces à vocation récréative (équipements sportifs, espaces verts artificialisés, campings, parcs de jeux).

Quelle définition des espaces libres en densification ?

Sont considérées comme dents creuses, les parcelles ou unités foncières (ensemble des parcelles contiguës appartenant à un même propriétaire ou à une même indivision) insérées dans la trame bâtie, libres d'aménagements, accessibles par une voie. Elles sont aussi qualifiées d'espaces libres.

Ces parcelles (groupes de parcelles) doivent avoir une superficie limitée (moins de 1 ha).

Après définition de la tache urbaine 2021, chaque espace libre a été analysé casuistique, notamment au cours de réunions de travail avec les élus communaux, selon les indicateurs suivants:

- Compris à plus de 50% dans la tache urbaine 2021 ;
- Et /ou situé au sein de l'espace urbanisés, déterminé par un faisceau d'indices: situation entre deux constructions, caractéristiques d'aménagement de l'espace public, analyse des limites structurelles ou paysagères ; cette analyse est précisée, le cas échéant, au sein de la fiche secteur ;
- Et/ou situé au sein d'un « lotissement »

autorisé (Permis d'aménager ou division parcellaire) jusqu'au 31 décembre 2024.

Précisons que les secteurs pour lesquels l'urbanisation n'est envisagée qu'à long terme, selon l'échéancier prévisionnel défini dans les OAP, ne sont pas considérés comme « mobilisables ». Sont ici concernés les secteurs 2AUx, et 2AUx3, qu'ils soient situés en densification ou en extension.

L'analyse de ces gisements fonciers potentiels détermine la capacité d'urbanisation théorique des zones constructibles, mais ne signifie toutefois pas qu'il y aura nécessairement de nouvelles constructions aux emplacements identifiés.

Plusieurs conditions doivent être réunies pour que ces espaces identifiés accueillent de nouvelles habitations :

- Le terrain doit être accessible par une voie au gabarit ajusté, desservi en capacité suffisante par les réseaux et défendu par un système de lutte contre l'incendie. Les gestionnaires de réseaux ont été consultés afin de vérifier les capacités réelles des espaces libres repérés par les élus (qu'ils soient situés en densification ou en extension). Le cas échéant, leurs conclusions ont été prises

en compte dans le cadre du zonage, mais aussi dans l'analyse des capacités de densification.

- L'accès au terrain doit tenir compte de la sécurité dans les déplacements : gabarit suffisant de la voie de desserte, visibilité garantie dans l'accès à l'habitation, etc. En ce sens, le Département a été consulté afin de vérifier la sécurité des espaces potentiellement urbanisables. Celui-ci n'a pas formulé de remarques spécifiques sur des secteurs qui présenteraient des difficultés particulières en termes de desserte.
- Le terrain ne doit pas être soumis à des risques connus et des nuisances avérées incompatible avec le développement résidentiel : risque inondation, risques de mouvements de terrain, retrait gonflement des argiles, éboulement, classement sonore, proximité d'exploitations agricoles ou d'activités incompatibles avec l'habitat, etc.
- La topographie et l'exposition doivent être adaptées à l'accueil de nouvelles constructions afin de ne pas générer d'enjeux paysagers ou environnementaux trop importants.
- La superficie du terrain doit être suffisante pour accueillir une construction.
- La vocation actuelle du terrain : les jardins d'agrément des habitations, les

parcs, les parkings, les potagers, etc. pouvant faire l'objet de forte rétention foncière. Celle-ci a été prise en compte.

Il convient également de noter que les périmètres de réciprocity agricole ont été pris en compte et aucun potentiel n'a été identifié au sein de ces derniers afin de ne pas générer de contraintes supplémentaires à l'activité agricole et, donc, favoriser son maintien d'une part, tout en limitant les conflits d'usage d'autre part.

La totalité des espaces libres « en densification » repérés suite à cette étude est visualisable dans les fiches-secteurs du PLUi (cf. pièce 2.2.1 du dossier).

Exemple de dent creuse insérée dans le tissu urbain de toute part



Commune de Langogne (Bourg)

Exemple de deux parcelles libres insérées dans la tache urbaine 2021 d'une surface de 4 683 m² bruts et de 4 354 m² bruts, permettrait respectivement la construction de 6 et 5 logements.

Exemple de dent creuse dans un espace interstitiel dans la trame bâtie de la tache urbaine 2021

Commune de Rocles (Bourg)



Parcelles situées dans la tache urbaine 2021 (distance entre les bâtiments voisins inférieure à 100m) pouvant permettre la réalisation de logements.

Exemple de dents creuses correspondant à des lots restants dans des lotissements viabilisés ayant eu un permis d'aménager et une viabilisation effective

Commune de Naussac-Fontanès (Bourg)



Les lots restants des permis d'aménager accordés sont considérés comme en densification de l'urbanisation existante (5 lots restants au 31.12.2024 pour le lotissement situé à l'Est de l'illustration, soit un total de 6 610 m² bruts).

B - Analyse des capacités de mutation et de densification à vocation résidentielle

B.1 ANALYSE DU POTENTIEL DE DENSIFICATION

Quels critères d'identification ?

Une parcelle faisant l'objet d'un emplacement réservé n'est pas considérée comme une dent creuse pouvant accueillir du logement dans la mesure où sa vocation est d'ores-et-déjà pré-ciblée.

Les parcelles à vocation d'équipements publics et collectifs ne sont pas prises en compte comme du potentiel de densification résidentiel (cf. partie D de la présente étude). Il en va de même pour les secteurs à vocation mixte (cf ci-après).

Parmi les dents creuses, une distinction a été faite pour les dents creuses situées dans des lotissements existants et en cours de commercialisation. Ces parcelles sont destinées à être mobilisées à court terme et le nombre de logements est déjà défini dans le permis d'aménager.

Quelle mobilisation potentielle des espaces identifiés ?

Comme cela a été évoqué précédemment, le territoire du Haut Allier Margeride est un territoire rural au caractère préservé promouvant son cadre de vie champêtre.

- Tenir compte du « modèle urbain rural »

Ainsi, bien que les objectifs de limitation de l'étalement urbain fassent partie intégrante de la « stratégie PLUi », il est nécessaire de prendre en considération la variété des situations et des tissus urbains, la diversité des processus de densification, de leur perception et de leur acceptabilité (ex : propriétaire achetant deux lots dans des lotissements pour avoir plus d'espace...).

En termes de préservation du cadre de vie au quotidien, le maintien d'un cadre paysager de qualité semble important pour la Communauté de communes qui souhaite notamment :

- La présence d'espaces verts et d'espaces publics de qualité au sein des secteurs urbanisés ;
- La protection des milieux boisés et des prairies ;
- La qualité architecturale et l'intégration des nouvelles constructions par rapport

- à celles déjà existantes ;
- La traitement des axes routiers.

- Intégrer le phénomène de rétention foncière

La rétention foncière privée désigne la conservation par les propriétaires de terrains potentiellement urbanisables alors qu'ils pourraient être mis en vente sur le marché foncier du territoire. Dit autrement, la rétention foncière se définit par l'absence de mutabilité d'un terrain potentiellement constructible. Elle se traduit par une baisse du flux de ventes de terrains sur le marché foncier local. « Pour un territoire de marché considéré, l'offre foncière potentielle correspond à la totalité des biens existants, soit physiquement accessibles, soit juridiquement urbanisables, soit encore techniquement urbanisables. Quant à l'offre effective, elle correspond, à un moment donné, aux biens disponibles sur le marché » (Halleux, 2005).

Le facteur-clé de la rétention foncière est la vente des terrains non construits entre propriétaires et acquéreurs. La rétention privée est donc repérée à partir de la durée de conservation du terrain non bâti, indépendamment des motivations des propriétaires privés qui l'expliquent.

Dans le cadre du présent projet de PLUi, la rétention foncière estimée correspond au foncier libre de constructions dans le projet de PLUi mais déjà ouvert à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme existants ou situé au sein de communes régies par le Règlement National d'Urbanisme (Bel-Air-Val-d'Ance et Saint-Bonnet-Laval).

La totalité des communes ont déclaré au moins une situation de rétention foncière ou de blocage du foncier lorsqu'elles ont souhaité se doter de réserves foncières.

Ainsi, différents facteurs expliquent la non mobilisation de ce foncier :

- Valeur sentimentale accordée au bien par le propriétaire,
- Souhait de perpétuer la succession familiale,
- Valeur financière ou spéculative,
- Contraintes liées aux partages successoraux ou aux propriétés indivises,
- Grande assiette foncière à considérer et nécessitant une opération d'envergure et un portage opérationnel en conséquence,
- Délais de mobilisation des financements par les acquéreurs.

Ainsi, la rétention foncière et l'attachement à la propriété privée laissent présager que

le potentiel brut identifié dans le cadre de l'analyse des capacités de densification ne sera pas mobilisé dans son intégralité. Ainsi, un coefficient a été fixé pour tenter d'estimer au plus juste un nombre réaliste de logements qui pourraient voir le jour à l'échéance du PLUi pour tenir compte :

- Des problématiques d'aménagement non identifiées
- Du processus de rétention foncière exercé sur certaines parcelles
- De l'impossibilité à maîtriser les divisions parcellaires.

La rétention foncière potentielle est plus forte sur les secteurs situés en densification dans la mesure où ceux-ci sont, dans la plupart des cas, déjà constructibles à ce jour, et n'ont pas été mobilisés jusqu'à présent. Ainsi, une rétention foncière de 35% leur a été appliquée.

Un taux de rétention foncière de 35% a également été appliqué sur les secteurs en extension lorsque ceux-ci étaient déjà ouverts à l'urbanisation dans le document d'urbanisme en vigueur. Ceux-ci n'ont, en effet, pas été mobilisé jusqu'à présent mais, en raison, de leur positionnement stratégique pour le territoire, la collectivité a souhaité les maintenir en zone constructible.

Il est étendu cette rétention foncière a uniquement été appliquée pour les espaces considérés comme « libres » et potentiellement mobilisables pour accueillir des constructions, installations et autres aménagements à vocation résidentielle. Aussi, elle ne concerne pas les jardins, parkings, espaces publics, etc.

La rétention foncière appliquée à l'échelle globale (densification et extension) est présentée dans le tome 4 du rapport de présentation. A titre d'information, elle représente un taux global de 28% (toutes vocations confondues).

Quel bilan en termes de production de logements ?

Le potentiel de logements en densification s'élèverait à 218 logements.

L'analyse par commune du potentiel constructible est présentée dans les fiches-secteurs (cf. pièce 2.2.1 du dossier de PLUi).

| Commune | Surface brute pondérée* (en hectare) | Potentiel de logements pondéré* |
|-------------------------|---|---------------------------------|
| Auroux | 1,00 | 12 |
| Bel-Air Val d'Ance | 1,77 | 15 |
| Chastanier | 0,07 | 1 |
| Cheylard l'Évêque | 0,32 | 4 |
| Langogne | 8,82 | 100 |
| Luc | 1,76 | 22 |
| Naussac-Fontanès | 3,04 | 31 |
| Rocles | 1,71 | 15 |
| Saint-Bonnel Laval | 0,31 | 4 |
| Saint-Flour de Mercoire | 1,31 | 14 |
| Total | 19,96 | 218 |

* Pondération : application d'un taux de rétention foncière de 35%



B.2 ANALYSE DU POTENTIEL DE MUTATION

Quel objectif de reconquête de la vacance?

D'après la donnée des fichiers fonciers, affinée grâce à la connaissance des élus municipaux en 2023, le nombre de logements vacants est de 484, soit environ 10,42% du parc de logements (cf. tableau ci-dessous).

| Commune | Logements vacants | Objectif de reconquête à l'horizon 2035 |
|-------------------------|-------------------|---|
| Auroux | 29 | - 3 |
| Bel-Air Val d'Ance | 65 | - 10 |
| Chastanier | 5 | 0 |
| Cheylard l'Évêque | 5 | - 1 |
| Langogne | 326 | - 49 |
| Luc | 13 | 0 |
| Naussac-Fontanès | 13 | - 1 |
| Rocles | 8 | 0 |
| Saint-Bonnet Laval | 18 | 0 |
| Saint-Flour de Mercoire | 2 | 0 |
| CCHAM | 484 | - 63 |

Nombre de logements vacants par commune en 2023 (Source : donnée des fichiers fonciers, affinée grâce à la connaissance des élus municipaux).

Dans le cadre du PLUi, le territoire a souhaité ré-affirmer sa volonté de lutter contre la vacance. En ce sens, l'objectif 2.1 de son PADD énonce l'orientation suivante :

« Lutte contre la vacance afin de réduire son poids dans le parc de logements total en se fixant un objectif de :

- 10% de reconquête du parc de logements vacants si le taux est situé entre 5% et 10%,

- 15% de reconquête du parc de logements vacants si le taux est supérieur à 10%. »

A noter qu'un taux raisonnable a été estimé entre 6 et 7% (Source : Vacance des logements, Stratégies et méthodes pour s'en sortir, Guide du Réseau national des collectivités mobilisées contre le logement vacant Coproduction de l'Eurométropole de Strasbourg et de l'Agence nationale de l'habitat, décembre 2018).

Il s'agit, ainsi, à l'échelle du Haut Allier Margeride, de résorber une partie de vacance observée sur le territoire, tout en tenant compte des situations locales (taux variables entre les communes) tout en maintenant un taux de vacance suffisant pour permettre les parcours résidentiels et la fluidité du marché.

Concrètement, cela correspond à un objectif global de sortie de vacance de 63 logements entre 2025 et 2035.

Il convient de noter que cet objectif de reconquête de la vacance doit permettre de produire des logements nécessaires à l'accueil de nouveaux habitants d'une part, mais aussi créer des résidences secondaires d'autre part. Celles-ci représentent, en effet, une part non négligeable du parc de logements communautaire (36% en 2021). Cette caractéristique du territoire a été intégrée dans le projet de développement de la Communauté de communes - cf. orientation 1.1 du PADD.

Par ailleurs, il est important de souligner que le territoire a, d'ores-et-déjà, engagé plusieurs actions favorisant la reconquête du bâti existant en centre-bourg :



- Aides à la rénovation de l'habitat mises en place par le Programme d'Intérêt Générale (PIG) du Département ;
- Actions engagées et exposées dans la Convention cadre Petites Villes de Demain (PVD), valant Opération de Revitalisation de Territoire (ORT) :
 - * L'opération de démolition - reconstitution de l'espace urbain : îlot des Calquières,
 - * Opération façades,
 - * Etc.

Que potentiel de mutation du bâti existant?

Les anciennes remises agricoles ou certains bâtiments en friche peuvent constituer un potentiel de création de logements et donc de densification résidentielle des espaces bâtis, ainsi que de production de logements sans consommation d'espace.

La Communauté de Communes s'est fixée comme objectif de produire 15% des nouveaux logements grâce à la transformation du bâti existant (changements de destination et résorption de la vacance) . Cela représente un objectif total de 46 logements créés à partir de bâtiments existants.

L'identification de bâtiments au titre de l'article L151-11 2° du Code de l'urbanisme permettra, notamment, la création de logements.

Lors de l'élaboration du zonage, les élus ont identifié un certain nombre d'anciens bâtis agricoles pouvant changer de destination. Pour cela, ils se sont appuyés sur des critères qu'ils avaient définis dès l'élaboration du PADD afin d'avoir une approche cohérente et concertée à l'échelle communautaire (cf. objectif 10.2 du PADD). Ces critères sont les suivants :

- Une bonne desserte par les réseaux,
- Des accès convenables,
- L'absence de contraintes pour une activité agricole située à proximité,
- L'absence d'exposition à des risques naturels,
- Un volume compatible avec la création possible d'un logement,
- A proximité d'un hameau.

Les élus se sont efforcés de passer en revue l'ensemble du territoire communautaire pour repérer les bâtiments répondant à ces critères, au moment de la révision du PLUi. Les demandes reçues par le biais de la concertation ont aussi servi au repérage des bâtiments. Une dizaine de doléances a, en effet, concerné une demande d'identi-

fication pour changement de destination. Celles-ci ont été analysées à l'aune des critères listés précédemment.

Il est toutefois difficile, voire impossible, de connaître les intentions de l'ensemble des propriétaires quant à leur patrimoine, de quantifier l'intérêt des porteurs de projets éventuels qu'il s'agisse de contraintes budgétaires que peuvent engendrer la réhabilitation ou de contraintes non repérées. De plus, les bâtiments identifiés pourront aussi être transformés pour d'autres usages que celui de « logement », conformément aux prescriptions du règlement écrit (ex : gîtes, chambres d'hôtes, etc.)

Ainsi, les bâtiments identifiés constituent une enveloppe permettant d'atteindre l'objectif fixé par la collectivité (46).



Quel bilan ?

Le potentiel de logements en mutation du bâti existant s'élèverait à 46 logements.

| Commune | Logements à produire à partir de bâtiments existants |
|-------------------------|--|
| Auroux | 4 |
| Bel-Air Val d'Ance | 4 |
| Chastanier | 0 |
| Cheylard l'Évêque | 1 |
| Langogne | 20 |
| Luc | 4 |
| Naussac-Fontanès | 4 |
| Rocles | 3 |
| Saint-Bonnet Laval | 3 |
| Saint-Flour de Mercoire | 2 |
| Total | 46 |

B.3 BILAN GLOBAL DU POTENTIEL DE DENSIFICATION ET DE MUTATION À VOCATION RÉSIDEN- TIELLE ET JUSTIFICATION DES BESOINS

L'analyse des capacités de densification et mutation à vocation résidentielle permet de dresser le bilan suivant :

- 218 logements neufs pouvant être créés en densification de la tache urbaine 2021,
 - 46 logements pouvant être créés / mobilisés à partir de bâtiments existants,
- Soit un total de 286 logements.

Or, au regard des objectifs de croissance démographique fixés dans le PADD (cf. orientation 1.1), « entre 2025 et 2035, le territoire devra produire plus de 306 logements, soit environ 30 logements par an. »

Il est ainsi nécessaire d'ouvrir à l'urbanisation des surfaces en extension pour permettre la création de nouveaux logements nécessaires à l'atteinte des objectifs d'accueil de population fixés à l'échelle communautaire.

Envoyé en préfecture le 05/06/2025

Reçu en préfecture le 05/06/2025

Publié le 10/06/2025

ID : 048-200006930-20250514-2025_33D-AU



C – Analyse des capacités de mutation et de densification à vocation économique

C.1 RAPPEL DES ENJEUX ET DES OBJECTIFS ECONOMIQUES DU TERRITOIRE

Identification des enjeux économiques du Haut Allier Margeride

La première étape de l'élaboration du PLUi a été une phase de diagnostic (cf. tomes 1 à 3 du rapport de présentation). Celle-ci a constitué un préalable indispensable à l'identification et la définition des enjeux du territoire du Haut Allier Margeride à partir desquels l'ensemble du projet de PLUi a été bâti.

Certains de ces enjeux portent spécifiquement sur la thématique « développement économique ». Il s'agit, notamment, des enjeux suivants :

- Rationner le potentiel de développement des secteurs à vocation économique identifiés dans les documents d'urbanisme initiaux dans une optique de gestion économe.
- Adapter l'offre du foncier à vocation économique afin de permettre le développement de l'activité ainsi que de diversifier l'offre.
- Favoriser le développement

économique sur le territoire pour créer de l'emploi issu de la sphère «productive».

La stratégie de développement économique définie à l'échelle communautaire découle de ces enjeux.

Traduction de ces enjeux dans le PADD du Haut Allier Margeride

Une première réflexion a été menée lors de la phase « PADD » du PLUi. Elle a permis d'identifier des enjeux d'aménagement économique pour toutes les communes, de définir l'armature économique du territoire en hiérarchisant les secteurs :

- A conforter : densification et mutation des activités sur un périmètre constant,
- A développer : densification et mutation des activités avec possibilité d'extension du secteur,
- A développer dans une réflexion plus large et de rayonnement, pour des entreprises de production à besoins en foncier importants.

Cette hiérarchisation a directement été traduite en objectifs dans le PADD :

6.1 - « Répondre aux besoins des artisans, commerçants et professions indépendantes en ville, coeur de bourg et village lorsque l'activité le permet :

Dans le centre urbain de Langogne et au sein des bourgs et villages :

- Permettre aux « petites entreprises » et aux indépendants de trouver leur place;
- Préserver les activités existantes en centre-bourg et anticiper leur développement tant que l'activité reste compatible avec la vocation résidentielle ;
- Résorber ou limiter la vacance commerciale en centre ville
- Poursuivre l'animation économique du centre ville de Langogne (animation commerciales, tiers lieux etc...) ;
- Favoriser le renouvellement des artisans et la reprise/transmission des activités artisanales et commerciales ;
- Développer l'artisanat et le commerce en s'appuyant notamment sur le potentiel lié à la politique de l'habitat (intervention sur le bâti existant, amélioration de la performance énergétique du parc de logements, construction neuve, etc.) ;
- Permettre des changements de

destination d'anciens bâtiments agricoles afin de proposer une alternative notamment pour les artisans et commerçants. »

renouvelables (exemple : Auroux) ; ne seront autorisées en zones économiques que les installations liées à des activités (autoconsommation avec la possibilité de vente de surplus, ombrières photovoltaïques, panneaux en toitures, etc.) ;

les marchandises par la nouvelle RN 88 (contournement), par des aménagements de voirie adaptés, sécurisés et cheminements doux ;

6.2 - « Répondre aux besoins des activités incompatibles avec la vocation résidentielle en optimisant l'offre foncière :

- Permettre le développement de la zone commerciale de Langogne tout en optimisant le foncier (parking commun notamment), et en aménageant la zone commerciale accessible aux piétons. »

- Améliorer la performance énergétique des installations en zone d'activité ;
- Développer des actions d'économie circulaire au sein de la zone d'activité dans une optique de réduction des déchets et de promotion de l'écologie industrielle et territoriale ;
- Faire de la ZA des Choisinets une zone d'activité exemplaire pour l'hyper ruralité.

Dans les Zones d'Activités Economiques existantes

- Inscrire la zone commerciale de Langogne dans un projet d'envergure supra-communautaire
- Conforter les zones d'activités comme lieux d'accueil privilégiés des entreprises et de développement des activités existantes
- Proposer une offre foncière qui permettra de maintenir, transformer et développer les activités existantes ainsi que la densification, voire la qualification des zones d'activités économiques (notamment pour la zone commerciale de Langogne)
- Aménager progressivement les zones d'activités en anticipant les extensions à moyen et long terme ;
- Interdire la mobilisation de foncier à vocation économique par des installations de productions d'énergies

6.3 - « Affirmer le rayonnement inter-régional de la zone économique des Choisinets pour répondre aux besoins des activités incompatibles avec la vocation résidentielle et travailler sur sa performance environnementale :

- Promouvoir la dimension inter-régionale de la zone en valorisant son intérêt tant pour le territoire intercommunal que pour les polarités économiques voisines (Mende – Le-Puy-en-Velay)
- Favoriser la mutualisation de certains équipements afin d'optimiser l'usage de l'espace et du foncier en faveur de l'activité : espaces de stationnement, gestion des eaux de pluies, etc. ;
- Améliorer l'accessibilité de la zone d'activité pour les actifs et

C.2 ANALYSE DU POTENTIEL DE DENSIFICATION

Le travail d'analyse des potentiels de densification et de mutation a été réalisé sur les secteurs identifiés à vocation économique du territoire, et notamment ceux retenus dans l'armature économique.

Comme cela a été expliqué dans le tome 1 du rapport de présentation (cf. paragraphe C.5), la Communauté de Communes Haut Allier Margeride compte trois Zones d'Activités d'intérêt communautaire, toutes situées sur la commune de Langogne.

Une identification des potentiels de densification à la parcelle a été effectuée au sein des zones d'activités du territoire. Cette analyse du potentiel libre vacant est basée sur un état des lieux mis à jour en mars 2025. Ce travail a permis de définir les enjeux des différents secteurs : densification, redéfinition du périmètre, extension, etc.

10 lots sont encore disponibles sur la zone d'activités des Choisinets. Toutefois, le rayonnement inter-régional de cette zone a été mis en évidence dans le diagnostic du territoire et dans le projet de développement de la Communauté de communes (orientation 6.3 du PADD). Il s'agit, en effet, d'un espace stratégique pour l'intercommunalité et les territoires voisins notamment en raison de sa proximité avec le tracé de la future RN 88 contournement de Langogne par le Sud. Il est donc essentiel pour la Communauté de communes de bénéficier d'un potentiel suffisant sur ce secteur, permettant de répondre aux besoins d'entreprises incompatibles avec le voisinage des lieux habités et nécessitant, souvent, un besoin foncier plus important.

La zone commerciale de la Croix Chapel est, quant à elle, à ce jour, arrivée à saturation. Le territoire souhaite donc permettre son

| Secteur | Superficie libre (en ha) |
|---|--------------------------|
| Zone industrielle de Langogne | - |
| Zone commerciale de la Croix Chapel | 3,28 |
| Zone Economique Artisanale des Choisinets | 2,53 |
| Total | 5,81 |

Bilan des zones d'activités économiques du territoire - Mars 2025

développement (cf. orientation 6.2 du PADD). Pour cela, un potentiel libre de 3,28ha a été identifié. L'urbanisation de cet espace participera à la densification du tissu urbain existant dans la mesure où il est situé dans le prolongement immédiat de la zone commerciale actuelle et est limité à l'Est par la voie ferrée, laquelle marque la limite de l'urbanisation. Ainsi, le potentiel disponible en densification semble suffisant pour répondre aux besoins du territoire en matière de développement commercial.

De façon plus générale, l'ensemble des secteurs artisanaux du territoire (hors ZAE d'intérêt communautaire) a été passé en revue afin de mettre en évidence d'éventuels espaces pouvant participer à la densification du tissu urbain d'un point de vue économique. En ce sens, un espace libre de 0,15 ha a été repéré au sein d'une zone artisanale de la commune de Luc

(secteur du Plo).

Ainsi, environ 5,96 ha sont encore disponibles en densification de l'urbanisation pour permettre le développement économique du territoire, dont 3,28 ha à vocation commerciale. Ainsi, 2,68 ha sont réellement disponibles pour permettre le développement industriel et artisanal du territoire. Ce potentiel est réduit au regard des objectifs définis par la Communauté de communes dans son PADD, et notamment en raison de la place stratégique qu'occupe la ZAE des Choisinets à l'échelle inter-régionale.

C.3 ANALYSE DU POTENTIEL DE MUTATION / RÉINVESTISSEMENT DE L'EXISTANT

La Communauté de Communes a mené, à l'occasion de la révision du PLUi ainsi que dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie d'accueil et d'accompagnement des entreprises, un recensement des locaux professionnels vacants.

Ce recensement avait notamment pour but de qualifier les locaux vacants et d'évaluer le potentiel de reconquête des locaux vacants pour des activités économiques.

Cet inventaire fait état de 24 locaux économiques vacants sur le territoire intercommunal : tous sont localisés sur la commune de Langogne. Ces locaux vacants sont visualisables sur les fiches-secteurs disponibles en annexe du rapport de présentation (cf. pièce 2.2.1 du dossier de PLUi).

Ainsi, le bâti existant ne représente pas un réel potentiel en termes de développement économique et commercial :

- Offre quantitativement relativement limitée : 24 au total,
- Offre qualitativement inadaptée : espaces souvent non adaptés aux besoins (faibles superficie) et faisant parfois l'objet d'une rétention foncière.

Il convient de noter que le PLUi prévoit la préservation de rez-de-chaussées commerciaux sur le bourg de Langogne afin d'empêcher leur changement de destination et, ainsi, maintenir le tissu commercial du centre-bourg (identification au titre de l'article L151-16 du Code de l'urbanisme). 21 de ces locaux vacants sont inclus dans cette trame.

C.4 BILAN GLOBAL DU POTENTIEL DE DENSIFICATION ET DE MUTATION À VOCATION ÉCONOMIQUE ET JUSTIFICATION DES BESOINS

Au regard des éléments présentés ci-avant, le territoire apparaît, à ce jour, comme disposant de suffisamment de potentiel en termes de développement commercial : 24 cellules commerciales vacantes sur le bourg de Langogne (dont 21 identifiées au titre de l'article L151-16 du CU) et 3,28 ha libres en densification permettant le développement et renforcement de la zone commerciale de Langogne.

En revanche, le territoire communautaire arrive à court de foncier économique libre permettant l'accueil d'entreprises incompatibles avec le voisinage des lieux habités (2,68 ha). Ce potentiel doit, également, être nuancé dans la mesure où certains lots sont de taille très réduite et limitent, ainsi, le type d'entreprises pouvant être accueilli.

Enfin, les bâtiments vacants identifiés, par ailleurs, sont peu nombreux et ne sont pas adaptés aux besoins des activités artisanales ou industrielles (ex : superficie, rétention foncière, etc.).

Or, le PADD du PLUi accorde une place essentielle à l'activité économique du territoire dans sa stratégie de développement. Il insiste, notamment, sur le fait d'offrir aux entreprises locales (artisans, commerçants, etc.) un foncier disponible permettant leur maintien, développement, voire relocalisation. Le PADD du PLUi met également l'accent sur la nécessité de proposer un foncier suffisant, au sein des zones d'activités, afin de permettre l'accueil ou le développement d'entreprises plus conséquentes. Ceci est indispensable pour conforter l'attractivité du territoire.

Ainsi, les capacités de densification ou de mutation du bâti ne sont pas suffisantes pour envisager un accueil à long terme d'entreprises nécessitant un foncier plus conséquent et / ou incompatibles avec la vocation résidentielle. Il est ainsi nécessaire d'ouvrir à l'urbanisation des surfaces en extension pour permettre le développement économique de la Communauté de Communes au cours des prochaines années.

Envoyé en préfecture le 05/06/2025

Reçu en préfecture le 05/06/2025

Publié le 10/06/2025

ID : 048-200006930-20250514-2025_33D-AU



De plus, la présence d'un secteur à vocation économique à proximité du tracé de la future RN 88 contournement de Langoigne par le Sud, et pour lequel des entreprises productives ont exprimé des besoins, rend nécessaire une programmation de l'aménagement sur ce secteur.

D – Analyse des capacités de mutation et de densification à vocation touristique

L'analyse de la tache urbaine 2021 a permis d'identifier un espace libre à vocation touristique en densification de ladite tache urbaine. D'une superficie de 6,54ha celui-ci est localisé au sein de l'emprise de la base nautique de Naussac-Langogne. Ce foncier public doit permettre de renforcer la structure existante, conformément aux objectifs affichés dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du PLUi : « *Maintenir et développer l'offre de sport nautique et de pêche, créant un véritable « pole sportif » autour du Lac de Naussac et sur les principaux cours d'eau du territoire (Allier, Chapeauroux) ».*

les différentes clientèles (familiale, haut de gamme, groupes, motorisé ou non, sportif, etc...) ;

- *Renouveler, développer et diversifier l'offre d'hébergement, notamment collectif et hôtelier ou l'hébergement insolite sur l'ensemble du territoire dans le respect du caractère des hameaux ».*

Ainsi, le territoire a pu être amené à intégrer à son projet de territoire un potentiel adapté à vocation touristique en extension de la tache urbaine 2021.

Ce potentiel, bien que relativement conséquent, doit permettre un renforcement d'un site existant et spécifique. Or le PADD du PLUi a, également, pour objectif de « *Créer les conditions pour augmenter la durée des séjours et mieux les diffuser sur le territoire afin de favoriser une structuration d'une économie touristique durable [...]*

- *Développer les activités touristiques : offres de loisirs, événementielle, d'hébergements, de restauration, de gastronomie et de valorisation des produits du terroir ;*
- *Développer une nouvelle offre en phase avec l'évolution de la demande touristique, pour être en capacité d'accueillir*