

ARRONDISSEMENT  
DE ST JULIEN-EN-  
GENEVOIS

Pôle métropolitain du Genevois français  
SIEGE : 15 avenue Emile zola  
74100 ANNEMASSE

OBJET :

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS  
DU BUREAU

AVIS SUR LE PLUI  
DU BAS CHABLAIS

Séance du 11 octobre 2019

THONON  
AGGLOMERATION

L'an deux mil dix-neuf, le onze octobre à douze heures,  
le Bureau, dûment convoqué, s'est réuni à Archamps à  
la Communauté de communes du Genevois sous la  
présidence de  
Monsieur Jean DENAIS, Président,

N° BU2019-12

Convocation du : 4 octobre 2019

Nombre de délégués  
titulaires  
en Exercice : 16  
Nombre de délégués  
Présents : 12

Secrétaire de séance : Gabriel DOUBLET

Membres présents :

• Délégués titulaires :

M. Jean DENAIS – M. Christophe BOUVIER – M. Gabriel  
DOUBLET – M. Pierre-Jean CRASTES – M. Marin  
GAILLARD – M. Stéphane VALLI – M. Jean-François  
CICLET – M. Jean NEURY – M. Christian DUPESSEY –  
M. Antoine VIELLIARD – M. Gilbert ALLARD – M. Louis  
FAVRE

• Délégués excusés :

M. Régis PETIT – M. Patrice DUNAND - M. Jean-Pierre  
MERMIN – M. Christophe MAYET

AVIS SUR LE PLUI DU BAS CHABLAIS – THONON  
AGGLOMERATION

La Communauté d'Agglomération Thonon Agglomération sollicite le Pôle métropolitain du Genevois français conformément à la procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal du Bas-Chablais et lui a transmis son projet arrêté pour avis dans le cadre de la consultation des Personnes Publiques Associées.

Le PLUi du Bas-Chablais a fait l'objet d'une délibération de prescription le 17 décembre 2015, à l'échelle de l'ancienne Communauté de Communes du Bas-Chablais. Suite à la création de la Communauté d'Agglomération de Thonon Agglomération, l'élaboration du PLUi s'est poursuivie à l'échelle du Bas-Chablais, sous l'égide de la Communauté d'Agglomération. Le projet de PLUi a été arrêté par le Conseil Communautaire de Thonon Agglomération le 16 juillet 2019.

Le projet de PLUi a été élaboré parallèlement au projet de territoire du Bas-Chablais qui vise à « Anticiper et accompagner de façon durable le développement du territoire transfrontalier par une armature permettant d'en préserver le cadre et la qualité de vie » et au SCOT du Chablais, arrêté le 14 février 2019. La délibération du Pôle métropolitain du Genevois français portant sur la révision du SCOT du Chablais (délibération n°BU2019-05, le 10 mai 2019) peut ainsi être lue en complément du présent avis.

Le projet de PLUi du Bas-Chablais tient compte des enjeux du territoire : la forte attractivité résidentielle nourrit l'économie locale mais fragilise la cohésion sociale avec un risque de « résidentialisation » du territoire et participe à la congestion en termes de déplacements. Cependant, les infrastructures et services de mobilité prévus à court et moyen termes (Léman Express, 2x2 voies, THNS, développement de l'offre lacustre) ainsi que la structuration du territoire au sein de Thonon Agglomération permettent de réinterroger les perspectives du développement territorial. Pour le PLUi, le « *dialogue entre urbanisme intercommunal et axes de mobilité est donc stratégique et à anticiper. Il s'agira dès lors de pleinement conforter la place et le rôle du nouveau territoire d'agglomération incluant le Bas Chablais comme un élément moteur de la dynamique de l'Arc genevois et du Chablais.* »

Le Pôle métropolitain remercie la Communauté d'Agglomération de Thonon Agglomération de l'avoir formellement associé à l'élaboration de son PLUi, à la manière d'une Personne Publique Associée. Les remarques, compléments et recommandations émis dans le présent avis se veulent constructifs et portent sur des considérations d'ordre général ou sur les compétences exercées au niveau du Pôle métropolitain ou du Grand Genève. Afin de faciliter la lecture, les remarques du Pôle métropolitain du Genevois français reprennent certaines des thématiques portées par le PADD du PLUi du Bas Chablais.

## I. Remarques préliminaires

Le Genevois français prend note de la volonté de Thonon Agglomération de :

- Conforter les capacités d'interconnexion du territoire, tant en interne qu'avec les territoires voisins, y compris transfrontaliers, en garantissant l'accessibilité du territoire dialoguant avec l'urbanisme, en managant les mobilités.
- Créer les conditions favorables à une meilleure cohésion sociale, en limitant la ségrégation sociale et spatiale, en créant les conditions de logements, d'aménagement/équipements/services favorables à la mixité sociale et répondant aux besoins de la population locale.
- Garantir la pérennité des ressources territoriales notamment en renforçant sa capacité d'anticipation/adaptation aux chocs économiques, sociaux, climatiques, énergétiques.
- Accroître les capacités de création de richesses territoriales en s'appuyant et en développant une économie résidentielle, productive, et touristique.

Ces quatre axes stratégiques sont déclinés par trente-quatre objectifs organisés autour des quatorze thématiques suivantes :

- Armature territoriale
- Mobilités
- Offre en logements
- Espaces, services et équipements publics,
- Littoral
- Environnement et biodiversité
- Agriculture
- Paysage et patrimoine
- Consommation foncière
- Risques, ressources, air, énergie
- Emplois
- Base productive
- Tertiaire et commercial
- Tourisme

## II. Compléments et remarques thématiques

### a. Armature territoriale

L'armature territoriale proposée par le PLUi du Bas-Chablais est compatible avec les stratégies portées à l'échelle du Genevois français et du Grand Genève qui s'organisent autour des centres locaux de Bons-en-Chablais, Sciez, Douvaine et Veigy-Foncenex.

Bien que la volonté de maîtriser le développement démographique du territoire s'inscrive dans la perspective des engagements du Projet de Territoire 2016 – 2030, il faut rappeler que les discussions au sein de l'ARC au printemps 2016 prévoyaient un taux de 1,50% de croissance démographique sur les années à venir, en deçà donc des estimations à 1,80 % assumées par le



PLUi du Bas-Chablais. Ce chiffre de 1,50 % se rapproche plutôt des estimations liées au potentiel foncier disponible dans les enveloppes urbaines, selon les estimations du PLUi.

Le Pôle métropolitain du Genevois français salue par ailleurs la déclinaison des typologies composant les aires urbaines secondaires avec une différenciation de leurs vocations et du développement associé : Centres-bourgs, espaces préférentiels de développement, hameaux historiques, espaces périurbains de développement modéré, groupements de constructions, habitat isolé et groupes de moins de 5 constructions. Les zones économiques (UX) et commerciales (UY) auraient pu également être déclinées selon ces principes.

L'articulation entre les projets de mobilité et le développement urbain est cohérente, puisque les quatre polarités principales du territoire vont connaître une amélioration de leur accessibilité avec les projets de mobilité à venir : Léman Express, BHNS, 2x2 voies. Ces communes devraient concentrer 40% des capacités d'accueil sur le territoire.

### **b. Mobilités**

La présence d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) consacrée aux déplacements atteste de l'attention portée à ce sujet par le PLUi du Bas-Chablais, en plus des OAP sectorielles qui systématisent les dispositifs en faveur des déplacements doux. Le Pôle métropolitain du Genevois français souligne également l'intérêt de cartographier les espaces à structurer, à requalifier ou à paysager pour permettre l'apaisement des circulations.

Le confortement des pôles multimodaux (Léman Express et arrêts du BHNS) pourrait être appuyé par des dispositions précisant les modalités de liaisons entre les différents secteurs d'OAP et les quartiers concernés.

De façon générale, favoriser le développement de modes de déplacements alternatifs nécessite une corrélation très forte entre les projets d'aménagement et les projets de mobilité pour rendre le report modal attractif, notamment dans la perspective de la réalisation de l'autoroute concédée Machilly – Thonon-les-Bains. Le (re)déploiement des aménités urbaines, économiques, commerciales, la localisation des équipements publics doit s'inscrire systématiquement dans la perspective d'une accessibilité « vertueuse ».

### **c. Consommation foncière**

Le Pôle métropolitain du Genevois français salue l'ambition forte du PLUi du Bas-Chablais d'inverser la tendance en termes de consommation foncière. Alors que sur la période 2004 – 2015, seuls 13% de la consommation foncière a été réalisé à l'intérieur de l'enveloppe urbaine, le PLUi identifie 70% de son gisement foncier futur au sein de l'enveloppe urbaine. Cette volonté de « construire la ville sur la ville » doit être accompagnée des outils adéquats : préemption et acquisition foncière, baux de longue durée, règlements adaptés qui encouragent une densification qualitative etc.

Au-delà de l'importante réduction de la consommation foncière (de l'ordre de 65%), il faut également souligner la priorisation et le phasage qui sont réalisés dans les documents réglementaires et les OAP.

Concernant le foncier dédié à l'activité économique, le renouvellement et la densification peuvent également être encouragés par des dispositions spécifiques. Il serait intéressant de citer expressément les enjeux fonciers liés au développement économique dans ce thème.

En effet, le Schéma d'Accueil des Entreprises, arrêté en juin 2018 par le Pôle métropolitain du Genevois français, s'accompagne de fiches-actions qui peuvent être mobilisées sur les questions de consommation foncière dans les zones d'activités, notamment

- Le Droit de Préemption Urbain (DPUR) qui peut être exercé, dans un but d'intérêt général, pour la réalisation d'actions ou opérations d'aménagement. Dans ce cadre, il est possible d'inscrire les zones d'activités à renouveler en priorité en périmètre de DPUR afin de permettre à la collectivité de maîtriser les fonciers du secteur concerné au fur et à mesure des ventes. (Fiche 1-1 du SAE)
- La mobilisation, par Thonon Agglomération, des outils d'acquisition et de portage foncier du territoire : l'EPF 74 et la Foncière Haute-Savoie. (Fiche 1-2 du SAE)
- Le bail à construction qui permet la maîtrise foncière sur le long terme. Il s'agit d'un contrat par lequel le propriétaire cède l'usage du terrain à un preneur qui s'engage en contrepartie à édifier des constructions sur le terrain du bailleur. Durant la durée du bail,



le preneur dispose d'un droit réel, librement cessible. A l'expiration du bail, la propriété des constructions revient au bailleur. La durée du bail doit être comprise entre 18 et 99 ans (Fiche 3-16 du SAE).

#### d. Risques, ressources, air, énergie

Les impératifs du développement durable doivent être intégrés de façon transversale et pris en compte par toutes les entrées du document. Le thème transversal dédié à la qualité environnementale des projets pourrait faire l'objet d'une OAP à part entière.

En effet, il faut rappeler que la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte doit permettre de contribuer plus efficacement à la lutte contre le dérèglement climatique. La loi poursuit plusieurs objectifs :

- Réduire de 40% les émissions de gaz à effets de serre en 2030 par rapport à 2012
- Diminuer de 30% la consommation d'énergies fossiles en 2030 par rapport à 2012
- Porter la part des énergies renouvelables à 32% de la consommation énergétique finale d'énergie en 2030 et à 40% de la production d'électricité
- Réduire la consommation énergétique finale de 50% en 2050 par rapport à 2012 ;
- Diminuer de 50% le volume de déchets mis en décharge à l'horizon 2050 ;
- Diversifier la production d'électricité et baisser à 50% la part du nucléaire à l'horizon 2025.

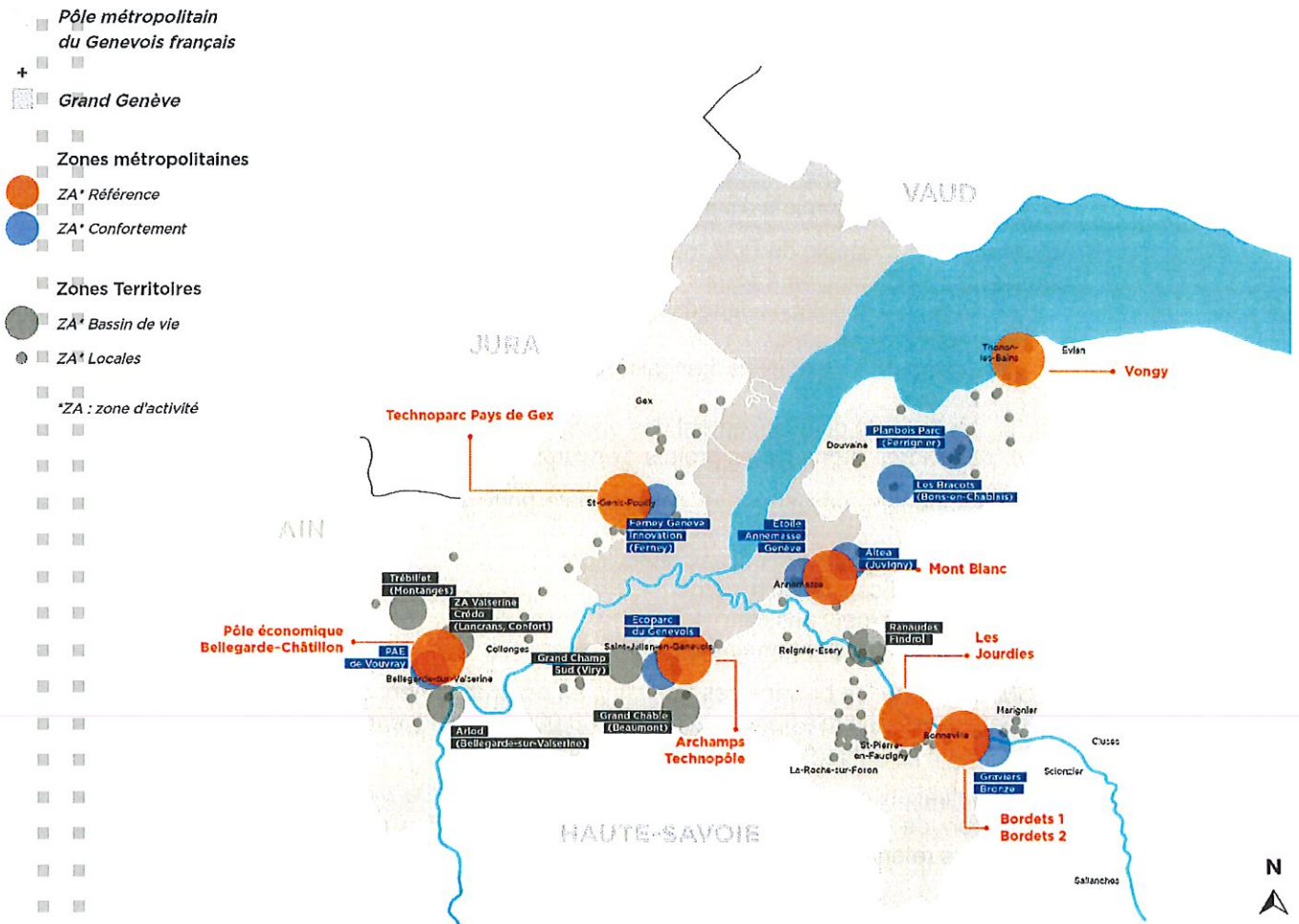
Bien que ces objectifs soient des objectifs nationaux, les collectivités locales occupent une place centrale pour répondre aux défis de la transition énergétique et écologique. En organisant les activités sur leur territoire, elles mettent en œuvre les actions d'adaptation au changement climatique et favorisent les évolutions de comportement dans la vie quotidienne de leurs administrés.

Il faut rappeler que le Bas-Chablais, inclus dans Thonon Agglomération, doit également répondre aux objectifs TEPOS et permettre la mise en œuvre de son Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET), y compris réglementairement : De nombreuses dispositions du PLUi peuvent en effet être des leviers pour la transition énergétique.

Par leurs aspects transversaux et leurs impacts sur l'aménagement du territoire, les PLUi ont aussi un rôle à jouer dans la transition énergétique. Dans l'attente de l'arrêt du PCAET de Thonon Agglomération, pour mémoire, les premières pistes d'actions du Pôle métropolitain qui pourraient être déclinées par le PLUi du Bas-Chablais :

- Pour l'habitat : Utiliser les outils réglementaires pour relever le niveau d'exigence, construire des logements neufs passifs, rénover pour améliorer la performance énergétique etc.
- Pour la mobilité : Développer de nouveaux usages, inciter aux solutions alternatives, développer les mobilités douces et actives, aménager pour réduire les déplacements etc.
- Pour l'économie : Transformer nos ZAE en ZAE à énergie positive, optimiser l'usage de l'espace etc.

### e. Base productive



Le Schéma d'Accueil des Entreprises établit, à l'échelle du Genevois français, une armature économique qui permet de concrétiser une ambition forte en matière d'aménagement durable du territoire et de structurer des services pour répondre aux besoins des acteurs du développement économique.

Les zones d'ambition métropolitaine (à savoir Les Bracots pour le Bas-Chablais) ont vocation à être les vitrines du territoire. A ce titre, elles doivent privilégier des projets à haute valeur ajoutée, se montrer exemplaires en matière d'aménagement de l'espace et avoir une très forte ambition en matière de densité d'emplois/ha (40 emplois à l'hectare). Les activités dans ces zones doivent être en lien avec les filières territoriales et/ou les filières d'entreprises déjà implantées (logique d'économie circulaire). Le PLUi pourrait établir également, conformément au SAE, que l'aménagement doit respecter un principe de densité de construction à la parcelle, intégrer les trames vertes et bleues, avec des bâtiments à haute qualité environnementale.

De plus, les fiches 2-10 à 2-13 du Schéma d'Accueil des Entreprises identifient les différents types de services à développer dans les zones d'activités, susceptibles de favoriser le développement et le confortement de l'activité économique. Les règlements de zones peuvent préciser les activités autorisées dans les zones d'activités. Selon le niveau d'ambition, il peut être largement contraignant et porter sur différentes thématiques. Il peut également être précisé par un cahier des charges de cession de terrain (hors cadre bail par conséquent) sur les aspects liés aux traitements architecturaux, paysagers, normes environnementales etc.

### f. Tertiaire et commercial

Il est recommandé de distinguer clairement les espaces dévolus à l'activité économique de ceux dédiés à l'activité commerciale.



***Le Pôle métropolitain du Genevois français, lors du Comité syndical du 28 juin 2018, a arrêté son Schéma Métropolitain d'Aménagement Commercial (SMAC). Il n'a pas de valeur prescriptive et a vocation à être réinterrogé tous les cinq ans, tant sur l'évolution de la stratégie et de l'armature commerciale du territoire que sur l'évolution et la réalisation de son plan d'actions.***

Les 4 orientations stratégiques ainsi que l'armature du Schéma ont été adoptés, avec la volonté de prendre acte des hypothèses de besoins de m<sup>2</sup> par EPCI, et d'analyser les projets au regard de ce potentiel. Les collectivités se sont engagées à mettre en cohérence leur SCOT avec les orientations du Schéma métropolitain d'Aménagement Commercial et à mener toute action afin de s'assurer que les projets d'initiative privée soient en cohérence avec le document.

Pour rappel, la stratégie du Pôle métropolitain du Genevois français en matière d'aménagement commercial se décline en 4 axes :

1. Créer les conditions de réussite, de la revitalisation des centralités et de l'action publique menée en ce sens ;
2. Desservir le Genevois français de manière optimale sur les différentes catégories de besoins ;
3. Maîtriser le développement des équipements commerciaux ;
4. Encadrer et phaser les projets d'envergure métropolitaine.

Le SMAC identifie une armature commerciale pour chaque catégorie d'achats déclinée en 4 cartes :

1. Achats réguliers et occasionnels légers ;
2. Achats occasionnels lourds ;
3. Achats exceptionnels ;
4. Projets d'ampleur métropolitaine.

Le SMAC évalue les besoins des habitants en développement commercial à horizon 5 ans pour l'ensemble du Genevois français à environ 60 000m<sup>2</sup> de moyennes et grandes surfaces, à mettre en regard de plus de 240 000m<sup>2</sup> de projets actuellement.

Cette évaluation du développement en m<sup>2</sup> de surface de vente a été effectuée à partir de l'estimation de l'évolution des besoins de consommation de la population selon plusieurs hypothèses retenues.

Il s'agit d'un exercice de prospective avec toutes les limites associées à ce type d'estimation. Il a cependant été souhaité d'établir des fourchettes par EPCI afin d'apporter une aide à la décision aux territoires. Il s'agit d'une perspective vers laquelle tendre et non d'objectifs chiffrés. Dans ce cadre, les besoins à 5 ans pour l'intégralité de Thonon Agglomération ont été estimés entre 9 700m<sup>2</sup> et 11 600m<sup>2</sup> de surface de ventes pour les moyennes et grandes surfaces. Le PLUi du Bas-Chablais devrait s'inscrire dans cette logique.

Pour répondre à cette stratégie, le Pôle métropolitain du Genevois français s'est également doté de recommandations à destination de l'urbanisme réglementaire (SCOT et PLUi), pour les négociations avec les porteurs de projets ainsi que pour les politiques publiques, dans son rapport d'accompagnement.

1. Recommandations à usage des SCOT :
  - Fiche définition des localisations et principes associés ;
  - Fiche vocation des localisations ;
  - Fiche conditions d'implantation des équipements ;
  - Fiche recommandations à usage des PLU(i).
2. Négociation avec les porteurs de projets
3. Politiques publiques
  - Fiche redynamisation des centralités ;
  - Fiche requalification des pôles de périphérie.

Le PLUi est en effet un outil adapté pour traiter les questions commerciales. Il peut en effet être mobilisé pour :

- Délimiter des centralités et des secteurs de périphérie,
- Mettre en place des linéaires de protection en faveur de la diversité commerciale,
- Interdire / autoriser / autoriser sous conditions dans et hors localisations préférentielles,
- Indiquer des formats mini et maxi pour les équipements commerciaux,

- Intégrer des conditions qualitatives.

La refonte du code de l'urbanisme au premier janvier 2016 a permis de redéfinir les destinations du PLU(i) et fait apparaître la possibilité de traiter plus précisément ces destinations à travers des sous destinations<sup>4</sup>. Ainsi dans le règlement du PLU(i), il est possible de traiter seulement certaines sous-destinations à l'intérieur de la destination « commerce et activités des services »<sup>5</sup>, donnant ainsi plus de marges de manoeuvre aux collectivités en matière de réglementation du commerce :

La destination "commerce et activités de service" comprend :

- artisanat et commerce de détail,
- restauration,
- commerce de gros,
- activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle,
- hébergement hôtelier et touristique,
- cinéma.

En dehors des secteurs identifiés dans le SMAC et dans les SCoT (Centralités et zones de périphérie), il s'agit d'éviter les nouvelles implantations commerciales et notamment dans les zones économiques non commerciales et sur les secteurs liés à des captages de flux routier :

- Dans les zones économiques non commerciales identifiées dans le SAE, le PLU(i) pourrait interdire la sous-destination « artisanat et commerce de détail », mais autoriser la sous-destination « restauration », afin de permettre l'accueil d'une offre de restauration répondant aux besoins des actifs de la zone économique (il est possible d'indiquer un plafond de surface de plancher maximal).

Enfin, le Genevois français souhaiterait que les données relatives au Pôle métropolitain et au Grand Genève soient actualisées, notamment pour tenir compte de la transformation de l'ARC Syndicat mixte en Pôle métropolitain du Genevois français et des évolutions socio-démographiques du Grand Genève.

Le Bureau, après en avoir délibéré, à l'unanimité,

- **EMET UN AVIS FAVORABLE** au projet de PLUiH du Bas-Chablais ;
- **DEMANDE** la prise en compte des remarques et compléments portés par la présente délibération ;
- **AUTORISE** Monsieur le Président à transmettre cette délibération à Monsieur le Président de Thonon Agglomération.

Ainsi fait et délibéré les jour, mois et an que dessus,

Le Président certifie le caractère exécutoire du présent acte transmis en Préfecture d'Annecy le 21/10/19

Publié ou notifié le 21/10/19

Le Président,  
Jean DENAIS



Envoyé en préfecture le 21/10/2019

Reçu en préfecture le 21/10/2019

Affiché le



ID : 074-200075372-20191011-BU2019\_12-DE