Envoyé en préfecture le 12/07/2023
Reçu en préfecture le 12/07/2023
Publié le 13 JUIL. 2023
ID : 074-200011773-20230711-BC_2023_0059-DE

DEPARTEMENT DE LA HAUTE-SAVOIE
***
ARRONDISSEMENT DE ST JULIEN-EN-GENEVOIS
***

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ANNEMASSE – LES VOIRONS – AGGLOMERATION

SIEGE : 11, AVENUE EMILE ZOLA – 74100 ANNEMASSE

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU BUREAU

OBJET :

Avis d'Annemasse Agglo sur la modification n°1 du SRADDET d'Auvergne-Rhône-Alpes

N° BC_2023_0059

Séance du : 11 juillet 2023

Convocation du : 4 juillet 2023

Nombre de membres en exercice au jour de la séance : 18

Président de séance : Gabriel DOUBLET

Secrétaire de séance : Antoine BLOUIN

Membres présents :
Guillaume MATHELIER, Laurent GILET, Christian DUPESSEY, Dominique LACHENAL, Louiza LOUNIS, Yves CHEMINAL, Bernard BOCCARD, Antoine BLOUIN, Denis MAIRE, Jean-Luc SOULAT, Pauline PLAGNAT-CANTOREGGI, Gabriel DOUBLET, Patrick ANTOINE, Véronique FENEUL, Nadine JACQUIER, Alain LETESSIER

Excusés :
Anny MARTIN, Jean-Paul BOSLAND

***

Vu la délibération du conseil communautaire du 13 octobre 2021 n°CC-2021-0148 mettant à jour les délégations de pouvoirs du conseil au profit du bureau et notamment le paragraphe n°B-26 de son annexe,

Vu le courrier du Président du Conseil Régional Auvergne-Rhône-Alpes en date du 3 mai 2023 sollicitant l'avis des partenaires et publics associés dans le cadre de la modification n°1 du SRADDET,

Objet du présent avis

Lors de son Assemblée Plénière du 29 juin 2022, la Région Auvergne-Rhône-Alpes a engagé la modification de son Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET).
Depuis l'adoption du SRADDET le 19 décembre 2019 et son approbation par le Préfet de Région le 10 avril 2020, les évolutions législatives et réglementaires (Loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et l'économie circulaire, loi du 22 aout 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement face à ses effets, loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, décentralisation et déconcentration etc.) ont introduit de nouvelles dispositions qui obligent la Région Auvergne–Rhône-Alpes à faire évoluer le SRADDET, notamment en ce qui concerne la consommation d'espaces et l'artificialisation des sols, le développement et la localisation des constructions logistiques, la stratégie régionale en matière aéroportuaire, la prévention et la gestion des déchets et l'économie circulaire.

En qualité d'EPCI et structure porteuse d'un SCOT et par courrier du 3 mai 2023, Annemasse Agglo est sollicité pour rendre un avis sur le projet de modification. Il est précisé que cet avis ne concerne que les ajouts, modifications et éléments retirés du SRADDET dans le cadre de la modification n°1. Annemasse Agglo rappelle l'esprit constructif de collaboration et de proposition a présidé à la rédaction de cet avis.

Synthèse de l'avis proposé

Annemasse Agglo souscrit à la plupart des modifications apportées, issues des récentes évolutions du cadre législatif national. De nombreuses politiques publiques impulsées par l'EPCI et mises en œuvre par ses communes membres sont d'ores et déjà parfaitement en phase avec les évolutions

Envoyé en préfecture le 12/07/2023
Reçu en préfecture le 12/07/2023
Publié le
ID : 074-200011773-20230711-BC_2023_0059-DE

réglementaires ou en voie de l'être. Annemasse Agglo souscrit donc à la modification d'un certain nombre de règle visant l'optimisation du foncier économique ou encore la protection du foncier agricole et forestier périurbain. Annemasse Agglo prend acte des modifications issues des dernières évolutions législatives concernant les activités logistiques, le transport aérien, la protection de la biodiversité ou encore la prévention des déchets.

Pour autant, Annemasse Agglo souhaite porter à la connaissance de la Région des réserves ainsi que des motifs d'interrogations, et parfois d'insatisfaction. Ces réserves portent essentiellement sur la stratégie régionale de territorialisation des objectifs de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.
Annemasse Agglo constate ainsi que cette territorialisation tend à pénaliser les territoires en forte croissance qui ont engagé depuis plusieurs années des efforts importants pour contenir l'étalement urbain, tels qu'Annemasse Agglo. De plus, la spécificité de notre bassin de vie transfrontalier très dynamique mériterait d'être mieux reconnue. Annemasse Agglo œuvre activement à la conciliation de l'accueil d'une population en croissance rapide avec une gestion économe de l'espace, en privilégiant le renouvellement urbain, la densification et l'optimisation du foncier économique. Annemasse Agglo regrette ainsi que les efforts de sobriété foncière déjà engagés ne soient pas reconnus dans le calcul de l'enveloppe de consommation foncière disponible à l'échelle du SCOT d'Annemasse Agglo.

De plus, Annemasse Agglo est concerné par l'accueil de plusieurs projets structurants et consommateurs d'espace portés par d'autres collectivités telles que le Conseil Départemental, et qui relèvent parfois d'un intérêt régional voire national (élargissement de la RD903 entre l'A40 et les Chasseurs). Il serait souhaitable qu'un principe de mutualisation de la consommation foncière associée à ces projets soit imaginé à une autre échelle que le périmètre SCOT.

Ensuite, Annemasse Agglo ne peut que regretter un abaissement apparent des moyens alloués aux collectivités locales dans le cadre de la mise en œuvre du volet climat, air, énergie du SRADDET par la Région, puisque plusieurs dispositifs de soutien ont été retirés des moyens de mise en œuvre du SRADDET, sans mis en place de nouveaux dispositifs d'accompagnement.

Enfin, Annemasse Agglo propose d'intégrer dans le SRADDET des règles spécifiques aux mobilités actives (vélo et piéton), de tourisme et de loisirs, mais également sur la structuration de la filière bois : une stratégie à l'échelle régionale en la matière permettrait de répondre à des enjeux économiques, écologiques et énergétiques à une échelle pertinente, les périmètres des SCOT s'avèrant en effet trop restreints.

Le Bureau Communautaire, entendu l'exposé du rapporteur,

Après en avoir délibéré :
A l'unanimité,

DECIDE :

D'EMETTRE un avis réservé sur le projet de modification n°1 du SRADDET d'Auvergne-Rhône-Alpes, dont le contenu détaillé figure en annexe de la présente délibération,

DE DEMANDER une reconnaissance des spécificités du bassin de vie transfrontalier genevois dans le cadre de la territorialisation des objectifs de réduction de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers,

DE DEMANDER de prendre en compte dans le calcul des enveloppes de consommation foncière disponible pour chaque SCOT les efforts de limitation de l'étalement urbain consentis au cours de la période de référence de la loi Climat et Résilience s'étendant de 2011 à 2021,

DE PROPOSER l'élaboration de règles dédiées à la structuration d'une filière Bois à l'échelle régionale et au développement des mobilités actives,

DE PROPOSER à la Région Auvergne-Rhône-Alpes, en complément des dispositions prises dans les règles du SRADDET relatives à une gestion économe de la ressource foncière, de mettre en œuvre une stratégie foncière régionale visant à accompagner les collectivités dans le financement des opérations publiques de réinvestissement des friches et du foncier bâti.

Envoyé en préfecture le 12/07/2023
Reçu en préfecture le 12/07/2023
Publié le 13 JUIL. 2023
ID : 074-200011773-20230711-BC_2023_0059-DE

Signé par : Alain FARINE
Date : 12/07/2023
Qualité : Agglo - DGS

Signé par : Antoine BLOUIN
Date : 12/07/2023
Qualité : Agglo - Secretaire Bureau Communautaire

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours gracieux devant Monsieur le Président d'Annemasse Agglo dans le délai de deux mois à compter de sa publication ou de sa notification. Un recours contentieux peut également être introduit devant le Tribunal administratif de Grenoble dans le délai de deux mois à compter de la notification de la délibération ou de sa date de publication, ou à compter de la réponse d'Annemasse Agglo, si un recours gracieux a été préalablement déposé.

Direction de l'Aménagement, de l'Environnement et de l'Economie

Service Aménagement du territoire et urbanisme règlementaire

Elu référent : Denis MAIRE

Dossier suivi par : Nicolas Hue

Annemasse, le 28/06/2023

Objet : Avis sur le projet de modification n°1 du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET).

I – Objet de l'avis

Lors de son Assemblée Plénière du 29 juin 2022, la Région Auvergne-Rhône-Alpes a engagé la modification de son Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET).

Depuis l'adoption du SRADDET le 19 décembre 2019 et son approbation par le Préfet de Région le 10 avril 2020, les évolutions législatives et réglementaires (Loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et l'économie circulaire, loi du 22 aout 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement face à ses effets, loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, décentralisation et déconcentration etc.) ont introduit de nouvelles dispositions qui obligent la Région Auvergne–Rhône-Alpes à faire évoluer le SRADDET, notamment en ce qui concerne la consommation d'espaces et l'artificialisation des sols, le développement et la localisation des constructions logistiques, la stratégie régionale en matière aéroportuaire, la prévention et la gestion des déchets et l'économie circulaire.

En qualité d'EPCI et structure porteuse d'un SCOT et par courrier du 3 mai 2023, Annemasse Agglo est sollicité pour rendre un avis sur le projet de modification.

Il est précisé que cet avis ne concerne que les ajouts, modifications et éléments retirés du SRADDET dans le cadre de la modification n°1. Annemasse Agglo rappelle l'esprit constructif de collaboration et de proposition a présidé à la rédaction de cet avis.

II - Analyse du projet de modification : de nombreux éléments en phase avec les politiques publiques impulsées par Annemasse Agglo

Concernant **la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'artificialisation des sols**, Annemasse Agglo souscrit à plusieurs évolutions

proposées dans le SRADDET, qui viennent conforter les démarches impulsées notamment par le SCoT, révisé le 15 Septembre 2021.

Ainsi le SRADDET propose de renforcer dans sa règle n°5 l'optimisation du foncier dans les zones d'activités économiques. Annemasse Agglo a impulsé sur ce point des démarches visant à limiter l'extension des surfaces commerciales au sein des ZAE au profit d'activités productives, répondant en cela au double objectif de réindustrialisation porté par le gouvernement et la Région, ainsi que de gestion économe du foncier. Des réflexions engagées par le SCOT et le DAAC d'Annemasse Agglo sont en cours et en partie mises en œuvre, en partenariat avec l'EPF et le CAUE 74. Il s'agit de renforcer la mutualisation des espaces, la restructuration du bâti, en accordant la priorité à l'implantation d'activités industrielles et en limitant dans la mesure du possible l'artificialisation. Annemasse Agglo agit pour requalifier au moins 8ha de friches et dents creuses en zone d'activité économique, condition préalable au projet d'extension de la zone d'activité de Borly. En parallèle, Annemasse Agglo cherche à consolider la protection du foncier agricole et forestier périurbain par l'élaboration d'un PAEN (en cohérence avec la règle n°7 révisée).

Annemasse Agglo prend par ailleurs acte des évolutions réglementaires concernant les **activités logistiques** apparaissant dans plusieurs règles (notamment n°5 et 6), ainsi que du renforcement des règles relatives à la gestion et préservation de la ressource en eau, dans le contexte de changement climatique (règle n°8). Le traitement plus transversal de cet objectif, en lien étroit avec le SDAGE est source de satisfaction afin d'assurer une meilleure prise en compte du stress hydrique et de la ressource en eau (en lien également avec la règle n°38 sur la préservation de la trame bleue).

Sur la thématique du **développement et de la localisation des constructions logistiques**, Annemasse Agglo prend acte de la retranscription de la loi d'orientation des mobilités (LOM) dans le SRADDET, et de la nécessité de mieux prendre en compte la logistique urbaine (règles n°17, 18, 19, 21).

Les objectifs ou règles relatives au **transport aérien** et à la **protection de la biodiversité** n'appellent pas de remarques particulières. Quant au volet **« Prévention et gestion des déchets »,** Annemasse Agglo approuve enfin aux modifications apportées visant l'intégration dans le SRADDET de l'ancien Plan Régional de Prévention et de Gestion des déchets et de la loi Anti-Gaspillage et Economie Circulaire.

III – Une demande de suppression de référence obsolète

La carte générale du SRADDET ne semble pas avoir fait l'objet d'une actualisation dans le cadre de la présente modification. Dans la mesure du possible, il nous semblerait opportun de profiter de cette modification pour actualiser la carte, afin de tenir compte de la mise en service du Léman Express le 15 décembre 2019. En effet, la carte mentionne la halte ferroviaire d'Ambilly qui n'est aujourd'hui plus en service. Il conviendrait donc de supprimer le pictogramme associé.

Annemasse Agglo prend acte et souscrit ainsi à la plupart des modifications apportées par le SRADDET. Néanmoins, une partie des modifications soulève des interrogations ou des réserves, en particulier en ce qui concerne la stratégie régionale de territorialisation de l'objectif « zéro artificialisation nette ».

IV - Des motifs de réserve et d'interrogation

1 – La stratégie régionale de mise en œuvre de l'objectif « Zéro Artificialisation Nette »

Concernant l'application de la loi Climat et Résilience, Annemasse Agglo prend note des réserves émises par la Région Auvergne-Rhône-Alpes quant au cadre national d'application de la loi. Cependant, la proposition de territorialisation élaborée par la Région appelle quelques réserves et interrogations.

Concernant la règle n°2

La règle n°2 relative au renforcement de l'armature territoriale est invoquée pour construire la territorialisation de la trajectoire régionale de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, détaillée ensuite dans la règle n°4. Annemasse Agglo souscrit aux objectifs de promotion d'une organisation multipolaire, de renforcement des complémentarités des territoires, de redynamisation des centres bourgs et des centres des villes moyennes et des quartiers en difficulté, et de cohérence entre urbanisme et déplacements. Ce sont autant de principes permettant de définir un cadre cohérent d'action pour concilier développement urbain et gestion économe de l'espace. **Néanmoins, Annemasse Agglo souhaite rappeler que l'armature urbaine de notre territoire est par essence transfrontalière et échappe donc partiellement à la portée du SRADDET**. Cette spécificité frontalière du territoire d'Annemasse Agglo, qui connaît une intense pression foncière en lien avec le dynamisme de la métropole genevoise voisine, entraîne des conséquences et difficultés importantes dans le cadre de la mise en œuvre de l'objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, selon la stratégie présentée par la Région dans la règle n°4. Il nous paraît important d'attirer l'attention de la Région sur la nécessité d'une meilleure prise en compte de la réalité du bassin de vie transfrontalier et de ses implications. Cette réalité pose d'importants défis pour nos politiques publiques d'aménagement :

- en accentuant la ségrégation sociale, au détriment bien souvent des salariés en euros, nécessaires au fonctionnement économique la partie française du Grand Genève

- en enchérissant les coûts d'acquisition de foncier pour la collectivité afin de construire les équipements à même de répondre aux besoins d'une population en forte croissance

- en fragilisant la mise en œuvre de la politique de construction de logement social et abordable permettant de constituer une offre de logement adaptée aux salariés en euros

Par ailleurs, la règle n°2 précise que « *les documents d'urbanisme pourront prévoir de valoriser, dans leur enveloppe foncière mobilisable, les surfaces ayant fait l'objet d'une opération de renaturation dès lors qu'elle aura donné lieu à une évolution du zonage du document d'urbanisme ; ceci afin d'encourager les démarches volontaristes.* »

Cette initiative paraît intéressante et anticipe la mise en œuvre de la stratégie « zéro artificialisation nette » après 2030. Il serait toutefois utile d'obtenir des informations concrètes sur les modalités de mise en œuvre et de prise en compte de cette disposition. Si des démarches volontaristes de renaturation sont d'ores et déjà valorisées dans le cadre des enveloppes foncières mobilisables de chaque périmètre SCOT, comment les efforts de sobriété foncière et de renaturation consentis au cours de la présente décennie seront-ils valorisés et pris en considération dans le calcul des objectifs de la décennie suivante ? En effet, il nous semblerait légitime que les efforts accomplis au cours de la période 2021-2031 soient effectivement pris en considération par une modulation des objectifs de consommation foncière attendus au cours de la décennie suivante. De la même façon, il nous semble dommageable que les efforts déjà consentis par les collectivités locales sur la décennie de référence 2011-2021 ne soient pas pris en considération dans le calcul des enveloppes foncières mobilisables au cours de la décennie 2021-2031. Suivant cette logique, les collectivités ayant mis en œuvre des politiques publiques de densification se trouvent pénalisées en comparaison des collectivités ayant jusqu'ici autorisé un étalement urbain plus important, comme cela sera exposé plus loin.

Concernant la règle n°4

La règle n°4 est celle appelant les plus fortes réserves. Annemasse Agglo partage globalement la nécessité de sobriété foncière afin de concilier le développement urbain et économique avec la préservation des paysages, de l'agriculture, et du fonctionnement écologique du territoire. Aussi, conscients de cette nécessité, Annemasse Agglo a depuis plusieurs années engagé des efforts pour une gestion économe du foncier. Ces efforts ont porté aussi bien sur la production d'habitat (règle n°3) et le foncier économique (règles n°5 et n°6) en donnant la priorité au renouvellement urbain. Par réinvestissement des dents creuses, le mitage a été fortement régulé depuis la mise en œuvre du premier SCOT approuvé en 2007. La limitation de l'extension de l'habitat pavillonnaire entraîne aussi des densifications de ce type de tissu urbain, selon des pratiques privées qu'il s'agit d'encadrer. Le renforcement des logiques de densification et de recyclage foncier appelle d'ailleurs des mesures fortes d'accompagnement et de soutien financier des collectivités locales face à l'augmentation des coûts et de la complexité des opérations de renouvellement urbain.

Annemasse Agglo **regrette que les choix de territorialisation de l'objectif « Zéro Artificialisation Nette » ne tiennent pas compte des dynamiques intrinsèques des territoires et des efforts déjà accomplis pour freiner la consommation foncière**. Sans les efforts de maîtrise de la consommation foncière engagés ces quinze dernières années, qui plus est dans un contexte de forte croissance démographique, Annemasse Agglo bénéficierait donc paradoxalement d'une enveloppe foncière plus conséquente que les 64ha affichés

dans la règle n°4. L'absence de prise en compte d'un critère de pondération tel que le nombre d'hectares artificialisés par nouvel habitant accueilli est ainsi dommageable pour les marges de manœuvre actuelles et futures d'Annemasse Agglo, en comparaison avec d'autres territoires.

Concernant la règle n°9

La règle n°9 vient ensuite préciser les projets régionaux structurants faisant l'objet comptabilité foncière spécifique dans le cadre de la mise en œuvre de la trajectoire ZAN. La mutualisation de la consommation foncière liée à des projets nationaux, régionaux voire départementaux était une demande de la Conférence des SCoT que nous approuvions. Cependant, **la limitation de ce principe de mutualisation aux seuls équipements et infrastructures relevant d'une maîtrise d'ouvrage ou d'une compétence directe de la Région est source d'insatisfaction**. En dehors de l'inconnue relative à la comptabilisation de la consommation foncière liée aux projets nationaux, il semblerait opportun d'opérer une mutualisation et une comptabilisation séparée des projets d'envergure départementale. En l'état actuel des choses, les constructions de collèges et d'infrastructures routières réalisées sous maîtrise d'ouvrage départementale sont intégralement comptabilisées dans les enveloppes foncières des périmètres SCOT. Annemasse Agglo est notamment concerné par le projet d'élargissement de la D903 en 2x2 voies entre l'A40 (Findrol) et la D1206 (Carrefour des Chasseurs). Il paraît regrettable que ce projet important pour l'accès au Chablais et structurant pour le nord du département de la Haute-Savoie ne fasse l'objet d'une comptabilisation séparée. Ce type de projet échappera aux arbitrages internes que notre EPCI pourra opérer quant à l'utilisation du foncier mobilisable d'ici la fin de la décennie.

D'autre part, nous faisons part de notre étonnement sur le choix de ne retenir dans une comptabilisation régionale séparée que les parcs d'activités économiques d'intérêt régional et national intégrant la Région à leur gouvernance. Cela introduit une potentielle iniquité avec les autres zones d'activité économique, alors qu'Annemasse Agglo partage le même objectif de préservation, développement et mis à disposition du foncier économique au profit de la « reconquête industrielle ». Annemasse Agglo contribuerait ainsi aux objectifs régionaux de relocalisation industrielle, sans toutefois bénéficier d'une enveloppe foncière dédiée.

2 – Interrogation sur la mise en œuvre du volet « Climat, air, énergie »

Si ce volet est peu concerné par des modifications de fond, **nous regrettons un abaissement apparent des moyens alloués aux collectivités locales dans le cadre de la mise en œuvre du volet climat, air, énergie du SRADDET par la Région.**

En effet, le projet de modification met en évidence la suppression de nombreuses mesures d'accompagnement initialement prévues par la Région dans le SRADDET approuvé en 2019, sans que de nouveaux dispositifs prennent le relais. Il en est ainsi du dispositif TEPOS, des appels à projet « Bois-Energie » et « Réseaux de chaleur ». Par ailleurs, nous relevons que le principe d'intégration de dispositifs de production d'énergie renouvelable et de réduction des consommations

énergétiques dans les zones d'activités économiques et commerciales, ajoutée à la règle n°5 du SRADDET, demeure sans accompagnement de la part du Conseil Régional.

3 – Des propositions de compléments à intégrer au SRADDET

Annemasse Agglo propose d'intégrer dans le SRADDET des règles propres à deux enjeux importants pour nos territoires.

Nous remarquons tout d'abord l'absence de règles sur les mobilités actives (vélo et piéton) et la mobilité de tourisme et de loisirs (centré sur les flux domicile-travail), qu'il conviendrait d'intégrer.

Par ailleurs, nous proposons que la structuration de la filière bois puisse faire l'objet d'une fiche dédiée, afin d'élaborer une stratégie à l'échelle régionale, l'échelle des SCOT étant trop restreinte pour une action cohérente sur ce sujet. Cela permettrait de répondre sur ce sujet à des enjeux économiques, écologiques et énergétiques à une échelle pertinente. Les périmètres des SCOT s'avèrent en effet trop restreints pour élaborer une telle stratégie.

En conclusion, Annemasse Agglo :

EMET un avis réservé sur le projet de modification n°1 du SRADDET d'Auvergne-Rhône-Alpes.

DEMANDE une reconnaissance des spécificités du bassin de vie transfrontalier genevois dans le cadre de la territorialisation des objectifs de réduction de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers

DEMANDE de prendre en compte dans le calcul des enveloppes de consommation foncière disponible pour chaque SCOT les efforts de limitation de l'étalement urbain consentis au cours de la période de référence de la loi Climat et Résilience s'étendant de 2011 à 2021

PROPOSE l'élaboration de règles dédiées à la structuration d'une filière Bois à l'échelle régionale et au développement des mobilités actives.