COMMUNE DE VILLE LA GRAND

Plan Local d'Urbanisme

RAPPORT DE PRESENTATION

Modification N° 7



SOMMAIRE

1	Le c	ontexte general	3
	1.1	Localisation et positionnement de la commune	3
	1.2	Le contexte socio-économique local	3
	1.3	Le Schéma de Cohérence Territoriale d'Annemasse Agglo	4
	1.4	Le PLU de VILLE-LA-GRAND	5
2	L'ob	jectif et la justification du choix de la procédure de modification du PLU	6
	2.1	Les objectifs de la modification n°7 du PLU	6
	2.2	Justification de la procédure de modification n°7 du PLU	6
	2.3	Justification du projet d'aménagement global	9
	2.4	La procédure de modification n°7 du PLU	20
3	Lec	ontenu de la modification n°7 du PLU	20
	3.1	Les modifications du règlement graphique du PLU	20
	3.2	Les modifications du règlement écrit du PU	22

1 Le contexte général

1.1 Localisation et positionnement de la commune

La commune de VILLE-LA-GRAND est située aux portes de l'agglomération genevoise, à l'interface entre le cœur d'agglomération d'Annemasse les Voirons et les territoires périurbains et ruraux périphériques.

Elle occupe une position transitoire entre un cœur d'agglomération et des réservoirs naturels et agricoles, nécessaires au bon fonctionnement et à l'équilibre du pôle urbain, contribuant ainsi à la qualité du cadre de vie.





1.2 Le contexte socio-économique local

Son positionnement stratégique en entrée d'agglomération VILLE-LA-GRAND, explique en partie la croissance démographique et urbaine continue, source de mutation d'une commune périurbaine vers le cœur d'agglomération.

L'attractivité de la commune accompagne le développement et la structuration de l'agglomération d'Annemasse et dans une plus large mesure, celle du Grand Genève.

A l'instar de la structuration urbaine métropolitaine, la mutation du parc de logements accompagne le développement urbain, avec une part de logements collectifs qui se réaffirme. La composition du parc de logements, dans un contexte de coût de l'immobilier soutenu présente un terrain favorable à des opérations de rénovations urbaines pour accompagner la mutation de secteurs traditionnellement pavillonnaires vers plus de densité.

Sur le plan économique, la commune de VILLE-LA-GRAND possède un tissu économique dynamique, tant au regard du nombre croissant d'entreprises qu'au nombres d'emplois présents sur la commune. Les grandes tendances des différents secteurs économiques au sein de la commune traduisent l'impact des différentes politiques sur les décisions des acteurs économiques locaux, régionaux et nationaux, dans leurs choix d'implantation et/ou de relocalisation sur d'autres territoires. Forte de ce constat, la collectivité doit désormais renforcer la diversité de sont tissu économique, source d'efficacité et de richesse sur le long terme.

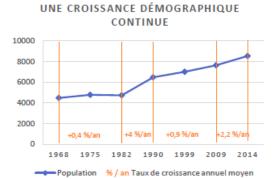


Figure 2- Croissance démographique d'après données INSEE - RP2014

une part croissante des logements

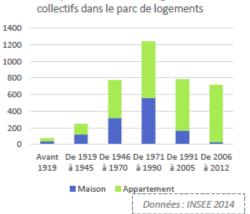


Figure 3- Evolution de la composition du parc de logement d'après données INSEE RP2014

L'activité économique se répartie en trois pôles sur le territoire communal :

- A l'Est, la zone industrielle des Bûchillons, la zone d'activités du Mont Blanc (qui se prolonge sur la commune voisine d'Annemasse), accueillant des activités mixtes (artisanales, BTP, commerces et services) à l'intérieur desquelles s'est développé le pôle commercial périphérique fort de l'agglomération annemassienne,
- Au centre, le centre-ville de la commune intégrant une mixité entre services et commerces, même si ces derniers sont encore peu présents,
- A l'Ouest en proximité de la gare d'Annemasse, un environnement plus propice aux services avec toutefois quelques commerces dynamiques.

Cette répartition est amenée à évoluer pour mettre en œuvre la politique de rayonnement économique du territoire. Plus spécifiquement sur la Zone d'Activité Economique du Mont-Blanc, un pôle commerciale s'est récemment développé, favorisé par une position stratégique et une accessibilité facilité en périphérie de l'agglomération d'Annemasse, et confère dès lors une mixité des activités à la ZAE : artisanat, industrielle, commerciale et services...

A l'instar de cet exemple, la collectivité a identifié plusieurs sites comportant un potentiel d'optimisation du foncier économique déjà utilisé. Ce foncier étant pour partie entre les mains de propriétaires privés, il apparait nécessaire de développer une politique de régulation propre pour encadrer le développement futur de ces différents tènements et en lien avec une politique de développement économique cohérente à l'échelle de l'agglomération.

Enfin en termes de fonctionnement du territoire, la position de VILLE-LA-GRAND représente un atout, ouvrant la commune sur le réseau de transport collectif de l'agglomération (Bus à Haut Niveau de Service, proximité de la gare et du réseau CEVA, ...), non sans impacts par ailleurs, sur le fonctionnement de la commune du fait du trafic de transit en direction de Genève et du cœur d'agglomération, et au gré des mouvements pendulaires de l'activité de la ZAE notamment.

1.3 Le Schéma de Cohérence Territoriale d'Annemasse Agglo

VILLE-LA-GRAND s'inscrit au sein de l'agglomération d'Annemasse les Voirons. A l'échelle de cette intercommunalité, un SCOT est actuellement en cours de révision. Dans le document arrêté (en date du 05/02/2020), VILLE-LA-GRAND est identifiée comme un élément de centralité urbaine multipolaire, multipolaire, à l'interface entre espaces ruraux et naturels et cœur de ville agglomérée, intégrant pour partie le cœur d'agglomération (1/4) et la ville agglomérée (3/4). A l'échelle de la commune, l'armature urbaine se décline d'une part en un cœur d'agglomération à intensifier en s'appuyant sur l'armature du transport collectif et d'autre part sur une centralité urbaine relais à conforter, redynamiser et structurer, notamment dans le centre-ville.

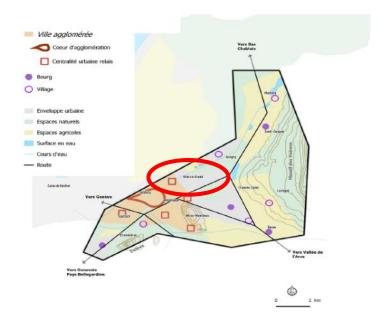


Figure 4- schéma armature urbaine - PADD (arrêté) du SCOT Annemasse Agglomération

En matière de croissance démographique, les objectifs attribués à la commune sont de l'ordre d'1 % / an en moyenne à l'horizon 2032. Ils marquent un net ralentissement avec les tendances passées et traduisent la volonté non pas d'accueillir moins de population mais de privilégier les conditions d'accueil et le maintien de la qualité et du cadre de vie.

En matière de politique économique, le SCOT traduit des enjeux différenciés selon les activités et notamment à l'échelle de la commune :

- en centralité : donner une priorité au maintien et au développement d'une offre commerciale au cœur des centralités,
- au sein de la ZAE : renforcer les capacités d'accueil du tissu productif et s'engager en faveur de la requalification globale des zones d'activités (politique foncière, amélioration de la fonctionnalité et de la qualité urbaine et paysagère dans une logique de parcs d'activités durables).

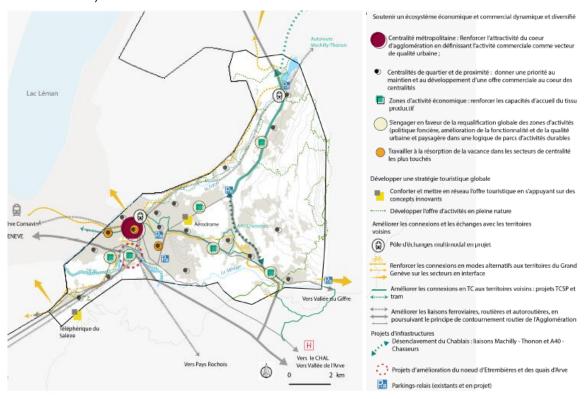


Figure 5- schéma de synthèse axe3 du PADD (arrêté) : affirmer l'image et promouvoir le rayonnement d'une agglomération ouverte et innovant

1.4 Le PLU de VILLE-LA-GRAND

La commune de VILLE-LA-GRAND a approuvé son PLU le 13 novembre 2006. Depuis plusieurs procédures de révisions et de modifications (modifié le 4 janvier 2008, puis le 8 août 2010, modifié et révisé le 13 février 2012 et le 9 septembre 2013, modifié le 24 février 2014, puis le 13 juin 2016) ont été opérées pour adapter le dispositif réglementaire.

Le PADD du PLU actuellement en vigueur ambitionne :

- l'amélioration de la qualité de vie des habitants par le renforcement des équipements et services de proximité dans le centre, le développement des circulations des piétons et des cycles, l'amélioration de la qualité des espaces publics et des voiries, et de l'accessibilité de la population à ces espaces,
- la mixité sociale par la diversification de l'offre en logement dans le tissu urbain existant,
- la protection et la valorisation du patrimoine bâti et naturel : protection des maisons des années 1930, des anciennes fermes et moulins, protection des espaces naturels et valorisation de la vallée du Foron comme espace de loisir,
- la valorisation économique par la requalification de la zone d'activités, et la protection de l'agriculture.

Pour se faire, le PADD décline 5 orientations majeures :

- Orientation n°1 : Favoriser un développement équilibré de la population et de l'urbanisation s'appuyant sur le tissu urbain existant
- Orientation n°2 : Développer un réseau hiérarchisé de voies en l'inscrivant dans une trame verte structurante
- Orientation n°3 : Conforter le centre historique
- Orientation n°4: Soutenir l'attractivité économique par l'amélioration du traitement de la zone d'activités
- Orientation n°5: Protéger et valoriser les espaces agro-naturels

Sans remettre en cause son PADD, la commune souhaite faire évoluer localement le PLU et adapter certaines de ses dispositions réglementaires.

2 L'objectif et la justification du choix de la procédure de modification du PLU

2.1 Les objectifs de la modification n°7 du PLU

La modification n°7 du PLU de VILLE-LA-GRAND a pour objet d'intégrer un Périmètre d'Attente de Projet d'Aménagement Global aux règlements écrit et graphique du PLU, en vue d'un projet de requalification de la zone d'activité économique (ZAE) d'Annemasse / Ville-la-Grand.

2.2 Justification de la procédure de modification n°7 du PLU

a. Rappels des grands enjeux et objectifs de la politique de développement économique d'Annemasse Agglo

Le territoire d'Annemasse Agglo se caractérise par une **très forte croissance démographique**, qui s'explique notamment par l'attractivité du marché du travail genevois voisin. En effet, Genève connaît une prospérité économique qui génère la création de nombreux emplois. De plus, les conditions cadres (parité des changes euro / franc suisse, droit du travail et système de prélèvements sociaux), permettent aux employeurs suisses de rémunérer leurs salariés de manière nettement plus élevée que ne peuvent le faire les employeurs français. Toutefois, Genève ne produisant pas suffisamment de logements pour accueillir les travailleurs qu'elle attire, une part significative d'entre eux vient résider en France voisine et notamment sur Annemasse Agglo.

Cette croissance démographique et la proximité de consommateurs bénéficiant d'un revenu élevé (suisses, travailleurs frontaliers), facilitent le **développement des activités économiques** « **résidentielles** », notamment le commerce de détail et le service à la personne.

Toutefois, ce mécanisme place le tissu économique d'Annemasse Agglo dans une forme de **dépendance vis-à-vis de Genève**. La situation actuelle, plutôt favorable, pourrait rapidement se détériorer en cas de :

- Retournement de conjoncture de l'économie suisse,
- Dépréciation du franc suisse par rapport à l'euro,
- Réduction de la perméabilité de la frontière,
- ...

Aussi, pour limiter la dépendance de leur territoire à Genève, les pouvoirs publics locaux souhaitent maintenir et renforcer leur tissu économique « productif » (industrie, artisanat, services aux entreprises), dont le niveau d'activité ne dépend pas de Genève.

Toutefois, les conditions pour les activités « productives » ne sont pas très favorables sur Annemasse Agglo, car ces entreprises :

- Rencontrent des difficultés à recruter du fait de la concurrence des employeurs suisses et de la cherté de la vie,
- Connaissent des difficultés à trouver des emplacements pour exercer leur activité.

En effet, le foncier subi de très fortes contraintes liées à sa croissance démographique et économique :

- Le territoire d'Annemasse Agglo est contraint par son **relief**, pour partie fait de montagnes, qui limite les possibilités d'urbanisation,
- Au sein des zones urbanisées, la fonction logement est celle qui permet de valoriser au mieux les terrains. Ainsi, les zones logements exercent une pression sur les autres fonctions, notamment économiques.
- Au sein des zones économiques, les activités « résidentielles » grâce au contexte favorable décrit plus haut, disposent de plus de moyens que les activités « productives » pour accéder au foncier. Les activités « résidentielles » exercent donc une pression sur les activités « productives ». Dès lors, de nombreuses zones industrielles et artisanales à l'origine, ont petit à petit muté vers des activités commerciales et de services aux personnes. Les propriétaires fonciers des locaux d'activités ont tout intérêt à céder leurs biens pour des activités résidentielles du fait d'une valeur vénale bien supérieure à celle des locaux d'activités "productives".

De plus, le développement des activités « résidentielles » est inégalement réparti sur le territoire. En effet, les zones de périphérie – plus faciles d'accès en voiture, présentant moins de contraintes foncières et immobilières – concentrent la majorité des développements, tandis que **les centralités peinent à maintenir leurs activités de proximité**.

Ces mécanismes expliquent les difficultés rencontrées par les activités productives pour trouver des solutions d'implantation, ce qui contribue à leur déclin sur le territoire. Cette situation conduit à un **risque de mono-fonction du tissu économique**, qui le rendrait alors très fragile.

Face à ce constat la stratégie de développement économique d'Annemasse Agglo vise notamment à :

- Renforcer le tissu « productif », en s'appuyant sur un tissu historique, en accompagnant les dirigeants à recruter et fidéliser leur personnel et en leur réservant des espaces à tarif maîtrisé,
- Qualifier le tissu « résidentiel », en s'appuyant sur les fortes opportunités d'affaires locales de ce secteur.

Jusqu'à ce jour, les documents d'urbanisme peinent à encadrer la mutation d'emplacements dédiés à des activités « productives » vers des fonctions « résidentielles », notamment car :

- Le Code de l'Urbanisme ne permet pas de distinguer entre les activités « productives » et « résidentielles »,
- La politique de développement commercial établie à l'échelle d'Annemasse Agglo via un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) et un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC), rencontre des difficultés dans sa traduction à l'échelle des Plan Locaux d'Urbanisme (PLU) communaux. En outre, l'absence de PLU intercommunal (PLUI) contraint l'harmonisation des règles portées par les PLU communaux quant à la réalisation des objectifs de cette politique économique.

Dès lors, garantir des espaces accessibles aux activités « productives », assurer un aménagement cohérent et qualitatif des zones d'activités économiques (ZAE) représente un véritable défi et plusieurs de ces ZAE ne présentent aujourd'hui ni la fonctionnalité, ni la qualité souhaitée. Ce constat s'applique notamment à la ZAE du Mont-Blanc, plus grande zone d'Annemasse Agglo, dont de très nombreux tènements industriels et artisanaux ont muté vers des activités résidentielles et qui présente un aménagement peu qualitatif.

b. Rappel des objectifs visés à travers l'instauration d'un PAPAG

Dans ce contexte, l'instauration d'un PAPAG s'avère nécessaire pour répondre aux objectifs suivants :

- Afficher clairement une volonté de réorganisation de la zone,
- Disposer de temps pour définir un projet de réaménagement global d'un secteur de la ZAE comprenant des parcelles ou friches potentiellement mutables à court terme,
- Eviter des implantations ou extensions « au coup par coup » susceptibles de compromettre une réorganisation cohérente et optimisée du secteur, en particulier sur les parcelles où le zonage actuel des PLU autorise le commerce.
- Travailler conjointement à la mise en place d'une ou plusieurs opération(s) d'aménagement et de programmation (OAP) dans les deux PLU de Ville-la-Grand et d'Annemasse,
- Pouvoir maîtriser le foncier en anticipant néanmoins la contrainte financière qui pèsera sur les collectivités.

c. Périmètres concernés par la réflexion sur l'instauration d'un PAPAG

Concernant la définition du périmètre adéquate, une analyse a été menée à l'échelle de la ZAE pour identifier les secteurs potentiels au regard des enjeux en présence.



Périmètre d'Attente de Projet d'Aménagement Global (PAPAG) - ZAE DU MONT-BLANC



Les périmètres orange et rouge correspondent uniquement à des <u>périmètres de réflexion</u> (aucune portée règlementaire)

- <u>Le périmètre orange</u> correspond à l'échelle de réflexion pour une requalification globale de la zone d'activité, échelle à laquelle la plupart des orientations en matière de réorganisation des flux, de requalification de l'espace public, de qualité paysagère, de performance environnementale, et d'optimisation du foncier devront être mise en œuvre, avec des règlements de PLU harmonisés, voire l'établissement d'Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) transversales
- Le périmètre rouge correspond à une échelle de réflexion plus ciblée, où l'enjeu de réorganiser les fonctions se pose de manière particulièrement forte : en effet, c'est au sein de ce périmètre rouge qu'il conviendra de redéfinir en profondeur les zonages des PLU, puisque c'est là où les zonages actuels font courir un risque fort de poursuite d'un « mitage » commercial non maîtrisé, et ne permettent pas d'afficher de volontés claires sur les types de développements souhaités.

Les périmètres verts correspondent aux périmètres potentiels du PAPAG à minima. C'est là où le risque de mutations à court terme est le plus élevé, d'où l'enjeu de restreindre la constructibilité temporairement.

C'est finalement le périmètre vert qui a été retenu, considérant qu'il est admis que le périmètre fixé dans l'attente de la définition d'un projet d'aménagement global puisse légèrement différer de celui qui sera en définitive retenu dans le cadre du projet d'aménagement, compte tenu des incertitudes pouvant exister au stade de l'institution de la servitude d'inconstructibilité, sur l'ampleur et l'emplacement exacts

du projet concerné¹ et sous réserves que cette marge d'"appréciation" ne porte pas une atteinte excessive au droit de propriété.

Au regard des objectifs de la procédure (instauration d'une servitude de limitation temporaire de la constructibilité dans l'attente de la définition d'un projet d'aménagement global), la modification du PLU s'avère la plus adaptée afin de doter le document d'urbanisme de cet outils.

2.3 Justification spécifique du projet d'aménagement global

Il s'agit de répondre à la question suivante : pourquoi est-il nécessaire de définir un projet global pour un aménagement plus cohérent, et de restreindre la constructibilité dans ce secteur dans l'attente de ce projet global ?

Ci-dessous rappel du secteur de la ZAE concerné :



Périmètre d'Attente de Projet d'Aménagement Global (PAPAG) - ZAE DU MONT-BLANC



¹ CAA Lyon, 27 mars 2018, Mme F. c/ SIVOM de Jayat-Ma-Lafretaz-Montrevel-en-Bresse, req. n°16LY01672.

- a. Un secteur qui doit faire l'objet d'une restructuration sur le plan urbanistique, en application du projet de SCOT et plus globalement de la politique de redynamisation des ZAE menée par l'agglomération
- Une réflexion qui s'inscrit dans la mise en œuvre du SCOT

L'objectif 3 du PADD du projet de SCOT vise à « faire du commerce un facteur d'urbanité » notamment en améliorant la qualité des équipements commerciaux et des espaces marchands et en limitant leur impact environnemental.

Afin de limiter les friches et la consommation foncière et dans une optique de confortement de l'offre commerciale au plus près des zones d'habitat, les documents d'urbanisme locaux devront veillent à :

- favoriser la mobilisation des surfaces commerciales vacantes,
- limiter la mutation des activités artisanales et productives vers l'activité commerciale,
- limiter l'emprise en termes de consommation d'espace des nouvelles implantations (développement sur plusieurs niveaux, parkings en ouvrage ou partagés...).

Tout nouveau projet de développement commercial, qu'il s'agisse d'une nouvelle implantation ou d'une extension, doit contribuer à la valorisation qualitative des sites commerciaux.

La ZAE d'Annemasse/Ville-la-Grand est déterminée comme un pôle majeur de périphérie où il convient d'enrayer le « grignotage » des tènements occupés par des activités productives par le commerce avec une affirmation nécessaire de la vocation des différents secteurs de cette zone.



SIP de la zone du Mont-Blanc (DAAC arrêté le 05/02/2020).

En dehors de ces SIP, il est demandé à ce que les règlements d'urbanisme locaux prévoient des dispositions contraignant la mutation des bâtiments à usage non résidentiel vers des activités résidentielles (dont le commerce)

Le DOO du projet de SCOT arrêté définit un principe ambitieux de restructuration et d'optimisation de la zone d'activités d'Annemasse/Ville-la-Grand à court, moyen et long terme.

Extraits:

« Il s'agira de mettre en œuvre une démarche globale, cohérente et partagée entre les communes en matière de requalification de la zone d'activités existante. Celle-ci devra notamment permettre d'apporter des solutions règlementaires et opérationnelles en faveur de :

- La définition de vocations dominantes au sein de la zone, en distinguant les secteurs à vocation commerciale des secteurs dédiés à l'accueil d'activités productives (industrie, entrepôts, artisanat);
- Une réflexion pourra être portée sur la possibilité de relocaliser des activités existantes en fonction de la définition des vocations par secteurs ;
- Afin de ne pas concurrencer les activités productives dans les secteurs qui leur seront dédiés, une attention particulière sera à porter sur l'implantation des activités tertiaires, de loisirs et de restauration;
- La stabilisation des emprises commerciales existantes au sein de la zone d'activités à la date d'approbation du SCoT, en localisant préférentiellement les nouvelles implantations des commerces et ensembles commerciaux d'importance au sein de la localisation préférentielle périphérique ;
- Du développement de la maitrise foncière publique, particulièrement afin de permettre d'offrir des capacités d'implantation pour les activités productives à un prix abordable. »

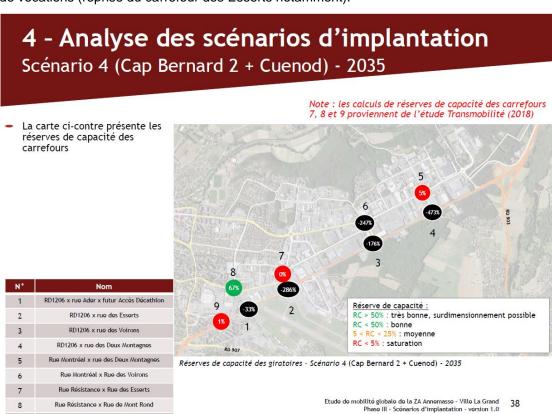
Un secteur de la ZAE qui concentre l'ensemble des enjeux justifiant une restructuration urbaine

Il s'avère que la partie de la ZAE d'Annemasse/Ville-la-Grand dans laquelle le PAPAG serait instauré concentre l'ensemble des enjeux justifiant une restructuration urbaine, qui se posent ici de manière particulièrement forte comparativement à d'autres secteurs de la ZAE. La restructuration à court terme de cette partie de la ZAE aura donc un « effet levier » très fort pour changer l'image globale de l'ensemble de la ZAE et enclencher une dynamique de requalification à l'échelle de toute cette dernière.

En effet:

- le secteur de la ZAE concerné se situe entre deux localisations préférentielles périphériques pour le développement commercial, il marque une vraie coupure entre deux polarités commerciales affirmées. Cette situation le rend particulièrement stratégique car le soumet à une forte pression, notamment sur les parcelles en façade de la route de Thonon par nature attractives pour des enseignes commerciales.
- Comme le montre la carte des occupations du sol actuelles (voir page suivante), il n'y a pas de réelle dominante qui se dégage en termes de fonctions et types d'activités ou d'occupations dans ce secteur. « Il y a de tout », « tout est mélangé ».... Cette forte hétérogénéité des fonctions n'est pas sans poser des problèmes : manque de lisibilité pour les clientèles des différents types d'activités présentes, mélanges de flux de véhicules obéissant à des logiques différentes, voire des conflits d'usage (qui pénalisent notamment les activités « productives », que la stratégie de développement économique entend maintenir...)

Ce secteur connait des points de saturation du réseau routier ...Ces points de saturation risquent de s'aggraver si de nouveaux développements non maîtrisés ne s'accompagnent pas de réaménagements de voiries/carrefours. Or certains réaménagements de voiries sont difficiles à calibrer et à programmer faute de disposer d'une vision globale de l'évolution du secteur en termes de vocations (reprise du carrefour des Esserts notamment).



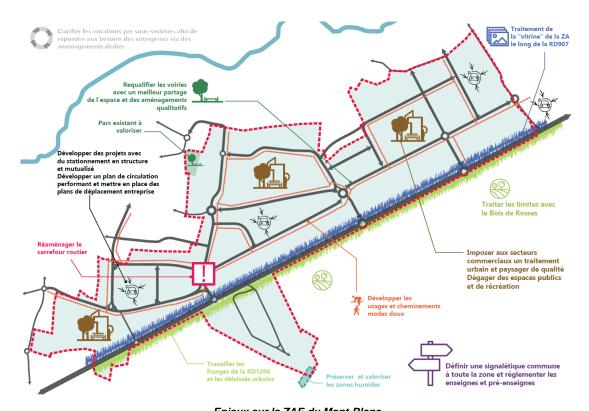
Ce secteur présente, en dehors d'une partie de la rue de Montréal récemment réhabilitée par le projet Tango, un état actuel des voiries et trottoirs peu satisfaisant avec de gros enjeux en termes de mobilité tant en termes de circulation motorisée, de stationnement que de connectivité pour les modes actifs.



RD1206 x Accès Géant Casino

Etat des voiries et trottoirs (2018)

(source : Annemasse-Agglo).



Enjeux sur la ZAE du Mont-Blanc (source : Etude directrice EDV- SCOTAA).

Ce secteur de la ZAE est peu qualitatif d'un point de vue paysager et environnemental, comme le montrent les photos page suivante, alors qu'il se situe sur une entrée de ville et d'agglomération majeure : il nuit donc considérablement à la qualité de cette dernière. On peut relever un vrai manque de cohérence architecturale et en termes d'aménagements ; une forte hétérogénéité des typologies de bâtis ; la présence de friches et de bâtiments vieillissants (et donc a priori peu performants sur le plan énergétique) ; un traitement inégal de l'espace public ; une faible végétalisation ; une faible perméabilité des îlots pour les modes de déplacement doux....

Quelques visuels de la ZAE du Mont-Blanc :



Rue de l'Industrie (friche et dent creuse).



Rue des Buchillons (dent creuse)



Route de Thonon (friche)

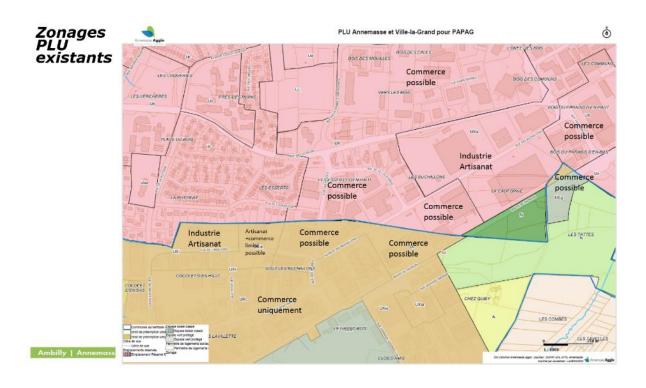
Des zonages et règlements des PLUs actuels qui ne garantissent pas cette restructuration cohérente sur le plan urbanistique et la bonne mise en œuvre des orientations du SCOT

Actuellement, les communes d'Annemasse et de Ville-la-Grand sont toutes les deux pourvues de Plans Locaux d'Urbanisme, qui ont été élaborés sur des temporalités différentes avec des objectifs et enjeux distincts, notamment en termes de développement économique.

En effet, le PLU de Ville-la-Grand a été approuvé le 13 novembre 2006, et fait actuellement l'objet d'une révision générale, tandis que le PLU d'Annemasse a fait l'objet d'une révision générale approuvée le 3 juillet 2017. Ainsi, les deux territoires et leurs règlements écrits et graphiques ont évolué de manière distincte bien qu'ils soient tous deux concernés par la même entité économique.

En outre, ces dernières années la souplesse des règlements des PLU et notamment de la zone UXa de Ville-la-Grand n'a pas pu contribuer à l'endiguement du mitage commercial et son développement en secteur industriel et artisanal, pour lequel une tolérance est appliquée quant au déploiement d'une surface commerciale liée à l'activité artisanale et/ou industrielle, mais sous conditions.

Au regard de la situation et considérant la révision du SCoT, le besoin de co-construction de ce secteur s'impose à l'échelle des Plans Locaux d'Urbanisme communaux.



Analyse des PADD communaux

Les PADD des deux communes peuvent servir de levier à l'instauration d'un outil de gestion mutualisé car leurs orientations s'inscrivent dans la réorganisation cohérente de l'espace économique et des usages définis en entrées de villes :

PADD Annemasse:

- Axe 1 Orientation 2 « Œuvrer pour une meilleure qualité de vie et de ville : « veiller à la qualité du bâti et à sa diversité, caractéristique du tissu urbain annemassien »,
- Axe 2 Orientation 2 « Affirmer la vocation de ville centre, cœur d'agglomération », laquelle se traduit notamment par « Affirmer Annemasse comme un pôle d'emplois majeur et attractif : (...) limiter le développement commercial périphérique pour éviter la concurrence avec le centre-ville et la concurrence entre les différentes zones commerciales du territoire élargi conforter la zone d'activités Annemasse Ville-la-Grand dans sa mixité commerciale, industrielle et artisanale maintenir l'activité

industrielle sur le territoire annemassien – favoriser le développement de l'activité artisanale sur le territoire communal ».

PADD Ville-la-Grand:

L'Orientation n° 4 vise à « soutenir l'attractivité économique par l'amélioration du traitement de la zone d'activités ». Il est précisé que :

« L'objectif de traitement de la zone d'activités doit permettre :

- D'améliorer l'image de la zone afin de lui conserver une attractivité économique,
- D'investir les dernières parcelles disponibles,
- D'offrir de nouvelles potentialités foncières,
- De contenir l'expansion commerciale et de maintenir le potentiel industriel et artisanal.

Il s'agit de :

- Valoriser les grandes voiries structurantes par un traitement paysager homogène permettant de les identifier : rue des Voirons, rue de Montréal,
- Favoriser la desserte de la zone d'activités par les transports en communs, et les liaisons douces (dans le cadre des réaménagements à venir des voiries).
- Favoriser une meilleure intégration paysagère par la mise en place de prescriptions en matière de traitement des clôtures, d'emplois de matériaux, de coloration... La mise en place d'une charte architecturale et paysagère sur la zone d'activités permettra de renforcer la qualité d'accueil de la zone,
- De diversifier les implantations par des activités complémentaires à l'activité économique et permettant d'animer la zone (équipements, services aux entreprises, loisirs...),
- De préserver les sites d'accueil non commerciaux,
- De mettre en place une nouvelle offre foncière réservée aux activités industrielles et artisanales en continuité de la zone d'activité actuelle ».

b. Analyse des règlements des deux communes

Il est à noter de profondes différences concernant les réglementations applicables à travers ces deux PLU.

En effet, il convient de souligner les éléments suivants :

- Pour le secteur d'Annemasse, la propension commerciale est dominante autour de la route de Thonon et de manière diffuse sur le reste de la zone. Deux autres secteurs se distinguent avec notamment une petite zone à vocation industrielle (UXI et UXia) et une autre pour le commerce de gros (UXie).
- Pour le secteur de Ville-la-Grand, plusieurs pôles industriels et productifs (UXa) sont clairement identifiés rue des Buchillons et en seconde frange des axes routiers. Quant à la partie commerciale, elle se développe entre les rues de Montréal et de Thonon.
- Il n'y a aucune continuité des fonctions entre les deux communes, ainsi, la partie de Ville-la-Grand en limite territoriale avec Annemasse est à dominante industrielle et artisanale tandis que la partie Annemassienne est en vocation commerciale.

Face à ces différences réglementaires, les deux communes souhaitent harmoniser les règles qui régissent ce même territoire afin de gagner en cohérence et pour mieux maîtriser le développement de cette ZAE. Il est donc indispensable de mieux préciser les règles des PLU en vigueur pour endiguer ce déséquilibre qui marque un basculement vers une dominante résidentielle de l'ensemble de la ZAE.

Actuellement, la commune de Ville-la-Grand est concernée par une charte d'intégration paysagère spécifique à la ZAE qui est intégrée aux Orientations d'Aménagement et de Programmation. A contrario, la ville d'Annemasse n'est pas dotée d'OAP sur ce secteur. En outre, aujourd'hui aucun outil de planification de type OAP ne permet de gérer l'organisation de la ZAE à l'échelle des deux communes. Par conséquent, le développement économique s'effectue de manière autonome et discontinue sur Annemasse et Ville-la-Grand.

Cette absence d'organisation, associée à un zonage assez souple prévu par les plans locaux d'urbanisme (PLU) de Ville-la-Grand et d'Annemasse, a conduit la ZAE Annemasse / Ville-la-Grand à faire l'objet d'une forte pression foncière.

c. Un fort risque de mutations à court terme sur de nombreux tènements fonciers, alors même qu'il s'agit d'éviter des implantations ou extensions « au coup par coup » susceptibles de compromettre une réorganisation cohérente et optimisée du secteur

Globalement, le mitage des zones d'activités par les surfaces commerciales entraîne une montée des prix et des valeurs locatives, qui deviennent aujourd'hui inaccessibles pour les artisans. Actuellement, la pression foncière est telle que certains établissements industriels choisissent de se délocaliser pour valoriser leur patrimoine avec l'espoir de voir évoluer le classement de leur terrain vers du commerce. Les propriétaires de la ZAE ne sont plus incités à investir dans leurs tènements industriels et artisanaux avec la perspective d'un classement en zone commerciale.

Le secteur de la ZAE d'Annemasse/Ville-la-Grand concerné par la présent réflexion se situe pour partie en façade d'une voirie structurante, avec un fort « effet vitrine », ce qui accroît l'attractivité pour des activités résidentielles et renchérit considérablement les prix du foncier. Les mutations, si elles s'opèrent de manière non maîtrisées, se feront très probablement vers du commerce et non des activités productives...

Le « mitage » de la ZAE par des activités commerciales se poursuivrait ainsi de manière désordonnée, compromettant de plus en plus le maintien d'autres types d'activités, et rendant de plus en plus difficile une réorganisation globale de la zone à terme.

Le risque de mutations non désirées ou prématurées dans ce secteur est particulièrement important (d'où la nécessité d'en réduire temporairement la constructibilité via la mise en place d'un PAPAG), puisque l'on peut y constater (se reporter à la carte ci-après) :

- la présence de « dents creuses » constructibles à court terme (en zones U dans les PLU actuels) :
- la présence de friches inoccupées (ou par des occupations « sauvages »);
- la présence d'anciennes friches industrielles ou commerciale faisant l'objet d'occupations assez « précaires » (stockages ou autres activités ne nécessitant pas de modification extérieure des bâtiments);
- la présence d'activités susceptibles de quitter leurs locaux à court terme (friches potentielles) ;
- des tènements sur lesquels on peut ou l'on a pu constater récemment des velléités de nouveaux projets commerciaux, parfois même alors que les PLU en vigueur n'autorisent pas actuellement le commerce!

On peut citer à titre d'exemple le site anciennement occupé par l'entreprise industrielle CUENOD et ses parcelles environnantes, sur lesquelles les Foncières commerciales UNIBAIL Rodamco Westfield puis MERCIALYS ont imaginé et présenté aux élus de l'agglomération des projets de grands centres commerciaux et de loisirs (avec plus de 50 000 m² d'activités commerciales et de loisirs développées); la parcelle anciennement occupée par les Constructions Métalliques Savoyardes intégrée dans un projet d'extension du Retail Parc de Cap Bernard; la « dent creuse » rue de l'industrie à Annemasse, sur laquelle l'enseigne de commerce alimentaire Grand Frais a cherché récemment à s'implanter...

On peut enfin souligner le fait que sur de nombreux tènements actuellement occupés par des activités non commerciales ou en friche, le commerce est autorisé par les PLU actuels, ce qui rend le risque de mutation encore plus élevé et favorise des logiques spéculatives.



Projet de PAPAG sur la ZAE du Mont-Blanc Etat des zones à enjeux et risques de mutation





Zones à enjeux et/ou forts risques de mutations (en violet) – (source : Annemasse-Agglo).

2.4 La procédure de modification n°7 du PLU

La présente modification envisagée est conforme aux obligations énoncées aux articles L.153-36 et suivants du Code de l'Urbanisme compte tenu de sa portée limitée sur l'économie générale du PLU actuel.

Article L153-36

Sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions.

Article L153-41

Le projet de modification est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre ler du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire lorsqu'il a pour effet :

1° Soit de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ;

2° Soit de diminuer ces possibilités de construire ;

3° Soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser ;

4° Soit d'appliquer l'article L. 131-9 du présent code.

La présente modification est dite "de droit commun". Elle est régie par les articles L.153.36 à L.153.44 du Code de l'Urbanisme.

Conformément aux nouveaux articles L.153.36 à L.153.44 du Code de l'Urbanisme, la décision de modification n°7 du PLU de VILLE-LA-GRAND a été notifiée au Préfet et aux autres personnes publiques associées.

La procédure de modification est engagée à l'initiative du Maire qui établit le projet de modification (L.153-37 du Code de l'Urbanisme).

Avant l'ouverture de l'enquête publique ou avant la mise à disposition du public du projet, le maire notifie le projet de modification aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L.132-7 et L.132-9. Elle saisit également l'autorité environnement au titre d'un examen dit au cas par cas afin de savoir si la procédure de modification est soumise à évaluation environnementale.

Le projet de modification est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le maire lorsqu'il a pour effet : soit de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ; soit de diminuer ces possibilités de construire ; soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser (L.153-41 du Code de l'Urbanisme).

A l'issue de l'enquête publique, ce projet, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI ou du conseil municipal (L.153-43 du Code de l'Urbanisme).

L'acte approuvant une modification devient exécutoire dans les conditions définies aux articles L.153-25 et L.153-26 du Code de l'Urbanisme. (L.153-44 du Code de l'Urbanisme).

3 Le contenu de la modification n°7 du PLU

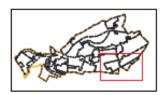
Pour mieux traduire les objectifs de requalification de la ZAE et préserver la possibilité de mutation du site, en cohérence avec les enjeux de maitrise de la mixité des fonctions au sein de la ZAE, il est nécessaire d'inscrire un Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global (PAPAG) pour :

- Afficher clairement une volonté de réorganisation de la zone,
- Définir un projet de réaménagement global d'un secteur de la ZAE comprenant des parcelles ou friches potentiellement mutables à court terme.

- Eviter les implantations ou extensions susceptibles de compromettre une réorganisation cohérente et optimisée du secteur, en particulier sur les parcelles où le zonage actuel des PLU autorise le commerce,
- Travailler conjointement à la mise ne place d'une ou plusieurs opération(s) d'aménagement et de programmation (OAP) dans les PLU communaux de VILLE-LA-GRAND et d'Annemasse,
- Maitriser le foncier sur les périmètres qui seront déterminés par la présente procédure.

3.1 Les modifications du règlement graphique du PLU

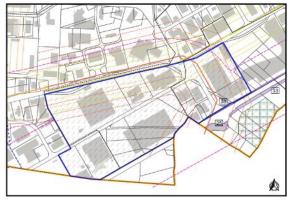
Considérant la nécessité d'inscrire un Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global (PAPAG), la modification du règlement graphique consiste en l'inscription de ce périmètre et la mention en légende du seuil déclenchant le gel de constructibilité et de sa période d'effet.



Plan de Zonage - Extrait du territoire communal - Echelle 1/5000

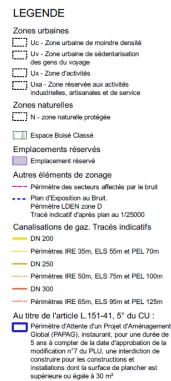
PLU en vigueur

PLU à l'issue de la Modification n°7



LEGENDE

Zones urbaines Uc - Zone urbaine de moindre densité Uv - Zone urbaine de sédentarisation des gens du voyage Ux - Zone d'activités Uxa - Zone réservée aux activités industrielles, artisanales et de service Zones naturelles N - zone naturelle protégée Espace Boisé Classé Emplacements réservés Emplacement réservé Autres éléments de zonage --- Périmètre des secteurs affectés par le bruit --- Plan d'Exposition au Bruit. Périmètre LDEN zone D Tracé indicatif d'après plan au 1/25000 Canalisations de gaz. Tracés indicatifs Périmètres IRE 35m, ELS 55m et PEL 70m DN 250 Périmètres IRE 50m, ELS 75m et PEL 100m Périmètres IRE 65m, ELS 95m et PEL 125m



3.2 Les modifications du règlement écrit du PLU

Sont présentés ci-après la totalité des modifications apportées au règlement écrit. Ces modifications sont indiquées en rouge dans le corps du règlement de la zone UX.

Lorsqu'un article reste inchangé, le symbole suivant est mentionné : [...].

TITRE I -DISPOSITIONS GÉNÉRALES

[...]

Zones naturelles et forestières

Zones N, dites zones naturelles et forestières, équipées ou non, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels.

Le plan comporte aussi :

- Les terrains classés comme espaces boisés à conserver à protéger ou à créer en application des articles L 113-1 et L113-2 du Code de l'Urbanisme.
- Les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces verts ou en vue de la réalisation de programmes de logements dans le respect des objectifs de mixité sociale.
- Un Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global (au titre de l'article L.151-41, 5° du Code de l'Urbanisme) qui vise à préserver un foncier en vue d'une définition plus précise d'une opération d'ensemble.

[...]

Chapitre VII- DISPOSITIONS APPLICABLES AU SECTEUR Ux

[...]

SECTION I - Nature de l'occupation et de l'utilisation du sol

[...]

Article Ux - 2 - Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières

[...]

Dans le secteur de Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global (PAPAG), pour une durée maximale de 5 ans à compter de la date d'approbation de la procédure de modification n°7 du PLU et dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global,

- sont interdites, les constructions et installations d'une surface de plancher nouvellement créée supérieure ou égale à 50 m²,
- sont admis les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée (dans la limite de 50 m² de surface de plancher nouvellement créée) des constructions existantes, sous réserve de rester conformes avec la vocation de la zone.

[...]