

Thonon-les-Bains, le 05 janvier 2009

A l'attention de Monsieur Paul Girot de Langlade,
Préfet
Chargé de mission auprès du préfet de la région
Rhône-Alpes
SGAR
31, rue Mazenod
69426 Lyon Cedex 3

Nos réf : JPF/CB/MPB/MV – 2009-001

Objet : Contribution sur l'avant projet de DTA des Alpes du Nord

Monsieur le Préfet,

Durant le mois d'octobre, vous avez bien voulu nous transmettre, pour concertation, l'avant-projet de DTA des Alpes du Nord.

1. En préambule et en écho à l'avis général des élus exprimé lors du Conseil Syndical du 20 novembre dernier (confère délibération ci-jointe), je tiens à souligner le peu de temps qui a été accordé à cette concertation pour un document qui aura de fortes conséquences sur notre territoire. En particulier, les maires des communes n'ont pu prendre connaissance du document intégral que par notre intermédiaire, la réunion d'information organisée par Monsieur le Sous-préfet le 21 novembre n'ayant présenté que les grands enjeux du document. Or, la DTA des Alpes du Nord nécessite une réelle concertation et nous sommes surpris des délais qui nous sont impartis pour notre contribution. A ce titre nous demandons que la période de concertation soit étendue jusqu'au 31 mars 2009 (pour les contributions officielles comme pour les réunions techniques).

Néanmoins, les élus de l'ensemble du Chablais souhaitent vous faire part dès à présent d'un certain nombre de remarques et d'interrogations concernant le fond et la forme du document et vous prient de bien vouloir les prendre en compte.

2. En premier lieu, nous nous interrogeons sur la pertinence du diagnostic de la DTA fondé sur des données qui pour certaines ont plus de dix ans. Qu'en est-il du réalisme des choix démographiques dans ce cadre ?

3. Je précise que notre contribution est nécessairement incomplète dans la mesure où le document fournis fait état d'un certain nombre de « blancs » dont la teneur est pourtant essentielle à la mise en application de la DTA (annexe 4).

4. Par ailleurs, nous souhaitons une meilleure prise en compte de l'agglomération franco-valdo-genevoise (deuxième agglomération de Rhône-Alpes) et de l'ensemble du bassin transfrontalier lémanique (agglomération lausannoise, canton de Vaud et du Valais dans leur ensemble) dans l'écriture des orientations de la DTA. En effet, la coopération transfrontalière mise en œuvre par les collectivités locales françaises et les partenaires Suisses est de plus en plus forte : nous formons un même bassin de vie, que la DTA doit prendre en compte dans ses objectifs démographiques en ne se limitant pas à l'axe Annemasse Saint-Julien-en-Genevois (accueil de population prévu dans le cadre du projet d'agglomération), de transports (projets de transports en commun transfrontaliers), économiques et touristiques (domaines

skiabiles transfrontaliers), environnementaux (espaces naturels transfrontaliers). De la même manière, le département de l'Ain, en particulier son territoire du Pays de Gex, est partie prenante de ce même bassin de vie et d'emploi et devrait être intégré de façon plus claire dans la DTA.

Ainsi, le périmètre de la DTA ne semble pas pertinent vis-à-vis des enjeux du bassin lémanique. Nous souhaiterions donc que ce périmètre soit revu.

5. Enfin, quelle est la prise en compte du Grenelle 2 de l'Environnement dans cette rédaction de la DTA ?

L'avant projet de loi de transition environnementale prévoit en son article 5 une refonte très substantielle du régime des DTA en « *étendant largement son objet et en permettant à l'autorité administrative de qualifier ensuite de projet d'intérêt général les protections de certains espaces* ».

Cet article prévoit également que les DTA approuvées avant la publication de cette loi resteront soumises aux dispositions actuelles du Code de l'Urbanisme. Le gouvernement a annoncé sa volonté que soit voté cette loi au printemps 2009, soit avant l'approbation de la DTA. Il est vraisemblable que celle-ci devra s'inscrire dans un cadre législatif renouvelé. Il semble donc nécessaire de clarifier ce point et d'harmoniser la rédaction de la DTA avec le Grenelle.

Remarques (lecture au fil de l'eau) :

Chapitre 1 : Structurer le territoire multipolaire des Alpes du Nord autour du Sillon Alpin et des Vallées adjacentes :

- **6.** Sur l'effort d'économie de l'espace « en privilégiant le recours à des formes de bâti économisant l'espace, sauf exception dûment justifiée dans le cadre d'un SCoT ou d'un accord intercommunal » : qu'est-ce que la DTA entend par « formes de bâti économisant l'espace » ? A l'extrême, il faudrait justifier toute construction qui ne soit pas en collectif dense... cette rédaction prête donc fortement à contentieux.
- **7.** Sur l'effort de coordination entre l'urbanisation et le développement du transport collectif : cette orientation est tout à fait louable mais difficilement réalisable dans les territoires ruraux (notamment en montagne). Cela implique-t-il que l'urbanisation des secteurs non desservis par un transport collectif serait totalement gelée ? Nous rappelons à ce titre les efforts du Chablais relatifs à l'offre ferroviaire (réouverture de la ligne sud-lémanique Evian Saint-Gingolph) et les difficultés que cela induit en termes de financements et de soutien notamment de l'Etat (ligne ferroviaire Evian Saint-Gingolph non mentionnée dans ce propre document).
- **8.** Par ailleurs, la notion de « transports collectifs performants » semble dangereuse et contraire aux objectifs de développement durable de la DTA. En effet, tous les transports collectifs (notamment en secteur de vallée) ne peuvent être concurrentiels à la voiture. Il demeure cependant qu'il est nécessaire de préserver cette offre de **service public** et de renforcer l'urbanisation à son abord.
- **9.** Sur l'effort de préservation des populations à l'égard du risque, il serait nécessaire que les PPR soient effectués à l'appui d'études techniques pertinentes afin de pouvoir mettre en œuvre cette orientation de façon optimale.
- **10.** L'annexe 4 mentionnée p.9 n'est pas jointe au dossier. Notre contribution reste donc réservée sur ce sujet.
- **11.** « Sur l'harmonisation des patrimoines bâtis » : qu'est-ce que la DTA entend par là, n'y a-t-il pas un risque d'uniformisation du patrimoine?

1.1 Organiser l'espace métropolitain multipolaire du Sillon alpin et des principales vallées adjacentes :

- **12.** Sur la définition des pôles, nous rejoignons la proposition qui a été faite en réunion du 09/12/2008 : c'est-à-dire que la DTA détermine les deux premières catégories de pôles et que les SCoT déterminent les niveaux inférieurs jusqu'aux bourgs et villages.

- **13.** Sur les coupures d'urbanisation, le terme d' « entité urbaine » devrait être défini dans la mesure où le caractère systématique des coupures d'urbanisation est affirmé.
- **14.** Sur les pôles : « Les pôles urbains majeurs accueilleront les grandes fonctions métropolitaines dans le domaine du tertiaire supérieur public et privé et les fonctions de commandement, [...] » : cela sous-entend-il l'absence de ces fonctions dans les autres pôles (en l'occurrence le pôle d'équilibre Thonon-Evian pour le Chablais) ? Le SIAC affirme l'importance du maintien de ces fonctions lorsqu'elles sont déjà en place, voire leur renforcement. Cette question a été soulevée en réunion du 09/12/2008 : la réponse apportée était que la DTA ne souhaitait pas le déplacement de ces fonctions vers les pôles urbains majeurs, dans ce cas, il serait opportun de le mentionner. D'une manière générale, il paraît indispensable de définir les fonctions des divers pôles définis par la DTA.
- **15.** « Ils accueilleront au sein de leurs espaces actuellement urbanisés une part substantielle de la croissance démographique du territoire de la DTA [...] » : cette rédaction induit des constructions uniquement dans les espaces déjà urbanisés et une interdiction de fait des extensions d'urbanisation. Le SCoT du Chablais prévoit effectivement une densification en priorité dans les espaces actuellement urbanisés, mais il semble peu réaliste d'interdire toute extension de l'urbanisation dans les pôles urbains principaux du territoire de la DTA. Il semblerait donc plus pertinent de mentionner des localisations préférentielles dans les espaces déjà urbanisés. Cette question a été soulevée en réunion du 09/12/2008. Dans ce cadre également, il serait intéressant que les documents d'urbanisme locaux puissent identifier les espaces agricoles résiduels au sein des pôles puis indiquer :
 - o Ceux qui ont vocation à conserver un usage naturel ou agricole en raison de leur positionnement, de leur activité éventuelle (maraîchage, jardins familiaux,...) ou de la valeur ajoutée qu'ils peuvent apporter à tel ou tel quartier.
 - o Ceux dont le départ à l'urbanisation peut permettre d'atteindre les objectifs de densification assignés par la DTA.
- **16.** Concernant les chiffres apportés : Le SIAC demande la prise en compte du contexte particulier transfrontalier qui induit une croissance bien plus forte que dans l'ensemble du territoire de la DTA. Pour information, la croissance démographique annuelle sur l'ensemble du territoire du Chablais était de 1,65% sur la période 1999-2007. Les objectifs chiffrés de la DTA tiennent-ils compte du solde migratoire, des effets de la décohabitation, etc. ?
- **17.** Concernant l'objectif de construction de logements : il est important de prendre en compte l'aspect financier et de veiller à ce que les objectifs fixés soient réalistes au regard des capacités foncières mobilisables des pôles urbains considérés, et qui ne se présentent pas nécessairement à l'identique selon les territoires.
- **18.** D'une manière générale, la D.T.A. privilégie le développement des agglomérations importantes, ce qui n'est pas sans interrogations pour l'avenir des structures urbaines de plus faible dimension et celui des autres territoires, qu'ils soient ruraux, semi-urbains ou touristiques, dont le développement pourrait se voir particulièrement contraint.
 En effet, la D.T.A. prévoit de renforcer une urbanisation compacte liée à un réseau structurant de transports collectifs (P.7) en privilégiant la densification dans les « dents creuses » et la réhabilitation des bâtis existants (P.8) et en rapprochant les zones d'habitat et les zones d'emploi.
 De même, les pôles urbains majeurs devront accueillir l'essentiel de la croissance démographique et les grandes fonctions métropolitaines, une fonction nettement moindre étant dévolue aux pôles d'équilibre dont Thonon / Evian (P.10 et 11). Quant aux bourgs et villages, leur échoit la fonction d'enrayer la déstructuration du territoire plus rural (P.12) où, en l'absence de SCoT, la superficie des zones NC et ND des POS ou A et N des PLU ne pourra être réduite (P.16).
 S'il est effectivement très important de maintenir l'activité agricole à un niveau satisfaisant dans ses différentes composantes, y compris touristique, il n'en demeure pas moins que le développement de l'espace rural doit pouvoir s'effectuer de façon équilibrée et harmonieuse.

- **19.** « Les pôles situés aux marges de l'aire de coopération devront expliciter l'articulation de leur projet avec celui propre à l'aire de coopération afin de mettre en évidence la cohérence des exercices de planification. » Dans quel cadre les pôles pourront-ils mettre en oeuvre cette démarche ? Le PLU ne semble pas l'échelle pertinente lorsque le pôle est composé de plusieurs communes, ni le SCoT lorsque son territoire est bien plus vaste.

1.2 Assurer les conditions d'un développement équilibré et durable :

- **20.** Sur la localisation des activités économiques : la rédaction actuelle implique une concentration des activités dans les zones actuelles reconnues en intercommunalité. S'il est souhaitable de ne pas multiplier les zones, il est encore plus important de permettre la localisation des activités dans les cœurs de lieux de vie, avant de les localiser dans des zones souvent extérieures ou en bordure d'urbanisation. La notion d'activités de proximité est, il nous semble, essentielle pour le maintien du cadre de vie de nos territoires et pour le rapprochement zone d'habitat – zone d'emploi mentionné en p.8. Il semble important de préciser ainsi la rédaction du document.

Chapitre 2 : Préserver et valoriser les espaces naturels et ruraux et les ressources patrimoniales :

2.1 Valoriser le réseau des espaces naturels et ruraux :

- **21.** Les Espaces Naturels Sensibles qui recouvrent la quasi-totalité de la Haute-Savoie sont listés en espaces d'intérêt majeur (zones réservoirs). Étant données leurs surfaces, ne serait-il pas plus pertinent de les classer en espaces associés ?
- **22.** Sur la capacité de tolérance des écosystèmes, il serait intéressant de déterminer des critères d'évaluation de cette capacité, afin de pouvoir mettre en oeuvre cette orientation.
- **23.** Sur la limitation stricte du développement des communes non couvertes par un SCoT : quel impact cette mesure va-t-elle engendrer pour les territoires dotés d'un SCoT et voisins de ceux qui en sont dépourvus (report de pression foncière, etc.) ?

2.2 Protéger les paysages et ensembles bâtis les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard :

- **24.** Sur la cartographie des espaces naturels : La cartographie des espaces naturels majeurs hors périmètre devrait atteindre le même degré de précision pour chaque territoire (ex : la réserve naturelle de Tanay dans le Valais Suisse n'est pas délimitée comme les espaces du PNR du Haut Jura).
Le mont Billiat apparaît sur cette carte comme un espace d'intérêt majeur alors qu'il n'est pas inscrit dans un périmètre Natura 2000, en revanche le Roc d'Enfer n'apparaît pas comme espace d'intérêt majeur alors qu'il est inscrit dans un périmètre Natura 2000. Il semblerait donc qu'il y ait eu une confusion entre Le mont Billiat et le Roc d'Enfer (inversés entre la cartographie espaces naturels et l'annexe 1).
- **25.** On peut relever (P.15) l'idée intéressante de l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides dans le cadre du Grenelle de l'Environnement mais il n'est nullement précisé à qui incombe la charge de cette acquisition et à qui incombera la gestion des terres considérées.
- **26.** « Seuls sont désignés nominativement, les sites d'intérêt paysager et les ensembles culturels situés en zone de montagne dont l'Etat juge les modalités de protection insuffisantes ou inadaptées [...] » : Cette liste nous ayant été fournie très récemment, notre contribution reste réservée sur le sujet.

2.3. Préserver la ressource en eau :

- **27.** Concernant la prise en compte par les documents d'urbanisme « de la disponibilité de la ressource en eau et de son évolution qualitative et quantitative » et concernant les orientations qui s'y réfèrent : si les documents d'urbanisme locaux doivent effectivement prendre en compte la thématique de la ressource en eau, les syndicats porteurs de SCoT ne sont pas compétents en matière de gestion de l'eau. Cette orientation devrait peut-être faire l'objet d'une recommandation et non d'une prescription.
- **28.** Sur le périmètre de protection concernant les captages dégradés, de quel périmètre s'agit-il ? rapproché ou éloigné ?
- **29.** « Les projets de grandes infrastructures » : il serait sans doute nécessaire de préciser ce que l'on entend par là, afin d'éviter tout contentieux (projets nécessitant une enquête Bouchardeau, une étude d'impact ?).
- **30.** « En situation de tension sur la ressource, l'aménagement de retenues collinaires (y compris pour la neige de production) procédera d'une démarche intercommunale conduite *a minima* à l'échelle de la vallée. » Qu'est-ce que la DTA entend par « tension sur la ressource » ? Cette notion est large et mériterait des précisions.
- **31.** « Les acteurs de l'eau seront associés à l'élaboration des projets de territoire dès la phase d'état des lieux de tels projets. » Il serait intéressant d'explicitier les acteurs de l'eau qui doivent être associés (syndicats d'eau et d'assainissement, associations ou organismes de protection de la nature, pêcheurs, etc. ?)

2.4. Préserver les rives des grands lacs :

- **32.** Sur les cartes des grands lacs, en particulier celle du lac Léman qui nous concerne directement, nous nous étonnons de la précision de cette cartographie par rapport aux autres cartographies du document. Par ailleurs, de quelle manière ces espaces ont-ils été déterminés ? L'avant projet de DTA ne fait état d'aucune étude ayant permis la définition de ces espaces, cela est pourtant indispensable à une bonne compréhension du document et à une adhésion à celui-ci ; d'autant plus que les documents d'urbanisme devront finaliser cette cartographie (coupures d'urbanisation non détournées) et donc la justifier. Dans ce cadre, de nombreuses délimitations apparaissent comme totalement arbitraires. Le choix de la DTA de traiter des « modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et de littoral » n'est pas contestable en soi. Ce qui l'est en revanche, c'est le décalage remarquable entre le niveau d'analyse urbaine qui est sensé fonder la définition de ces modalités et la traduction graphique de ces modalités qui est précise. Les choix graphiques (traits continus) introduisent un rapport de quasi conformité avec les documents d'urbanisme inférieurs, tandis que l'échelle choisie ne permet pas d'identifier de façon exacte les espaces. Par ailleurs, les catégories annoncées pour les espaces proches du rivage ne sont pas identifiables. Le SIAC demande ainsi que la DTA renvoie aux SCoT pour la détermination et la délimitation de ces différents espaces. Dans ce cadre, la DTA pourrait fournir un certain nombre de critères d'appréciation de la loi Littoral. La cartographie serait donc établie par les SCoT avec une mise en application des critères de la DTA. Le SIAC demande donc une suppression de cette cartographie dans la DTA.

Chapitre 3 : Promouvoir un tourisme respectueux de l'environnement :

- **33.** Deux candidatures pour les Jeux Olympiques sont actuellement en cours sur le territoire de la DTA. Le SIAC souhaite que la DTA permette la réalisation des infrastructures et équipements prévus dans le cadre de ces candidatures si elles sont retenues.

- **34.** Concernant les domaines skiabiles, le caractère exceptionnel des extensions s'applique t'il aux extensions au sein des périmètres actuels des domaines ou uniquement en dehors de ces périmètres ? Par ailleurs, certains domaines skiabiles sont transfrontaliers, leur gestion est issue d'un consensus établi par les collectivités locales de deux pays distincts. La DTA s'applique uniquement sur les territoires français, mais va de ce fait conditionner des aménagements dont un pays voisin dépend. A ce titre, le périmètre de la DTA n'est pas pertinent et ne prend pas en compte les initiatives locales de coopération transfrontalière.
- **35.** Dans une région comme le Chablais, les dispositions prévoyant (P.23) que « l'urbanisation touristique tant pour la création d'hébergement marchand ou non que pour les équipements (remontées mécaniques, équipements publics, ou ceux liés au thermalisme et aux activités aquatiques complémentaires, ...) est strictement limitée et qu'elle n'est autorisée que pour assurer la mutation des équipements et des hébergements dans une perspective de diversification et consolidation économiques du produit touristique » paraissent particulièrement limitatives.

Chapitre 4 : Garantir un système de transport durable dans les Alpes du Nord :

4.1. Permettre la réalisation des grands projets de l'Europe et de l'Etat [...] :

- **36.** Une première remarque sur l'absence d'orientations sur le transport lacustre, qui est cependant un enjeu particulièrement important pour notre territoire.
- **37.** Sur les infrastructures d'accès au Sillon Alpin ou à l'agglomération franco-valdo-genevoise, le SIAC demande que l'ensemble des projets validés par l'Etat dans le cadre du désenclavement du Chablais depuis 1999 soit intégré dans la DTA, conformément à la signature de l'Etat. Sont notamment à ajouter :
 - o La réouverture de la voie ferrée sud-léman d'Evian à Saint-Gingolph, qui permet le bouclage du lac Léman en transport ferroviaire et une liaison internationale, selon les objectifs annoncés dans la DTA (projet par ailleurs inscrit au schéma régional des services de transports de la région Rhône-Alpes) ,
 - o la liaison routière autoroute A40- Carrefour des Chasseurs,
 - o la liaison routière Machilly-Veigy,
 - o la liaison routière fuseau sud-lémanique.

Par ailleurs, il ne s'agit pas de la mise à 2x2 voies de la RN 206 entre Annemasse et Thonon-Les-Bains, mais de la création d'une nouvelle voie entre Annemasse et Thonon-les-Bains.

Enfin, la DTA ne fait pas mention de la liaison ferroviaire CEVA (Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse), projet qui pourtant rentre totalement dans les objectifs de la DTA.

4.2. Organiser le système de transport au service du fonctionnement efficace d'un réseau urbain multipolaire et de l'activité touristique :

- **38.** « L'optimisation des réseaux existants est prioritaire par rapport aux projets neufs » : Pourquoi cette orientation (en particulier pour le ferroviaire) ? La DTA ne peut demander aux territoires **qui ne disposent pas actuellement d'un réseau pertinent** d'infrastructures ferroviaires, de proposer une offre de transports en commun concurrentielle par rapport à la voiture sans mettre en œuvre des projets neufs. Cette orientation paraît totalement contradictoire avec les objectifs affichés auparavant. La rédaction qui mêle orientations sur le réseau routier et sur le réseau ferroviaire devrait sans doute être clarifiée par deux titres distincts. Par ailleurs, concernant le routier, en particulier dans les secteurs de montagne soumis à des aléas forts, il est important de pouvoir permettre la réalisation de routes nouvelles dans le cadre du remplacement d'une voie identifiée comme dangereuse au regard des risques naturels (géologiques, ...).

- **39.** Sur les haltes ferroviaires : encore une fois, l'orientation est catégorique et ne se justifie pas au regard du développement des transports en commun concurrentiels. Quand est-il des projets actuels ou à venir de tram-train, pour ne citer qu'eux, qui ont prouvé leur efficacité et leur pertinence dans de nombreux pays voisins ?
Par ailleurs, qu'entend-on exactement par « niveau de service performant » ?
- **40.** Sur la limitation de l'urbanisation aux abords des infrastructures, et comme débattu en réunion du 09/12/2008, il serait plus pertinent de distinguer les parties actuellement agglomérées avec prise en compte des nuisances (autoroutes douces et abords des gares comme pôles préférentiels d'urbanisation) des parties non agglomérées pour lesquelles l'urbanisation serait limitée. Par ailleurs, le SIAC souhaite que des exceptions soient apportées à cette règle afin que les zones d'activités économiques ou industrielles ainsi que les services d'intérêt général (par ex : centre de secours) puissent être localisés aux abords d'infrastructures et en dehors des zones agglomérées.
- **41.** « la capacité d'accessibilité routière ou en transport collectif aux stations conditionne le volume total d'hébergements à créer » : concrètement, comment les collectivités peuvent-elles calculer la capacité d'accessibilité routière pour mettre en œuvre cette mesure ?
- **42.** Concernant la cartographie du système de transports à échéance 2025 : la DTA ne se veut pas un document de programmation, pourtant le titre même de la cartographie « schéma du système de transports à échéance 2025 » lui donne un rôle de programmation. Il est donc indispensable d'ajouter les projets sud lémaniques suivants qui ont été validés à divers titres :
 - La liaison ferrée sud-léman d'Evian à Saint-Gingolph.
 - La liaison Machilly –Veigy.
 - La liaison autoroute A40- Carrefour des Chasseurs.
 - La vélo voie verte sud Léman prévue par les services du Conseil Général de la Haute-Savoie.
 - Le fuseau routier sud-lémanique.
 - Le transport lacustre.
- **43.** Par ailleurs, la DTA ne prévoit pas d'orientations concernant le Très Haut Débit, il serait sans doute intéressant d'ajouter des éléments de réflexion sur ce point.
- **44.** Enfin, une remarque générale : la DTA est un document d'urbanisme, cependant un certain nombre de prescriptions s'appliquent à d'autres politiques sectorielles. Les collectivités en charge de ces autres politiques ne sont pas toujours compétentes en matière d'urbanisme et inversement. De quelle manière la DTA pourra t'elle s'appliquer à ces collectivités afin de mettre en œuvre les politiques sectorielles prévues ?

En conclusion, nous souhaitons reprendre les propos de Monsieur le Député Martial Saddier : « La notion de solidarité en territoire de montagne est fondamentale et transversale : au niveau de la gestion en eau mais aussi au travers d'intercommunalités solidaires entre ville et montagne, entre fond de vallée et coteau, entre stations touristiques en développement et stations touristiques en difficulté. La future DTA doit véritablement jouer un rôle pour encourager ces solidarités. »

En vous remerciant de l'attention portée à notre territoire et comptant sur votre vigilance, je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de ma haute considération.

Jean-Pierre FILLION
Président du SIAC

P. J. délibération du SIAC