

Enquête publique

du lundi 2 juin 2025 - 09h00 au vendredi 18 juillet 2025 - 17h00

Projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal
valant Programme Local pour l'Habitat et
Plan de Mobilité de THONON AGGLOMÉRATION

TA N° E 25000057/38

CONCLUSIONS MOTIVÉES

de la commission d'enquête composée de :

Ange SARTORI - Président

Luc DECOURRIERE, Dominique MISCIOSCIA, Patrick PENDOLA, Violette RAGUE,

Membres titulaires

5 septembre 2025

SOMMAIRE	
1. Rappel de l'objet et du cadre de l'enquête publique	p. 2
2. Concernant l'organisation et le déroulement de l'enquête	p. 3
3. Concernant les grandes lignes du projet	p. 4
4. Concernant les observations du public (PV + grands thèmes)	p. 6
5. Concernant les réponses du MO aux observations du public, avis des PPA et PPC, et aux commentaires de la CE	p. 7
6. Avis final de la commission d'enquête (synthèse des appréciations de la CE sur les réponses du MO)	p. 8

1. Rappel de l'objet et du cadre de l'enquête publique

La présente enquête publique porte sur le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal de THONON AGGLOMÉRATION et engagée par :

- Décision du Tribunal administratif de Grenoble en date du 14/03/2025 sous le n° E25000057/38 ;
- Arrêté n° ARR-URB2025.001 de M. le Président de la Communauté d'Agglomération de Thonon en date du 29 avril 2025 ordonnant l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Programme Local de l'Habitat et Plan De Mobilité (PLUi-HM) de Thonon Agglomération.

L'enquête publique a pour objet propre :

- D'assurer la participation et l'information du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement et mentionnées à l'article L.123-2 du Code de l'environnement ;
- De permettre au Maître d'Ouvrage (MO) d'être informé des observations du public ainsi que de celles de la Commission d'Enquête (CE), afin d'amender éventuellement son projet avant approbation.

Cadre territorial et législatif de l'enquête

Thonon Agglomération est un EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunal) récent issu du regroupement de la Communauté de Communes du Bas-Chablais et des Collines du Léman, de l'extension à la ville de Thonon-les-Bains et de l'intégration du SYMASOL (Syndicat Mixte des Affluents du Sud-Ouest Lémanique) le 1er janvier 2017.

Cette structure intercommunale associe 25 communes qui s'étendent entre la métropole genevoise et Thonon-les-Bains.

La Communauté d'Agglomération représente 11% de la population de Haute-Savoie et compte parmi les trois premières intercommunalités du département, notamment grâce à son ancrage au sein du pôle métropolitain du Genevois français, créé en mai 2017 qui comprend : le Pays de Gex, le bassin Bellegardien, le Genevois, le Pays Rochois, les territoires Arve et Salève, Faucigny Glières, Annemasse Agglomération et Thonon Agglomération.

Thonon-Agglomération dispose des compétences suivantes :

- Le développement économique,
- L'aménagement de l'espace communautaire,
- L'équilibre social de l'habitat,
- La politique de la Ville dans la communauté prévention des inondations,
- L'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage,
- La collecte et le traitement des déchets des ménages et déchets assimilés,
- L'assainissement des eaux usées,
- La gestion de l'eau potable.

2. Concernant l'organisation et le déroulement de l'enquête

Au regard de l'étendue du territoire de Thonon Agglomération et de l'importance du dossier soumis à l'enquête publique, par décision E25000003/38 en date du 24/01/2025, le Tribunal Administratif de Grenoble a nommé une commission de 5 membres pour mener à bien cette dernière composée comme suit :

Président :

Ange SARTORI

Membres titulaires :

Luc DECOURRIERE, Dominique MISCIOSCIA, Patrick PENDOLA et Violette RAGUÉ.

Cette commission s'est régulièrement réunie (15 réunions au total), préalablement à l'ouverture de l'enquête publique, pendant son déroulement et après sa clôture, afin de :

- Préparer l'organisation du déroulement de l'enquête ;
- Faire régulièrement le point sur les permanences organisées et les observations recueillies et ce, tous supports de communication confondus ;
- Débattre des analyses relatives au projet de PLUi-HM, aux observations du public ainsi qu'aux avis des PPA, des PPC et des communes concernées ;
- Préparer le procès-verbal de synthèse des observations du public ;
- Préparer le rapport et les conclusions motivées de l'enquête.

La commission

A pu constater que l'organisation et le déroulement de l'enquête ont été conformes à l'Arrêté n° ARR-URB2025.001 de M. le Président de la Communauté d'Agglomération de Thonon en date du 29 avril 2025 ordonnant l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Programme Local de l'Habitat et Plan de Mobilité (PLUi-HM) de Thonon Agglomération.

Elle a pu constater également qu'aucun incident n'est venu émailler le déroulement de l'enquête et que les échanges avec le public, nombreux dans le cadre des permanences, ont été courtois et de bonne tenue.

Elle tient particulièrement à remercier les élus pour leur implication et l'ensemble des services, tant de l'agglomération que des communes, pour leur accompagnement et leur disponibilité.

Elle estime donc, sous les réserves habituelles, que l'ensemble des règles de forme prévues par les textes régissant l'enquête publique et visées dans l'arrêté de M. le président de Thonon Agglomération, a été respecté.

3. Concernant les grandes lignes du projet

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables intercommunal (PADDi) de Thonon Agglomération a été élaboré autour d'une ambition transversale majeure et de cinq axes stratégiques, chacun se traduisant en objectifs précis en réponse aux enjeux identifiés. L'ambition transversale est de construire un territoire résilient et adapté au dérèglement climatique. Cela implique de s'attaquer à la vulnérabilité économique des ménages face aux coûts énergétiques, de réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment celles provenant des transports et de l'habitat, et d'adapter le territoire aux impacts du changement climatique, tels que la gestion des îlots de chaleur urbains et la préservation de la ressource en eau. Cette ambition vise également à préserver la santé des habitants et à améliorer la qualité de vie sur l'ensemble du territoire.

Axe 1 : Une armature urbaine équilibrée au sein de laquelle chaque niveau joue un rôle

Objectif : organiser et encadrer le développement urbain de manière cohérente avec l'armature territoriale existante. Il vise à gérer la croissance rapide du parc de logements en favorisant une densification raisonnée, principalement dans les pôles de centralité et le long des axes de transports collectifs, afin de limiter l'étalement urbain et de préserver les espaces agricoles et naturels. Il s'agit également de s'appuyer sur les pôles structurants et d'interface pour renforcer leur rôle différencié et complémentaire au sein du territoire.

Axe 2 : Des mobilités complémentaires et moins carbonées, conciliant les déplacements de toutes natures

Objectif : réduire significativement la dépendance à la voiture individuelle en augmentant la part des modes actifs (marche, vélo) et des transports collectifs. Pour ce faire, il prévoit de fluidifier les grandes artères routières en développant des alternatives, de renforcer l'offre de transport collectif (train, bus, navettes lacustres) et les pôles d'échanges multimodaux, de planifier et étendre les aménagements cyclables et piétons sécurisés, et de simplifier l'accès aux services de mobilité par une meilleure tarification, billettique et information. Une attention particulière est portée à la régulation du stationnement et la promotion du covoiturage et de l'autopartage pour réduire l'autosolisme et l'artificialisation des sols.

Axe 3 : Un habitat de qualité accessible à tous et à toutes les étapes de la vie

Objectif : assurer une offre de logement diversifiée, abordable et de qualité pour répondre aux besoins de toutes les populations, incluant les jeunes, les travailleurs saisonniers, les personnes âgées, les publics fragiles et les gens du voyage. Il s'engage à stimuler l'intervention sur le parc existant pour améliorer la santé et le confort des habitants, notamment en luttant contre les "passoires thermiques" par la rénovation énergétique, et en combattant l'habitat vacant et indigne. Le PADDi cherche également à maîtriser le foncier pour garantir des logements à prix maîtrisés et à soutenir les communes dans la production de logements abordables.

Axe 4 : Un capital environnemental, paysager et patrimonial commun à préserver et valoriser

Objectif : protéger, restaurer et valoriser le patrimoine naturel, paysager et bâti du territoire. Cela inclut la préservation de la biodiversité en empêchant sa perte et en renforçant les milieux naturels, notamment par la conservation des arbres remarquables, des prairies fleuries, et la désimperméabilisations des sols. Il vise à préserver les ressources en eau (qualité et quantité) en gérant les eaux pluviales à la parcelle et en protégeant les zones humides et

cours d'eau. Enfin, il cherche à maintenir la qualité des paysages, des vues remarquables et du patrimoine bâti, tout en gérant les risques naturels et technologiques.

Axe 5 : Une agglomération vivante, où l'on peut produire, travailler, consommer, et accéder aux services

Objectif : renforcer l'attractivité économique du territoire et assurer un accès équitable aux services et aux emplois. Il s'agit de s'attaquer au déséquilibre entre emplois et résidents actifs en favorisant le développement d'activités économiques et la mixité fonctionnelle. Le PADDi cherche à redynamiser les centres-bourgs en encadrant l'étalement commercial et en protégeant les rez-de-chaussée commerciaux, ainsi qu'à garantir des équipements et services adaptés à la population croissante et vieillissante (santé, scolaire, culturels). Enfin, il vise à soutenir l'agriculture locale en préservant son foncier et en favorisant les circuits courts.

La commission

Considère que ces enjeux, issus d'un diagnostic territorial approfondi et complet, expriment bien les principales problématiques que doit affronter Thonon Agglomération pour orienter son territoire sous influence transfrontalière vers un développement équilibré et durable.

En outre, elle considère que les objectifs portés par les cinq grandes orientations retenues sur la base de ces enjeux, constituent une « feuille de route » claire et ambitieuse.

Ainsi, leur traduction a pu, en majeure partie, s'évaluer dans la mise en œuvre des dispositions réglementaires du projet de PLUi-HM, lequel, suivant les engagements pris par le MO, sera complété et/ou amendé, au profit de sa pertinence, sans porter atteinte à son économie générale.

4. Concernant les observations du public

Tous les moyens mis à disposition du public par Thonon Agglomération ont été utilisés avec en principal le registre dématérialisé, puis les permanences d'accueil du public organisées sur l'ensemble du territoire et enfin le site internet de l'Agglomération.

Le nombre d'observations, tous supports confondus, a été de 1154.

Il en ressort les principaux points suivants :

- Une importante fréquentation du public lors des permanences : 749 personnes reçues soit une moyenne de 17 visiteurs par permanence, ce qui a justifié la présence d'au moins 2 commissaires enquêteurs à chacune des 45 permanences prévues dans l'arrêté ;
- Le registre dématérialisé a fait l'objet d'une très large fréquentation avec 30533 visiteurs, soit près du tiers de la population de ce territoire, et plus de 19 000 téléchargements d'au moins un des documents de présentation du projet. Ce dernier a permis au public de déposer directement une contribution en ligne, et toutes les autres observations écrites (registres papier, courriers au président de la commission, courriels sur une adresse dédiée) y ont été enregistrées et rendues publiques.
- Ce registre numérique ne permettant d'effectuer un travail de tri que pour les contributions mises en ligne, il a été nécessaire de rassembler la totalité des contributions (orales et écrites) dans une application informatique unique.

Celles-ci étant parfois multithématiques, la commission a fait le choix de les « découper » afin qu'elles puissent ensuite faire l'objet d'un classement sur la base de 16 thématiques retenues.

- Après croisement de toutes ces observations et regroupement des doublons, voire davantage, c'est un total de 1154 observations différentes que la commission d'enquête a recensées et analysées. Le maître d'ouvrage a été informé des principales observations lors d'une réunion de remise commentée du procès-verbal de synthèse, organisée le mardi 29 juillet 2025.
- Trois sujets ont principalement « cristallisé » les observations et/ou contributions du public :
 - **Les demandes de modification de zonage (près de 45% des observations) ;**
 - **Les OAP sectorielles et/ou thématiques (un peu plus de 10% des observations) ;**
 - L'installation d'un terrain familial d'accueil pour les gens du voyage à Anthy (6% des observations), sujet qui a nécessité, en cours d'enquête, l'organisation d'une réunion publique d'information.
- Les autres thématiques d'observations du public ont porté principalement sur :
 - Les emplacements réservés ;
 - Les règlements écrit et graphiques ;
 - L'environnement, notamment la ressource en matériaux incluant la gestion des déchets inertes ;
 - Les mobilités...

La commission

La suffisance des moyens déployés par le MO pour mobiliser le public n'est pas contestable, tant au stade de la concertation qu'à celui de l'enquête, au vu des chiffres de fréquentation du site dématérialisé, du nombre de visiteurs reçus en permanence ainsi que du nombre d'observations recueillies.

5. Concernant les réponses du MO aux observations du public, avis des PPA et PPC, et aux commentaires de la CE

Comme indiqué ci-dessus, le public a pu :

- Prendre connaissance de ce dossier pourtant volumineux et complexe ;
- Venir en nombre à la rencontre des commissaires enquêteurs et s'exprimer librement, directement par voie orale et/ou par écrit. Toutes les contributions écrites, quel qu'en soit le moyen (registre numérique, registres papier, courriers adressés au président de la commission, courriels sur une adresse dédiée), ont été enregistrées et rendues publiques sur le registre dématérialisé.

Compte tenu du nombre très important d'observations analysées (1154), la commission d'enquête tient à souligner l'important travail effectué par Thonon Agglomération permettant, dans un louable souci de démocratie participative et de transparence, d'apporter, une réponse à la quasi-totalité de celles-ci (dont, entre-autres, les nombreuses demandes de modifications de zonage, pour la plupart en vue de rendre constructibles des parcelles qui ne l'étaient pas ou plus).

En préambule à son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage a tenu également à justifier, les choix opérés par la collectivité pour ce projet de PLUi-HM, rappelant :

- La démarche qui a prévalu tout au long de ce processus d'élaboration, fondé sur le diagnostic territorial et son contexte géoéconomique ;
- Les multiples défis à relever et les enjeux de ce territoire, parfois difficiles à concilier, tels la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique, qui convergent avec des enjeux d'échelle nationale, voire mondiale ;
- Les objectifs poursuivis en termes d'habitat, de mobilité, de préservation des paysages, de la biodiversité et des espaces agricoles ;
- La « feuille de route politique » qu'est le Projet d'Aménagement et de Développement Durables intercommunal (PADDi), dont la grande ambition transversale, propose de rééquilibrer les dynamiques territoriales en plaçant la transition écologique au cœur de la stratégie d'aménagement, de développement et de préservation, et qui projette le territoire à l'horizon 2036 ;
- L'un des points d'équilibre essentiels du projet qui réside dans l'articulation entre le scénario de développement et les capacités des ressources, en particulier l'eau.

La commission

Prend acte que Thonon-Agglomération :

- S'est montrée à l'écoute de ses administrés, en prenant en compte un certain nombre de demandes ou de propositions du public dans le respect de l'économie générale du projet arrêté ;
- Est restée cohérente avec ses objectifs affichés en termes de consommation d'espaces, en répondant défavorablement à la plupart des demandes de constructibilité ;
- A apporté des réponses précises et argumentées à la quasi-totalité des nombreuses questions de la commission, à partir desquelles elle s'est engagée à amender son projet, chaque fois que cela lui est apparu possible.

6. Avis final de la commission d'enquête

Ainsi, compte-tenu de tout ce qui précède et après avoir :

- Étudié l'ensemble du dossier soumis à l'enquête ;
- Entendu les responsables du projet ;
- Effectué quelques visites ciblées du territoire de Thonon-Agglomération composé de 25 communes ;
- Pris connaissance des avis des personnes publiques associées et consultées, ainsi que des remarques et recommandations de la MRAe ;
- Assuré les 45 permanences prévues dans l'arrêté de M. le Président de Thonon-Agglomération ;
- Analysé toutes les observations du public, orales et écrites et ce tous supports confondus ;
- Analysé le mémoire en réponse du maître d'ouvrage et acté sa volonté de répondre à chacune des observations du public et de la commission, de façon argumentée et détaillée, justifiant et/ou proposant d'amender certaines des dispositions portées par ce projet d'élaboration...

La commission estime donc que ce projet :

- Qui identifie bien les défis majeurs visant ce territoire transfrontalier, permettra de maîtriser une urbanisation croissante qui fragmente les milieux naturels, dégrade les paysages et consomme excessivement les terres agricoles (avec, de plus, l'objectif du "Zéro Artificialisation Nette" en ligne de mire) ;
- S'engage à remédier à une crise du logement marquée par des prix élevés, un marché tendu et un déficit de logements sociaux, rendant l'accès difficile pour les jeunes et les classes moyennes sur ce territoire ;
- Cherche à réduire, en matière de mobilités, la forte dépendance à la voiture et la congestion routière en développant des alternatives durables et mieux intégrées ;
- Devrait permettre d'adapter les équipements, services et l'offre économique et touristique aux besoins d'une population croissante et vieillissante, tout en soutenant l'économie locale ;
- S'efforce d'assurer de manière volontariste la protection de l'environnement et de la ressource face au changement climatique...

Ainsi, et en conclusion :

La commission émet un avis favorable

au projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal
valant Programme Local pour l'Habitat et Plan de Mobilité (PLUi-HM)
de THONON AGGLOMÉRATION,

assorti d'une réserve et de 11 recommandations

La réserve :

Le MO doit confirmer dans le document soumis à l'approbation du Conseil communautaire, les engagements suivants, déclinés dans son mémoire en réponse et retenus par la commission, concernant :

- Le delta entre la consommation constatée de l'Etat et celle de Thonon Agglomération :
 - Réexamen des enveloppes urbaines afin de vérifier leur cohérence avec la réalité du terrain, induisant le reclassement de certaines zones ou parties de zones U ;
 - Réinterrogation de plusieurs zones UE dont celle à côté de l'extension de l'école à Loisin, le projet d'école à Yvoire, celle au nord de Douvaine ;
 - Réexamen des STECAL pour s'assurer que l'ensemble de ceux inscrits dans le dossier d'arrêt aient une véritable justification ;
- Les limites des zones constructibles, de façon très ponctuelle (qui peuvent légitimement s'affranchir des limites parcellaires), seront élargies, soit pour faciliter la gestion des constructions existantes, soit pour réintégrer des parcelles bâties mises en évidence par le fond cadastral actualisé ;
- Les emplacements réservés : Ajout des ER sur les plans au 1/5000^{ème}, correction de leur dénomination et de leur code couleur, réduction du nombre et de l'emprise de certains d'entre eux, consommateurs d'espaces agricoles (en particulier des ER pour Points d'Apports Volontaires, ou ceux dont le maintien ne se justifie plus) ;
- La suppression de 3 zones Ad : - à la sortie de Douvaine en direction de Veigy au sud de la RD 1005 - à Veigy correspondant à une coquille graphique - à Allinges au nord de la RD 903 ;
- La modification de certaines OAP sectorielles (et en particulier celles de Thonon les bains) reprises à l'éclairage (principalement) des demandes communales, notamment pour renforcer leur qualité ou favoriser leur opérationnalité, voire leur acceptabilité ;
- Le renforcement de l'argumentaire concernant la méthodologie d'appréciation de la consommation d'ENAF et de la quantification des espaces « consommés » dans le PLUi-HM, dans le rapport de présentation.

Les recommandations :

La commission recommande au MO de prendre en considération les points suivants dans le document soumis à l'approbation du Conseil communautaire :

- Sur le constat d'erreurs matérielles portant sur diverses pièces du dossier mis à l'enquête :
 - 1 / La vérification et la correction s'il y a lieu, de la numérotation et de la dénomination des différentes pièces du dossier ;
 - 2 / L'adaptation formelle et de symbolique des documents graphiques afin d'en améliorer la lisibilité ;
 - 3 / La correction des anomalies relevées, (Lettrages, limites, zones « blanches », couleurs des emplacements réservés, etc.) ;
 - 4 / La mise à jour du fond de plan du règlement graphique, à partir du dernier millésime cadastral d'avril 2025.
- Sur les améliorations graphiques :
 - 5 / La reprise et/ou la simplification, voire l'unification, de certaines trames environnementales (réservoirs de biodiversité, espaces boisés...) ;

- 6 / La vérification ponctuelle en vue de leur suppression, modification ou complément de certains éléments de ces trames environnementales (zones humides, notamment celle de Sciez, réservoirs de biodiversité, corridors, arbres, haies) ;
- 7 / Le report des sentiers inscrits au PDIPR.
- 8 / La mention (et périmètre) des secteurs d'OAP.
- Sous réserve que l'économie générale du projet ne s'en trouve pas altérée :
 - 9 / La reprise du règlement écrit sur certaines dispositions susceptibles de faire consensus politique (notamment la servitude de Mixité Sociale, le CES évolutif en cas de division parcellaire en zone UD), visant à les rendre plus opérantes ou plus compréhensibles, et donc également à limiter les problèmes d'interprétation et d'application ;
 - 10 / L'actualisation et la complétude des OAP thématiques « Habitat », « Biodiversité et continuités écologiques », « Qualité architecturale, urbaine et paysagère ».
 - 11 / La correction et l'actualisation des documents à caractère non réglementaire, tels que le rapport de présentation, les annexes (et notamment les annexes sanitaires), dans la limite posée par l'impossibilité d'engager de nouvelles études complémentaires d'ici à l'approbation finale du PLUi-HM.

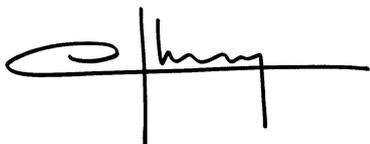
Procès-Verbal de synthèse de l'enquête remis au Maître d'Ouvrage
le 29 juillet 2025

Réponses apportées par le Maître d'ouvrage
le 21 août 2025

Rapport et conclusions motivées de la commission d'enquête remis à Monsieur le Président
de Thonon Agglomération

Le 5 septembre 2025,

Ange SARTORI,
Président de la commission d'enquête



Luc DECOURRIERE,
Membre



Patrick PENDOLA,
Membre



Dominique MISCIOSCIA
Membre



Violette RAGUÉ,
Membre

