

Département de la Haute-Savoie

**ENQUÊTE PUBLIQUE PORTANT SUR LE PROJET
DE PÉRIMÈTRE DE PROTECTION DES ESPACES
AGRICOLE ET NATURELS PÉRIURBAINS (PAEN)
D'ANNEMASSE AGGLOMERATION**

Conclusions motivées

25 novembre 2025

SOMMAIRE

1. Rappel de l'objet et du cadre de l'enquête publique	p.3
2. Concernant l'organisation et le déroulement de l'enquête	p.4
3. Concernant les grandes lignes du projet	p.5
4. Concernant les réponses apportées par l'Autorité organisatrice et Annemasse Agglomération aux observations du public, des PPA, des PPC et aux questionnements du CE	p.6
5. Avis final du commissaire enquêteur	p.7

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

La présente enquête publique porte sur le projet de **Périmètre de Protection des Espaces agricoles et Naturels Périurbains (PAEN) d'Annemasse Agglomération**, engagée par :

- Décision du Tribunal administratif de Grenoble en date du 14/03/2025 sous le n° E25000169/38 ;
- L'arrêté de Monsieur le Président du Pôle métropolitain du Genevois français, en tant qu'Autorité organisatrice, en date du 12 septembre 2025 portant ouverture de l'enquête publique.

► **Eléments du contexte juridique et territorial du projet** « *Extraits du rapport PAEN* »

Depuis la loi du 13 octobre 2014 « d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt », la délimitation des périmètres PAEN peut aussi être instauré par des syndicats mixtes ou par des Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) compétents en matière de SCoT. Ces périmètres sont délimités avec l'accord de la ou des communes concernées et sur avis de la chambre d'agriculture et l'ONF au besoin.

Le PAEN s'appuie sur :

- Un périmètre de protection et d'intervention qui a pour vocation de pérenniser le zonage A et N des PLU ;
- Un programme d'actions concerté, avec les communes, les associations, les agriculteurs et partenaires publics ;
- Une possibilité d'intervention foncière par l'extension du droit de préemption de la SAFER.

Le présent projet de PAEN concerne le territoire d'Annemasse Agglomération regroupant 12 communes.

► **Eléments du contexte géoéconomique du projet** « *Extraits du rapport PAEN* »

Le territoire d'Annemasse Agglomération s'inscrit dans un contexte de forte pression foncière liée à sa situation transfrontalière et à sa dynamique démographique.

Son territoire a connu une transformation radicale de sa physionomie urbaine au cours des 50 dernières années. En passant de 182 hectares en 1945 à plus de 1 400 ha en 2015, la superficie de l'enveloppe urbaine d'Annemasse Agglomération a été multipliée par 8 entre 1945 et 2015, sous l'effet du développement.

Outre sa situation géographique stratégique par rapport à Genève et aux axes autoroutiers, le territoire séduit également par son caractère à la fois urbain et rural, qui offre à ses habitants un cadre de vie agréable. L'agglomération présente une alternance de zones agricoles plus ou moins vallonnées, de coteaux, de bosquets et de zones humides. Cette diversité de milieux s'explique par des facteurs géographiques et climatiques, mais aussi par sa gestion anthropique et notamment par l'agriculture.

► **Les motivations du porteur du projet** « *Extraits du rapport PAEN* »

Les élus d'Annemasse Agglomération souhaitent, à travers cet outil, conforter et pérenniser la préservation des espaces naturels et agricoles, assurer une activité agricole et sylvicole durables, et assurer une urbanisation maîtrisée et équilibrée sur son territoire.

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

Constats ont été faits que :

- Le contenu du dossier mis à l'enquête publique était constitué de 11 pièces représentant une centaine de pages et 36 planches graphiques, et que sur la forme, le dossier était complet, structuré et compréhensible, nous semble-t-il, par le plus grand nombre ;
- Le déroulement de l'enquête publique n'a souffert d'aucun incident et que cette dernière a été conforme aux modalités définies dans l'arrêté de Monsieur le Président du Pôle métropolitain du Genevois français portant ouverture de l'enquête publique sur le projet de périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains portant sur les 12 communes d'Annemasse Agglo ;
- Les permanences d'accueil du public se sont déroulées dans de bonnes conditions d'organisation, d'accessibilité sur les trois lieux retenus, et les visites en permanence ont été courtoises, les observations formulées de bonne tenue ;
- Le Pôle métropolitain, Autorité organisatrice de l'enquête, ainsi que quelques communes concernées, ont procédé via leurs réseaux sociaux ou leur site internet, à des publications informant la population de la tenue d'une enquête publique sur le projet de périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains portant sur les 12 communes d'Annemasse Agglomération ;
- Les registres papiers de l'enquête publique ont été clos le 30 octobre 2025 au Pôle métropolitain du Genevois français.

Constats ont également été faits que :

- Le registre dématérialisé a fait l'objet de 65 visiteurs pour 108 visites, 216 visualisations des documents, 108 téléchargements de documents ;
- L'enquête publique a fait l'objet de **19 observations**, tous supports de communication confondus :
 - **3** observations formulées lors des permanences : 2 concernant Machilly et 1 concernant Cravans-Sales, accompagnées chacune d'un courrier explicatif et de pièces,
 - **1** observation formulée sur les registres papier d'enquête,
 - **12** observations formulées sur le registre dématérialisé d'enquête, dont une en doublon avec une observation reçue en permanence,
 - **3** observations par courrier déposées sur le site du Pôle métropolitain du Genevois français,
 - **0** courrier papier envoyé au commissaire enquêteur.
- Concernant la teneur de ces observations :
 - **2** ont été estimées hors objet de l'enquête,
 - **1** appréciée très critique sur le projet de PAEN mais sans formuler de contre-propositions,
 - **4** relatives à des demandes de particuliers de sortir du périmètre du PAEN toute ou partie de parcelles leur appartenant,
 - Plusieurs demandant l'intégration de tènement fonciers dans le périmètre du PAEN,
 - La majorité soutenant le projet de PAEN dont la plupart émanent du monde agricole qui en outre formule des propositions visant le contenu des actions à engager par le projet de PAEN.

3. Concernant les grandes lignes du projet « *Extraits du rapport PAEN* »

► **Quelques enjeux pesant sur les espaces agricoles de l'agglomération comme...**

- Une consommation d'espaces à dominante agricole par l'étalement urbain qui reste important sur le territoire de l'agglomération avec une perte de foncier à hauteur de 26 ha par an et des exploitations qui ne maîtrisent pas le foncier ;
- Un développement qui a induit une proximité de plus en plus étroite entre espaces de production, lieux d'habitat et de loisirs, des difficultés d'accès aux parcelles, l'enclavement des bâtiments agricoles dans l'urbanisation qui les rendent moins fonctionnels, économiquement moins rentables et moins facilement transmissibles ;
- Une forte pression foncière sur le territoire de l'agglomération avec pour conséquences une augmentation importante des prix, une spéculation sur les terres agricoles rendant impossible aux exploitants une acquisition de surfaces en propriété, ainsi qu'une rétention foncière avec des propriétaires qui attendent l'ouverture à la constructibilité de leurs parcelles et ne souhaitent donc pas s'engager avec un exploitant agricole ;
- Un enjeu de renouvellement des générations avec le vieillissement des chefs d'exploitation qui pose question sur la pérennité des exploitations en place...

► **Quelques enjeux pesant sur les espaces naturels de l'agglomération comme...**

- Une infrastructure écologique terrestre fragmentée qui compromet la fonctionnalité écologique du territoire (fragmentation, déconnection, dégradation de milieux naturels) ;
- Une trame verte et bleu urbaine à structurer via les rivières, les parcs, les espaces verts privés et publics, les alignements d'arbres et les aménagements paysagers. Ces espaces urbains dits de « nature ordinaire » sont essentiels pour renforcer le réseau écologique, assurer une bonne qualité paysagère en ville et améliorer le cadre de vie des habitants.
- Des conflits d'usage avec la « surfréquentation » des sites naturels qui pose problème à plusieurs égards, en particulier la perturbation et la fragilisation des milieux naturels ainsi que les conflits de partage de l'espace (foresterie, agriculture, randonnée, chasse...).

► **Un périmètre choisi et concerté pour le PAEN**

Conformément à la réglementation, le périmètre a été élaboré en tenant compte des orientations du Schéma de cohérence territoriale (Scot) de l'agglomération d'Annemasse et des Plans locaux d'urbanisme (PLU) en vigueur sur les 12 communes de l'Agglomération, à ce titre, il ne contient que des zones A (agricole) et N (naturelle) des PLU.

Un périmètre qui reprend également les espaces à protéger strictement, c'est-à-dire les secteurs de sensibilité environnementale forte pour des raisons de richesse écologique, d'intégration paysagère, de risque ou de gestion de la ressource en eau.

► **L'opportunité d'engager des actions**

Conformément à la réglementation, l'enquête publique n'a pas portée sur le programme d'actions en faveur de la protection et la valorisation des espaces agricoles et naturels sur le périmètre d'PAEN.

Cependant, les orientations de celui-ci sont présentées dans le rapport du projet de PAEN pour la bonne compréhension de la portée ce dernier auprès de la population.

4. Concernant les réponses apportées par l'Autorité organisatrice et Annemasse Agglomération aux observations du public, des PPA, des PPC et aux questionnements du CE

Il convient de souligner la volonté du Pôle métropolitain et Annemasse Agglomération (PM/AA) de répondre à chacune des observations et/ou requêtes du public, des PPA, des PPC et aux questionnements du commissaire enquêteur, de façon argumentée et détaillée, justifiant et/ou proposant d'amender certaines des dispositions portées par ce projet de PAEN...

Ainsi, constats ont été faits que PM/AA :

- **Concernant les demandes formulées en permanences :**
 - Ont répondu favorablement à une légère réduction du périmètre du PAEN sur la commune de Machilly,
 - Ont soumis les deux autres requêtes au débat des élus du PM/AA.
- **Concernant les demandes formulées sur le site du Pôle métropolitain :**
 - Ont répondu favorablement à une légère réduction du périmètre du PAEN sur la commune de Saint-Cergues.
 - Ont estimé hors objet de l'enquête la seconde suite à la position du CE.
- **Concernant la demande formulée le registre papier d'enquête :**
 - Ont estimé cette requête hors objet de l'enquête suite à la position du CE.
- **Concernant les demandes formulées sur le registre d'enquête dématérialisé :**
 - Ont répondu de manière argumentée sur le fait de ne pas donner suite aux demandes d'intégration de trois fonciers sur le territoire de l'agglomération, considérant que ces secteurs participent de l'aménagement et du développement d'Annemasse Agglomération ou dans l'attente, concernant Borly 2 à Cranves-Sales, de la révision du PLU.
- **Concernant les demandes formulées par trois communes de l'agglomération :**
 - Ont répondu favorablement à l'intégralité des demandes des communes induisant en conséquence une réduction du périmètre du PAEN qui au regard de sa surface nous semble minime.
- **Concernant les demandes formulées par la Chambre d'Agriculture :**
 - Ont répondu de manière argumentée sur le fait de ne pas donner suite aux demandes d'intégration de trois fonciers sur le territoire de l'agglomération, considérant que ces secteurs participent de l'aménagement et du développement d'Annemasse Agglomération ou dans l'attente, concernant Borly 2 à Cranves-Sales, de la révision du PLU.

5. Avis final du commissaire enquêteur

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

- *Étudié l'ensemble du dossier soumis à l'enquête ;*
- *Vérifié le contenu de la procédure d'élaboration du PAEN ;*
- *Entendu les responsables du projet ;*
- *Effectué quelques visites ciblées du territoire d'Annemasse Agglomération composé de 12 communes ;*
- *Assuré les 4 permanences prévues dans l'arrêté de M. le Président d'Annemasse Agglomération qui se sont déroulées dans de bonnes conditions d'accueil,*
- *Pris connaissance des avis et requêtes des personnes publiques associées et consultées ;*
- *Analysé toutes les observations du public, orales et écrites, et ce tous supports confondus ;*
- *Analysé le mémoire en réponse, argumenté et détaillé, de l'Autorité organisatrice et Annemasse Agglomération, acté les modifications que ces derniers entendent apporter au projet de PAEN et acté avec satisfaction la réponse apportée à nos sensibilisations ;*
- *Considéré, 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 du Pôle métropolitain du Genevois français, ont été respectées ;*
- *Constaté, malgré la faible fréquentation par le public de l'enquête, que la temporalité de cette dernière, les moyens déployés par l'autorité organisatrice de l'enquête en termes d'information et de communication, autant en amont que pendant l'enquête, nous ont semblé suffisants pour permettre au public de prendre connaissance de l'évènement, du contenu du dossier soumis à l'enquête et de s'exprimer s'il le souhaitait ;*
- *Estimé que les enjeux exprimés qui pèsent sur le territoire de l'agglomération reflètent bien les principales problématiques que doit affronter Annemasse Agglomération pour orienter son territoire sous influence transfrontalière vers un développement plus équilibré et durable ;*
- *Considéré que le périmètre du PAEN, tel que traduit sur le territoire de l'agglomération, exprime bien la volonté d'Annemasse Agglomération de contenir de manière exigeante et pérenne la diffusion de l'urbanisation dans les espaces agricoles et naturels de son territoire ;*
- *Constaté au cours de cette enquête la décision du Conseil municipal de Bonne de réintégrer le périmètre du PAEN ;*
- *Estimé que ce projet qui vise à participer au relèvement d'un des défis majeurs visant ce territoire transfrontalier, à savoir : la fragmentation les milieux agricoles et naturels, la dégradation des paysages et la consommation excessive de l'espace, permettra d'orienter le territoire de l'agglomération vers un développement plus équilibré et durable.*

De fait et en conclusion :

Nous émettons un avis favorable

*Sur le projet de Périmètre de protection des Espaces agricoles et naturels périurbains
d'Annemasse Agglomération*

Assorti de la recommandation suivante :

Rappel :

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 porteur du projet d'être informé des observations du public ainsi que de celles du commissaire enquêteur, afin d'amender éventuellement son projet avant approbation.*

Après examen de la procédure d'élaboration d'un PAEN, l'obligation d'une concertation préalable auprès de la population n'apparaît pas dans les textes.

Tel que le choix a été fait concernant les modalités d'application du PAEN sur les espaces agricoles et naturels des communes d'Annemasse Agglomération, la quasi-totalité de son tracé vient border au plus près l'urbanisation existante, qu'elle soit dense ou diffuse.

Même si la volonté politique est clairement exprimée dans le rapport du PAEN mis à l'enquête, ce choix volontariste qui n'est pas sans conséquences sur le développement à venir de l'agglomération et qui pourrait être ressenti par la population, et en particulier les propriétaires fonciers, comme une « digue infranchissable et définitive » à toute extension de l'urbanisation dans le futur sur les espaces agricoles et naturels de l'agglomération, mérirerait nous semble-t-il, du fait de la faible participation du public à cette enquête, d'être réaffirmé et réexplicité synthétiquement dans le cadre de cette dernière qui constitue également un vecteur de communication auprès de la population de l'agglomération.

Ce qui fut fait par le porteur du projet dans son mémoire en réponse et nous l'en remercions

C'est pourquoi...

Si ce projet de PAEN devait être approuvé par le Pôle métropolitain et Annemasse Agglomération, nous recommandons qu'une large communication soit engagée auprès de la population du territoire afin qu'elle soit clairement informée de cet évènement d'importance.

Ces conclusions motivées de l'enquête publique se terminent ici.

Le 25 novembre 2025

Le commissaire enquêteur Ange SARTORI nommé par
Décision n° E25000169/38 du Tribunal Administratif de Grenoble

