

METROPOLE ROUEN NORMANDIE

REGLEMENT LOCAL DE PUBLICITE INTERCOMMUNAL de la Métropole Rouen Normandie

ENQUETE PUBLIQUE

du 26 septembre 2023 au 25 octobre 2023 inclus

Décision du Tribunal Administratif de ROUEN en date du 31 mai 2023, n°E23000037/76

Arrêté de M. le président de la Métropole Rouen Normandie n°DUH 23.398 du 8 août 2023

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Document 2 / 2

Le présent dossier comprend deux parties distinctes : d'une part, le rapport d'enquête et d'autre part, les conclusions motivées et l'avis relatifs au projet.

Commission d'enquête :

Mme Bénédicte LAPIERRE, présidente

Mme Pascale BOGAERT, membre titulaire

M. Jean-Jacques DELAPLACE, membre titulaire

Mme Françoise HEUACKER, membre suppléante

Préambule sur l'enquête et le projet

La publicité, moyen au service de la liberté d'expression et du droit à l'information, est encadrée par la loi d'une part, pour la protection du patrimoine historique, artistique et naturel et d'autre part, plus récemment, pour la prise en compte de nouveaux enjeux sociétaux et environnementaux.

Par délibération du 4 novembre 2019, la Métropole Rouen Normandie a engagé l'élaboration de son premier règlement local de publicité intercommunal (RLPi). Ce dernier vise à conforter l'identité et la dynamique économique du territoire, tout en préservant les paysages et le patrimoine, et en offrant aux habitants un cadre de vie de qualité, le tout, dans une optique de transition et de résilience face aux enjeux climatiques.

La publicité extérieure représente un secteur économique à part entière. Sa réglementation touche le domaine privé et public pour lesquels elle peut être une source de revenus par le biais de taxes et/ou de loyers. L'affichage est également un moyen de communication et d'information pour les collectivités. Enfin, dans la mesure où elle touche les paysages, l'environnement lumineux et le cadre de vie, la publicité concerne les citoyens et les associations qui les représentent.

Le RLPi a vocation à adapter les règles nationales au contexte local, en les rendant majoritairement plus restrictives et contraignantes, et parfois en les assouplissant par dérogation. Il définit différentes zones où s'appliquent des règles qui seront ainsi harmonisées sur l'ensemble du territoire. Il vient également prendre le relai de quelques règlements locaux de publicité communaux, devenus caduques depuis juillet 2022.

L'adoption d'un projet de règlement local de publicité, après les différentes étapes d'élaboration, comprend l'organisation d'une enquête publique régie par le code de l'environnement.

Les conclusions et avis présentées ci-après complètent le rapport d'enquête.

Les différentes étapes de l'enquête publique

La procédure s'est déroulée selon la chronologie suivante :

- Sur saisine du président de la Métropole Rouen Normandie, désignation des membres de la commission d'enquête par décision n° E23000037/76 du 31 mai 2023 du président du tribunal administratif de Rouen :
 - Mme Bénédicte Lapierre, présidente de la commission,
 - Mme Pascale Bogaert, membre titulaire,
 - M. Jean-Jacques Delaplace, membre titulaire,
 - Mme Françoise Heuacker, membre suppléante.
- Arrêté du président de la Métropole Rouen Normandie, en date du 8 août 2023, prescrivant l'ouverture et l'organisation d'une enquête publique du 26 septembre à 9 heures au 25 octobre 2023 à 17 heures, relative au projet de règlement local de publicité intercommunal (RLPi) portant sur les 71 communes du territoire métropolitain. Cette organisation avait été fixée en concertation entre les représentantes de la Métropole et les membres de la commission d'enquête.
- Remise du volumineux dossier du RLPi (12 kg) le 21 juin 2023 aux trois membres titulaires de la commission d'enquête.

- Réunions dans les locaux de la Métropole à Rouen (cf. détail des réunions au chapitre 2.2.2 du rapport d'enquête) :
 - 30 juin 2023 : modalités d'organisation de l'enquête,
 - 5 septembre 2023 : présentation du registre numérique,
 - 20 septembre 2023 : présentation des différentes cartes interactives du registre numérique et visite d'une dizaine de communes du territoire métropolitain.

Le rapport d'enquête de la commission détaille les différentes étapes de l'enquête et leur déroulement (cf. § 2.3).

Bilan de la procédure d'enquête publique

Dans le cadre du bilan sur la procédure engagée pour cette enquête, la commission considère que :

- La procédure a été organisée selon la législation et la réglementation, en application des dispositions du code de l'environnement.
- Pour l'ouverture et l'organisation de l'enquête, toutes les formalités prescrites par la Métropole Rouen Normandie, autorité organisatrice de l'enquête, dans son arrêté du 8 août 2023, ont été respectées, notamment les mesures de publicité réglementaires suivantes :
 - L'affichage de l'avis d'enquête sur les panneaux, réservés à cet effet, des mairies des 71 communes du territoire métropolitain et autres lieux habituels, ainsi qu'au siège de la Métropole (siège de l'enquête).
 - L'insertion, à deux reprises, de l'avis d'enquête dans deux journaux : Paris-Normandie et Le Courriers Cauchois (cf. § 2.3.1.2 du rapport).

D'autre part, la Métropole a procédé à de nombreuses mesures de publicité supplémentaires sur différents médias tels que le magazine de septembre 2023 de la Métropole, le site Internet, les réseaux sociaux, les écrans dans le métro et les bus, affiche de communication dans les 71 communes et principaux lieux de vie du territoire, exposition de trois grands panneaux d'information sur le RLPi, en mairie de Rouen et d'Elbeuf ainsi qu'au siège de la Métropole.

De plus, une information par courriel, sur la procédure d'enquête, a été adressée par la Métropole aux différents participants de la concertation préalable.

La commission souligne que la Métropole a mis tout en œuvre pour assurer la plus large information possible, relative à l'ouverture et à l'organisation de l'enquête, tant auprès du public que des associations et des professionnels de la publicité.

- Le dossier d'enquête, composé de nombreuses pièces écrites, de plans de zonage et de cartes sur la trame Paysage et Patrimoine, a été mis à disposition :
 - En version papier dans les 11 lieux d'enquête aux jours et horaires habituels d'ouverture au public : le siège de la Métropole, et les mairies de Canteleu, Duclair, Elbeuf, Franqueville-Saint-Pierre, Isneauville, Malaunay, Petit-Couronne, Rouen, Saint-Etienne-du-Rouvray et Tourville-la-Rivière.
 - En version dématérialisée accessible à partir du registre numérique mis en ligne à l'adresse : < <https://www.registre-numerique.fr/rloi-rouen> > 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.
 - Sur une tablette mise à disposition dans les 11 lieux d'enquête durant toute la procédure.

- Les observations et propositions ont pu être présentées de plusieurs manières :
 - Sur les registres mis à disposition dans les 11 lieux d'enquête,
 - Par courriel à l'adresse de la messagerie : < rlpj-rouen@mail.registre-numerique.fr > ,
 - Par contribution déposée sur le registre numérique, 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 à l'adresse : < https://www.registre-numerique.fr/rlpj-rouen > ,
 - Par courrier adressé par voie postale à la présidente de la commission d'enquête au siège de l'enquête.

Au cours de toute la procédure d'enquête (avant son ouverture et pendant son déroulement), la commission n'a constaté aucune anomalie par rapport aux dispositions de l'arrêté du 8 août 2023 prescrivant l'enquête.

Bilan de l'enquête publique

L'élaboration du RLPi a fait l'objet d'une concertation avec les différents acteurs concernés, tout au long de la démarche. Le projet de RLPi présenté à l'enquête, a reçu une large approbation des communes de la métropole.

L'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions d'accueil dans les 11 lieux d'enquête où une salle de réunion (ou un bureau) était mise à disposition de la commission pour recevoir le public.

Ainsi, douze permanences ont été assurées par un ou plusieurs membres de la commission dans les lieux d'enquête suivants conformément à l'arrêté du 8 août 2023 (le détail des permanences est développé au chapitre 2.3.5 du rapport d'enquête) : le siège de la Métropole, Canteleu, Duclair, Elbeuf, Franqueville-Saint-Pierre, Isneauville, Malaunay, Petit-Couronne, Rouen, Saint-Etienne-du-Rouvray et Tourville-la-Rivière. Deux permanences ont été tenues au siège de la Métropole, la première à l'ouverture de l'enquête (le 26 septembre 2023 de 9 à 12 heures) et la seconde à sa clôture (le 25 octobre 2023 de 14 à 17 heures).

Lors de ces permanences, un ou plus membres de la commission ont pu s'entretenir avec 7 personnes, la plupart représentant des associations ou des professionnels de la publicité (cf. tableau § 2.3.5 de la page 29 du rapport d'enquête).

Au terme de l'enquête, la commission a constaté :

- Sur les 11 registres « papier » mis à la disposition du public dans les lieux d'enquête, seuls les registres déposés au siège de la Métropole et en mairie de Malaunay, comportaient des contributions, une au siège de la Métropole et deux à la mairie de Malaunay.
- Le registre numérique, quant à lui, a recueilli 130 contributions dont 7 documents, d'un total de 94 pages, annexés en pièces jointes au registre numérique. A noter que 2 courriels supplémentaires ont été transférés sur le registre numérique ainsi qu'une contribution manuscrite sur le registre déposée à la mairie de Malaunay.
- La présidente de la commission d'enquête n'a reçu aucun courrier par voie postale.
- Sur l'ensemble des contributions, 687 observations et/ou propositions ont été recensées, une contribution comportant parfois de nombreuses observations notamment provenant des associations et des professionnels de la publicité.

La commission d'enquête a dressé le 3 novembre 2023 un procès-verbal de synthèse de 30 pages reprenant, par thèmes, les observations et les propositions recueillies au cours de l'enquête.

Les membres de la commission ont remis le 6 novembre 2023, aux représentantes de la Métropole, ce procès-verbal dont les observations et les propositions ont ainsi pu être présentées et commentées au cours

d'une réunion qui s'est tenue dans les locaux de la Métropole, immeuble Norwich à Rouen. La version numérisée du procès-verbal avait été envoyée par courriel de la présidente de la commission dans l'après-midi du 3 novembre 2023.

Le jeudi 16 novembre 2023, la Métropole Rouen Normandie a adressé par courriel à la présidente de la commission, une demande de report de 5 jours du rendu de son mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse des observations. La commission a répondu positivement à cette demande de report de 5 jours, par courriel le vendredi 17 novembre.

Par courriel du 22 novembre 2023 (et par voie postale le 24 novembre 2024), la président de la commission a reçu le mémoire en réponse de la Métropole, composé de 58 pages. Les très nombreuses réponses apportées font l'objet d'une analyse de la part de la commission dans le cadre de son rapport d'enquête (cf. chapitre 3).

Le procès-verbal de synthèse ainsi que le mémoire en réponse sont annexés au rapport d'enquête de la commission.

La commission d'enquête considère, d'une part, que le mémoire en réponse de la Métropole est de qualité et, d'autre part, que les réponses sont globalement argumentées et précises.

Cependant, la commission estime qu'il n'a pas été répondu précisément à certains points soulevés lors de l'enquête, notamment sur :

- Page 18, § 2.1.3 du mémoire en réponse de la Métropole, concernant sur la classification des axes structurants proposés par l'Union de la Publicité Extérieure
- Page 48, § 6.1 du mémoire en réponse de la Métropole, concernant la demande de la commune d'Oissel « d'exclure l'axe de la rue du Docteur Cotoni et Edouard Vaillant ».

Si la méthode de classement a été expliquée, la réponse de la Métropole ne permet pas savoir de quelle catégorie relèvent ces axes.

Conclusions motivées de la commission d'enquête sur le projet de règlement local de publicité intercommunal de la Métropole Rouen Normandie

Après l'étude approfondie du dossier, et tirant le bilan de l'enquête publique, la commission se doit de prendre en compte les avantages et les inconvénients du projet afin de motiver son avis final sur ce projet.

1 - Les avantages du projet de RLPI

Les points suivants apparaissent à la commission comme étant tout particulièrement positifs dans la mesure où le projet permet de :

- Assurer sur l'ensemble du territoire métropolitain (71 communes) une vision globale de l'affichage extérieur en adoptant les mêmes règles applicables aux publicités, aux préenseignes et aux enseignes.
- Adapter la réglementation nationale de la publicité aux contextes et aux enjeux locaux, en contribuant à la protection du cadre de vie et des paysages, sans remettre fondamentalement en cause la liberté d'expression et le droit à l'information.
- S'inscrire, d'une part, dans les orientations du plan local d'urbanisme intercommunal et, d'autre part, dans celles de la Métropole en matière de transition écologique.

C'est pourquoi, la commission approuve de tels objectifs visant notamment à :

- Préserver et valoriser les secteurs présentant une sensibilité et un intérêt paysager, environnemental et patrimonial.
- Œuvrer pour la sobriété énergétique d'une part, en cherchant à réduire la consommation d'électricité et d'autre part, pour la préservation des paysages nocturnes et la biodiversité, en cohérence avec les autres actions conduites et reconnue (la Métropole Rouen Normandie a été élue « capitale française de la biodiversité » en 2023).
- Limiter l'impact d'une publicité extérieure envahissante notamment en espaces urbains, en bordure des axes routiers structurants et en bords de Seine.
- Maintenir des lieux de vie apaisés tout en préservant la visibilité des activités économiques, commerciales et touristiques, et la dynamique des lieux de vie.
- Garantir l'expression événementielle, culturelle, citoyenne et associative.
- Privilégier un affichage qualitatif, et non quantitatif, en fonction des contextes d'implantation et des usages au sein du territoire métropolitain.

Ces objectifs couvrent des domaines aux enjeux contradictoires (économiques, environnementaux), pour lesquels le RLPi tente de trouver des équilibres.

Dans ce contexte, la commission est en accord, avec les dispositions du projet de règlement suivantes :

Pour les publicités et les préenseignes

- Le nombre de zones, fixé à cinq, telles que définies et encadrées dans le projet de règlement.
- Les mesures d'interdiction de toute forme de publicité à partir de la trame Paysage et Patrimoine, exception faite de la publicité sur le mobilier urbain, autorisée dans la limite de 2 m² (hors encadrement).
- En ZP1 : L'interdiction de toute publicité, sans dérogation, au sein des communes du Parc naturel régional des Boucles de la Seine Normande, y compris sur les bords de Seine.
- En ZP2 : Sur les bords de Seine, en agglomération, en dehors du périmètre du parc naturel régional, l'interdiction de toute publicité sur une profondeur minimale de 40 m entre la voirie et le fleuve, cette profondeur pouvant être plus importante si la voie circulée la plus proche de la rive se situe entre 40 et 100 m ; mais dans ce cas, en autorisant seulement, sur le côté opposé à la rive, la publicité murale dans la limite de 4,7 m².
- En ZP3 : Dans les espaces urbains mixtes, l'interdiction de toute publicité à l'exception de celle sur le mobilier urbain, dans la limite de 2 m² (hors encadrement), sans dépasser la surface des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques.
- En ZP4 : La limitation de la densité des dispositifs publicitaires en bordure des axes structurants et la limitation du format à 4,7 m² pour les dispositifs scellés au sol (encadrement compris), format confirmé par la Métropole dans le cadre de son mémoire en réponse. La commission reviendra plus loin sur ce point au titre des inconvénients du projet de RLPi. Cependant, la commission approuve :
 - La limitation à 4,7 m² (encadrement compris) pour tout dispositif publicitaire mural.
 - La limitation à 2 m² (hors encadrement) pour la publicité supportée par le mobilier urbain.
 - L'autorisation de la publicité lumineuse autre que numérique, qui est interdite.
- En ZP5 : La limitation de la densité des dispositifs publicitaires dans les zones économiques et commerciales en autorisant toutefois comme surface de format hors cadre :
 - La publicité sur le mobilier urbain dans la limite de 2 m²,
 - La publicité murale dans la limite de 4 m²,
 - La publicité lumineuse et la publicité numérique dans la limite de 2,5 m².

Concernant le maintien par la Métropole (cf. son mémoire en réponse) du format limité à 4,7 m² (encadrement compris) pour les dispositifs publicitaires scellés au sol en ZP5, la commission traitera ce point au titre des inconvénients du projet de RLPi.

D'autre part, la commission approuve :

- L'extinction nocturne des publicités lumineuses de 21 heures à 7 heures, à l'exception des « *abris destinés au public durant le temps de service des lignes de transport public qui les desservent.* » (article P0.6 du règlement).
- La dérogation à certaines interdictions légales de publicité (article P0.2 du règlement) notamment au titre des monuments historiques mais en l'absence de covisibilité dans un rayon de 500 mètres.

Pour les enseignes

- Le nombre de zones, fixé à trois, telles que définies et encadrées dans le projet de règlement.
- Toutes les dispositions prescrites par le projet de règlement afférent aux différents types d'enseigne.

La commission approuve notamment celle de l'article E0.9 relative aux enseignes lumineuses, qui précise que « *les enseignes sont éteintes de 21 heures à 7 heures, lorsque l'activité signalée a cessé* » en indiquant toutefois que « *les enseignes sont éteintes au plus tard une heure après la cessation d'activité de l'établissement et peuvent être allumées une heure avant la reprise de cette activité.* ».

Pour les dispositifs situés à l'intérieur des vitrines et baies d'un local à usage commercial

- La plage d'extinction nocturne identique à celle des enseignes.
- La limitation de surface à 20% de la surface totale des vitrines et baies du local dans la limite de 2 m² de surface cumulée.

2 - Les inconvénients du projet de RLPi

Après avoir mis en exergue les différents points positifs du projet de RLPi, la commission relève dans son analyse, les inconvénients de ce projet, peu nombreux mais non négligeables.

Certaines dispositions du projet de règlement auront pour conséquences de pénaliser l'ensemble des professionnels de la publicité, ainsi que les collectivités et les particuliers qui « accueillent » des dispositifs publicitaires :

- En limitant globalement la densité des dispositifs publicitaires,
- En réduisant le format maximum des dispositifs publicitaires et de préenseignes à seulement 4,7 m² (encadrement compris) alors que la réglementation nationale le fixe à 10,5 m² (encadrement compris)¹.
A cet égard, la commission considère que sur ce point, le projet de règlement est très restrictif et contraignant par rapport à la réglementation nationale relative à la surface des publicités et des préenseignes.

De telles mesures risquent de réduire l'audience des dispositifs publicitaires et d'avoir un impact sur l'emploi, argument avancé par les professionnels. Ces derniers craignent en effet le report des annonceurs vers d'autres médias en raison du manque de lisibilité de leur publicité dû notamment à la réduction importante du format maximum limité à seulement 4 m² (sans le cadre) La commission reviendra sur ce point dans son avis final au titre d'une recommandation.

Au titre des inconvénients, l'absence d'études économiques n'a pas permis d'évaluer les incidences financières pour les professionnels, les collectivités et les particuliers.

Par ailleurs, pour la définition de la catégorisation des axes structurants, la commission considère que le rapport de présentation aurait gagné en lisibilité si des explications avaient été fournies sur les six critères de classification des axes de la ZP4, tels qu'ils sont définis par l'Institut géographique national.

3 - Récapitulation des points du règlement à étudier et erreurs relevées à corriger

Dans le cadre du mémoire en réponse de la Métropole, la commission d'enquête a relevé plusieurs points que cette dernière se propose, d'une part, de revoir afin de lever certaines ambiguïtés rédactionnelles et, d'autre part, afin de corriger quelques erreurs matérielles.

La commission a noté également que la Métropole envisage d'éditer un « *Guide d'application du RLPi* », initiative qu'elle approuve largement. Cette idée de « *guide des bonnes pratiques à vocation pédagogique* » avait été également préconisée par la direction départementale des territoires et de la mer.

3.1 Points du règlement que la Métropole se propose d'étudier

Dans ce chapitre, les pages indiquées ci-après renvoient au mémoire en réponse de la Métropole.

- **Le zonage** (demande des associations et des communes)
 - Page 31 : Afin de « *limiter la possibilité d'une mauvaise interprétation* », « *la Métropole pourra clarifier la formulation* » des règles d'interdiction de « *la publicité sur le mobilier urbain en ZP1* ».
 - Page 32 : « *La Métropole effectuera (...) une vérification des délimitations de la zone ZP2* » (bords de Seine) concernant « *la largeur de 40 m, portée à 100 m dans certains cas* », largeur « *jugée suffisante* » à la suite de tests effectués « *dans le cadre de la démarche* » sur les largeurs de protection en ZP2.
 - Page 48 : En réponse à une remarque du conseil municipal d'Oissel, la Métropole signale : « *Les contours de la ZP5, et donc par ricochet de la ZP2, pourront évoluer à la marge entre l'arrêt et l'approbation [du RLPi], pour tenir compte des nouvelles constructions susceptibles d'impacter les limites d'agglomération.* »
- **Trame Paysage et Patrimoine** (observations de la direction départementale des territoires et de la mer)
 - Page 49 : Pour mieux différencier le plan de zonage et la trame Paysage et Patrimoine « *La Métropole veillera à mieux attirer l'attention sur la complémentarité des différentes cartes à portée réglementaire.* ».
 - Page 50 : Pour la trame Paysage et Patrimoine, « *la Métropole veillera à mieux attirer l'attention sur l'existence de ces périmètres d'interdiction absolue.* ».
- **Dispositions générales de l'article P0.5 – Adaptation au contexte** (demande des professionnels)
 - Page 17 : Sur l'épaisseur des dispositifs, l'objectif étant qu'il soit « *le plus compact possible, y compris lorsqu'il est lumineux* », « *le plus compact possible, y compris lorsqu'il est lumineux* », « *la Métropole étudiera toutefois l'opportunité de modifier l'épaisseur maximale autorisée ou, le cas échéant, de supprimer l'alinéa en faisant mention.* ».
 - Page 17 : « *La Métropole étudiera l'opportunité de faire évoluer l'article P0.5 afin éventuellement d'y apporter des compléments rédactionnels* » concernant l'adaptation au contexte d'insertion « *au regard des enjeux paysagers, environnementaux et urbains ambiants* ».
 - Page 24 : La Métropole étudiera « *la possibilité de revoir la formulation (...), si besoin, pour plus de clarté* » de l'alinéa portant sur « *le système d'éclairage [ne devant pas dépasser les] limites du cadre* ».

du dispositif pour ne pas augmenter la surface de la publicité/préenseignes. » (demande du SNPE afin que la disposition prévue à l'article P0.5 ne soit pas « entachée d'une erreur de droit »).

- Extinction nocturne du mobilier urbain en ZP3 (observation de la commission d'enquête)
 - Page 56 : « *Pour faciliter la compréhension de ces règles, la Métropole envisage d'apporter des modifications au règlement. »*
- Le format et la densité des dispositifs en ZP4 et ZP5 (demande du public et des associations)
 - Page 21 : Revoir la « *rédaction des articles relatifs à la densité pour éviter l'erreur de droit invoquée par le SNPE (autorisation d'un dispositif mural et scellé au sol entre 40 m et 80 m de linéaire).* »
 - Page 35 : « *des modifications mineures seront apportées aux règles de densité.* »
- Les enseignes (observation de la commune de Mont-Saint-Aignan)
 - Page 43 : « *Pour une meilleure compréhension, »* la Métropole apportera une précision « *dans le volet réglementaire Enseignes* » concernant celles scellées au sol qui ne pourront « *présenter une surface unitaire de plus de 3 m², ni s'élever à plus de 4 m au-dessus du sol.* »
- Le lexique (demande des professionnels de la publicité et de la commission d'enquête)
 - Page 17 : Une même face de panneau publicitaire pouvant accueillir plusieurs affiches défilantes, « *le terme de « face » (...) pourrait faire l'objet d'une précision dans le lexique.* »
 - Page 23 : « *La Métropole étudiera (...) la possibilité de revoir la rédaction de [la] définition* » de la notion d'agglomération pour tenir compte de la jurisprudence suite à la décision du 2 mars 1990 rendue par le Conseil d'État.
 - Page 23 : La Métropole réétudiera la rédaction de l'alinéa sur la définition de la densité compte tenu de la jurisprudence de la cour administrative d'appel de Nancy.
 - Page 58 : Concernant le format des dispositifs, et conformément au décret du 30 octobre 2023, la Métropole propose de modifier le règlement sur la notion de « surface », « celle-ci étant par défaut hors-tout (encadrement compris), sauf pour le mobilier urbain ».
 - La commission rappelle sa proposition (cf. § 3.9 du rapport d'enquête) d'ajouter la définition de « muret » au lexique, telle que l'a précisée la métropole dans son mémoire en réponse.

3.2 Erreurs relevées qui seront corrigées par la Métropole

Suite aux demandes du parc naturel régional et/ou de la direction départementale des territoires et de la mer :

- Page 9 : Corriger l'« *erreur de retranscription du zonage* » de la ZP2 sur la ZP1, concernant la publicité murale à interdire en bords de Seine, « *pour l'ensemble des communes appartenant au parc naturel régional.* » Ce point a également été soulevé par les associations.
- Page 49 et 55 : Retirer Épinay-sur-Duclair, qui ne fait pas partie des communes du parc naturel régional, du territoire de ce dernier. Et classer l'ensemble des communes du PNR en ZP1.
- Page 50 : Rectifier une erreur matérielle en changeant comme suit le titre introduisant la page 10 du règlement : « *Trame Paysage et Patrimoine applicable aux enseignes* » (au lieu des publicités et préenseignes).
- Page 50 : Rectifier une erreur matérielle pour harmoniser les données aux pages 24 et 41 du rapport de présentation confirmant qu'« *il y a bien 223 édifices inscrits au titre des monuments historiques et 109 édifices classés.* ».

Avis de la commission d'enquête

sur le projet de règlement local de publicité intercommunal

de la Métropole Rouen Normandie

Au terme de la procédure d'enquête publique, et après avoir motivé ses conclusions précédemment développées, la commission fonde son avis final sur le projet de règlement local de publicité intercommunal (RLPi) de la Métropole Rouen Normandie, en prenant notamment en compte les éléments suivants :

- Les dispositions législatives et réglementaires du code de l'environnement relatives aux prescriptions afférentes au règlement national et au règlement local des publicités, des préenseignes et des enseignes.
- Les dispositions législatives et réglementaires encadrant les modalités d'ouverture et d'organisation des enquêtes publiques.
- Le bilan de la concertation sur le projet de RLPi, préalable à l'organisation de l'enquête.
- Les délibérations des conseils municipaux des communes ayant été consultées, en amont de l'enquête, et qui ont donné leur avis sur le projet de RLPi en présentant, le cas échéant, des réserves ou des observations.
- L'avis et les remarques des personnes publiques associées et consultées préalablement à l'enquête publique.
- Les différentes pièces écrites du dossier d'enquête, les plans de zonage et les cartes de la trame Paysage et Patrimoine (cf. chapitre 1.3 du rapport d'enquête de la commission).
- La décision du 31 mai 2023 du président du tribunal administratif de Rouen désignant les membres d'une commission d'enquête.
- L'arrêté du 8 août 2023 du président de la Métropole Rouen Normandie prescrivant l'ouverture et l'organisation d'une enquête publique du 26 septembre au 25 octobre 2023.
- Le bilan de la procédure et celui de l'enquête tels que décrits précédemment dans les présentes conclusions.
- Les observations du public, des professionnels de la publicité et des associations, observations recueillies lors de cette enquête et pour lesquelles la commission a dressé un procès-verbal de synthèse le 3 novembre 2023, document annexé au rapport d'enquête de la commission.
- Le mémoire en réponse de la Métropole Rouen Normandie adressé le 22 novembre 2023, également joint au rapport de la commission.
- Le rapport du 29 novembre 2023 de la commission d'enquête ainsi que les présentes conclusions motivées, développées ci-dessus.

Sur la base de ces éléments, la commission d'enquête formule les recommandations suivantes :

Recommandation n°1

En ZP5, la commission recommande de porter le format maximal autorisé à 10 m² au lieu de 4 m² (hors cadre) uniquement pour les dispositifs scellés au sol, l'affichage mural restant limité à 4 m². Cette recommandation concernant uniquement les zones économiques et commerciales, la commission considère que sa prise en

compte ne constituerait pas une modification substantielle ; limitée à la zone ZP5, elle ne remet pas en cause l'économie générale des orientations du projet de RLPi¹.

Recommandation n°2

Afin de faciliter la mise en application du RLPi, la commission considère indispensable **un appui technique de la Métropole**, d'une part, pour l'instruction des demandes d'autorisation et, d'autre part, pour l'exercice du pouvoir de police. Ceci d'autant plus, qu'un projet de décret² prévoit le transfert du pouvoir de police des préfets vers les maires à partir du 1^{er} janvier 2024.

L'édition **d'un guide d'application du RLPi** proposée par la Métropole va pleinement dans ce sens et pourra être complétée par **d'autres outils et formations** du personnel des services concernés.

Par ailleurs, la démarche pédagogique déployée en phase de concertation (news letters, vidéos) mériterait d'être poursuivie auprès des acteurs concernés (sociétés d'affichage, commerçants, ...).

Recommandation n°3

La commission préconise la **création d'un comité de suivi du RLPi** dans l'objectif d'évaluer la mise en application de ce dernier. Ce comité pourrait être composé de représentants des élus, des professionnels de la publicité et des associations.

Concernant le délai de mise en conformité des publicités et préenseignes, bien que ne faisant pas l'objet d'une recommandation, la commission considère que le délai fixé à seulement deux ans est trop court, alors qu'il est de six ans pour les enseignes. Elle regrette qu'il ne puisse être dérogé à une telle disposition, qui sera imposée aux professionnels de la publicité.

En outre, la commission rappelle que, dans le cadre des dispositions du décret du 30 octobre 2023 portant sur les surfaces des publicités, préenseignes et enseignes, les dispositifs non conformes pourront être maintenues **"pendant un délai maximal de quatre ans"** à compter de leur mise en place avant la date d'entrée en vigueur dudit décret, à savoir le 2 novembre 2023.

000 – 000

Sur le projet global du RLPi, donc applicable sur les 71 communes du territoire métropolitain, la commission d'enquête approuve les orientations et les objectifs poursuivis par la Métropole Rouen Normandie visant notamment à limiter l'impact visuel de la publicité extérieure, sans toutefois remettre fondamentalement en cause la liberté de communication et le droit à l'information. Ce projet s'inscrit dans une logique de sobriété énergétique et dans une démarche de protection du cadre de vie des habitants, mais également en préservant les secteurs présentant un intérêt paysager, environnemental et patrimonial. De plus, il contribue à la préservation de la biodiversité en réduisant l'éclairage nocturne sur une plage horaire de 21 heures à 7 heures.

¹ La commission rappelle les dispositions de l'article 13 de l'arrêté du président de la Métropole en date du 8 août 2023 : « À l'issue de l'enquête publique, le projet de RLPi, éventuellement modifié pour tenir compte des avis des personnes publiques associées, des observations du public et du rapport de la commission d'enquête sera soumis à l'approbation du Conseil Métropolitain. »

² Décret portant sur la modification des diverses dispositions du code de l'environnement relatives à la publicité, aux enseignes, aux préenseignes et aux paysages, en consultation publique du 17 juillet au 10 août 2023, non publié à ce jour.

En conséquence, dans le cadre des présentes conclusions motivées, la commission d'enquête donne **un avis favorable**, sans réserve, au projet de règlement local de publicité intercommunal de la Métropole Rouen Normandie.

Cet avis favorable est toutefois assorti de trois recommandations développées précédemment ? et portant sur la taille du format maximal des dispositifs de publicité scellés au sol en zone ZP5, sur la mise en place d'un appui technique, ainsi que sur la création d'un comité de suivi.

Fait le 29 novembre 2023



Pascale BOGAERT

Membre de la commission d'enquête



Bénédicte LAPIERRE

Présidente de la commission d'enquête



Jean-Jacques DELAPLACE

Membre de la commission d'enquête