Communauté Urbaine d'Alençon (CUA)

Enquête publique du 25 mars au 25 avril 2022 inclus relative au projet de révision du règlement local de publicité (RLP) et l'élaboration du règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) sur le territoire de la CUA 61 000-Alençon



Conclusions du Commissaire Enquêteur

Pierre Guinvarc'h Commissaire Enquêteur

<u>Sommaire</u>

<u>Alinéa</u>	<u>Page</u>
<u>1- Préliminaire</u>	3
<u>II - Conclusions</u>	4
II-1 - sur l'organisation de l'enquête — déroulement - participation du public	4
II-2 - <u>Sur la composition du dossier</u>	5
II-3 - Sur les observations	6
III- Argumentation de l'avis motivés	7
III-1- <u>les avantages</u>	7
III-2- Les inconvénients	8
III-2-1Sur ressources humaines	8
III-2-2-Sur l'économique ou financier	8
III-2-3-sur le règlement	8
III-2-4-sur Mémoire en réponse	8
III-2-5- sur le suivi du RLPi	9
<u>IV-Avis motives</u>	9

1- Préliminaire

La Communauté Urbaine d'Alençon (CUA) compte 31 communes et regroupe 56 138 habitants1i. Elle se situe à cheval entre les départements de l'Orne et de la Sarthe dans les régions de Normandie et du Pays de la Loire.

A ce jour, un Règlement Local de Publicité (RLP) en vigueur depuis le 28 juillet 1999 sur le territoire de dix communes de l'agglomération d'Alençon, est de l'ancienne règlementation datant de 1982. Ce RLP aurait dû devenir caduc en juillet 2020 conformément à la réforme de la loi Grenelle II. Cependant, la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, a allongé de deux ans le délai de sa caducité en raison d'un Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) en cours d'élaboration. Ainsi le RLP actuellement en vigueur sur une partie de la CUA doit être impérativement modifié avant le 13 juillet 2022.

La présente enquête publique s'inscrit dans le cadre d'une procédure de révision du RLP actuel en vigueur et d'élaboration d'un RLPi sur l'ensemble des 31 communes composant la CUA.

Par délibération du 13 décembre 2018, le Conseil Communautaire a prescrit la révision du RLP en vigueur sur 10 communes de l'agglomération d'Alençon et l'élaboration du RLPi sur l'ensemble des 31 communes formant la CUA et s'est fixé :

- tout au long du projet, les modalités de collaboration avec les communes,
- les modalités de concertation pour associer les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées,
- les objectifs en matière de publicité extérieure :
- * en prenant en compte la diversité des paysages urbains, les patrimoines bâtis, la pollution visuelle et nocturne et la consommation énergétique des dispositifs lumineux, ...
- * En renforçant l'attractivité du territoire des pôles économiques en assurant une meilleure lisibilité des activités et de leur environnement, ...
- * en assurant la cohérence et la lisibilité des politiques publiques en recherchant l'équilibre entre l'efficacité de l'information et la préservation du cadre de vie

Pour les atteindre la CUA a identifié 11 orientations à respecter

Le projet de règlement a été arrêté, après débat, par le Conseil Communautaire en date du 14 octobre 2021 puis soumis ensuite à l'avis des Personnes Publiques Associées ou concertées par la procédure et aux 31 communes de la CUA

Par arrêté en date du 28 février 2022, le Président de la CUA a prescrit l'ouverture de l'enquête publique relative à la procédure de révision du RLP et l'élaboration du RLPi sur l'ensemble de son territoire. Cet arrêté a fixé

- les modalités de l'organisation de l'enquête
- sa durée à 32 jours consécutifs du 25 mars au 25 avril 2022:
- à six le nombre de permanences tenues par le commissaire enquêteur dans 5 mairies différentes, les plus impactées par la présence des dispositifs publicitaires

- les modalités de l'information du public par les annonces légales, dans le délai prescrit, dans 4 journaux locaux couvrant le territoire des départements de la Sarthe et de l'Orne et les affichages en mairies.
- les modalités de consultation du dossier et de notification des éventuelles observations

II - Conclusions

"La publicité ne sera accueillie qu'à partir du moment où elle sera intégrée à la ville. Elle doit être attrayante et organisée au lieu d'être agressive et omniprésente. » Cette citation de Michel d'Ornano pourrait constituer une réflexion à finaliser pour fédérer tous les acteurs concernées par la gestion des dispositifs publicitaires sur le territoire de la CUA et ses effets (Etat, collectivité, industriels, commerçants, professionnels publicitaires, , population, associations, ...)

II-1 - sur l'organisation de l'enquête – déroulement - participation du public

L'organisation et le déroulement de l'enquête ont été détaillés dans le rapport circonstancié. L'enquête publique a fait l'objet d'une publicité :

- 15 jours avant et pendant la durée de la procédure par affichage de l'avis au public au format réglementaire, :
- * en mairie des 31 communes de la CUA (*y compris dans les mairies déléguées*). Sa présence et son maintien en bon état ont été contrôlés partiellement par mes soins lors de mes déplacements à la CUA ou lors de mes permanences et certaines attestations de maire ont été rendues à la CUA.
 - * sur 11 panneaux d'information locale répartis sur le territoire de la ville d'Alençon
- 15 jours avant l'ouverture et 8 jours après, par la publication de l'avis au public en rubriques annonces légales dans 4 journaux à diffusion locale (Sarthe et Orne),

En outre:

- l'avis au public, au même titre que l'arrêté d'ouverture d'enquête et le dossier, a été mis en ligne à la disposition du public sur les sites internet de la CUA à l'adresse http://www.cu-alencon.fr (CUA à votre service -urbanisme-règlement local de publicité) et du registre dématérialisé à l'adresse https://www.registre-dematerialise.fr/2973, A titre d'information, ce dernier a reçu 506 visites et 388 consultations ont été réalisées.
- une annonce de l'enquête a défilé sur 4 panneaux électroniques d'information locale durant toute la période de la procédure.
- A l'initiative de la CUA, une information locale, intitulée "repéré pour vous : *une consultation sur la publicité extérieure*" a été encartée dans le journal Ouest-France en date du 9/10 avril 2022,

Par sa visite, guidée par M^{me} Nathalie Lurson, en parcourant l'avenue conduisant à l'agglomération d'Alençon à partir de son entrée par la commune d'Arçonnay, le CE a pu prendre la mesure des enjeux environnementaux relative à la publicité extérieure et nos différents échanges durant la procédure ont été intéressants pour apporter un éclairage à mes différentes interrogations issues de l'examen du dossier

Commentaire du CE

Ainsi, à propos de la révision du RLP et de l'élaboration du RLPi sur les 31 communes du territoire de la CUA j'estime que nul ne peut prétendre un manque d'information du public relative à l'ouverture de l'enquête.

Chacun a pu prendre connaissance du dossier dans de bonnes conditions et a eu suffisamment de temps pour consulter, formuler ses éventuelles observations, suggestions ou propositions

Commentaire du CE

Le déroulement de l'enquête a été conforme, dans son ensemble, aux dispositions fixé par l'arrêté communautaire de la CUA en date du 28 février 2022 et de la règlementation en vigueur.

Le CE regrette simplement l'absence quasi-totale de participation à l'enquête du grand public et des associations particulièrement concernés par la préservation de l'environnement paysager ou architectural et du cadre de vie des usagers. Autant la consultation du dossier à partir du registre dématérialisé a bien fonctionné, autant celle du dossier mis à disposition du public en mairies ou lors des permanences du CE, a été quasi inexistante En revanche, deux opérateurs, en leur qualité d'expert de la publicité, ont respectivement fourni un mémoire de propositions ou de préconisations en vue de faire évoluer le règlement du RLPi La CUA a examiné et répondu à chacune d'elles. Le CE apporté son commentaire à la mesure de ses connaissances.

II-2 - Sur la composition du dossier

Le dossier, arrêté au 14 octobre 2021, soumis à l'enquête publique, a été rédigé par la CUA avec la participation de M. Luther Béret de la société GO-PUB. Il est constitué conformément à la réglementation en vigueur :

- d'un rapport de présentation,
- d'une partie réglementaire,
- des annexes avec arrêtés et plans fixant les limites des agglomération des communes, plans de zonage du RLPi et d'atlas cartographiques.
- de pièces complémentaires relatives au projet et de documents administratifs
- des avis des Personnes Publiques Associées ou concertés et des Communes

La CDNPS de l'Orne s'est réunie le 27 janvier 2022. Mais le compte rendu (et avis) signé le 24 mars, a été réceptionné, avec retard, par la CUA le 12 avril. Elle n'a été en mesure de l'annexer au dossier qu'à partir du 13 avril, soit au milieu de l'enquête. Au vu de l'absence de consultation du dossier, version papier, par le public, ce retard enregistré n'a pas dû être de nature à faire tort à la procédure.

• de 2 éléments d'information complémentaire annexés uniquement au dossier du siège de l'enquête à la CUA suite à la demande du CE

Commentaire du CE

À l'examen de l'ensemble des pièces qui le composent, le CE estime que le dossier, soumis à l'enquête, apparaît complet et conforme aux exigences de la réglementation régissant la procédure d'élaboration du RLPi. Il contient toutes les informations utiles à renseigner le public sur les principales caractéristiques et enjeux du projet. Une notice explicative non technique, incluse dans les pièces et documents administratifs, présente le projet dans sa globalité, rappelant son contexte et ses objectifs

Le rapport de présentation est bien documenté par des illustrations de bonne qualité. Les éléments cartographique sont d'un format aisément lisibles. En cas de besoin, figurant sur le site internet de la CUA, les plans ont pu être agrandis sur écran pour une meilleure lecture.

Le règlement du RLPi comprend toutes les définitions nécessaires pour bien appréhender les dispositions réglementaire prévues d'être mises en œuvre. Exclusivement présenté en forme littérale, pour sa bonne lecture, il apparaît nécessaire, malgré tout de se référer aux illustrations données en exemple dans **le**, rapport de présentation, ce qui est peu commode pour tout consultant non initié et probablement pour tout instructeur ou contrôle de terrain Une illustration explicite en complément du texte serait bien utile.

L'aspect lisibilité est ainsi évoqué par le conseil municipal de Mieuxcé et son maire.

II-3 - Sur les observations

Les 31 registres ont été clos progressivement par le commissaire enquêteur à la mesure de leur réception par le CE, tous ont été signés et datés du 25 avril 2022.

Au cours des 32 jours d'enquête, Un seul intervenant s'est présenté à l'une des 6 permanences du CE. 4 ont notifiées leurs observations et avis par le biais de la messagerie électronique dont deux par des opérateurs de la publicité, la Sté JC Decaux et, l'Union de la Publicité Extérieure (UPE) qui ont proposé ou préconisé des modifications au règlement.

388 consultations du registre dématérialisé ont été effectuées et seulement 2 personnes, dont un anonyme à 4 reprises, ont formulé leurs remarques, 2 observations ont été transcrites directement sur registre version papier et une délibération du Conseil Municipal d'Arçonnay y a été annexée

Avec celles des Personnes Publiques Associées ou Concertées, des communes concernées et du commissaire enquêteur, l'ensemble des observations a fait l'objet d'un procès-verbal de synthèse rédigé par le CE et transmis à M^{me} Nathalie Lurson, en charge du projet à la CUA, d'abord par voie électronique le lundi 2 mai; puis, en version papier, remis en main propre et commenté le vendredi 6 mai 2022 (document annexé au rapport)

Elaboré par la CUA, *le mémoire en réponse* à chacune des observations notifiées, a été transmis au CE d'abord en version électronique le mardi 17 mai puis par courrier reçu le 24 mai 2022

L'ensemble des observations synthétisées de toutes provenance, les réponses et décisions argumentées de la CUA, a été intégré rapport du CE au chapitre observations

<u>* En vert, les réponses qui prennent acte ou qui suscitent une validation de l'instance communautaire</u>

* En rouge, les réponses qui précisent le maintien des dispositions du projet.

Le CE en a pris acte, voire éventuellement émis un avis commenté selon son appréciation sur les décisions apportées par la CUA .

Commentaire du CE

Le CE a retenu qu'aucune observation, quelle que soit sa provenance, n'a suscité un avis défavorable à l'encontre du projet, quelques réserves, propositions ou préconisations ont été formulées et reçues une réponse par le mémoire élaboré par la CUA

III- Argumentation de l'avis motivés

Avant de me prononcer, en qualité de commissaire enquêteur, il m'apparaît pertinent d'évaluer, d'une manière la plus objective à partir de l'examen des éléments du dossier soumis à l'enquête, des observations émises par les PPA ou concertée sur le projet, par les communes ou par le public et à leurs réponses apportées par le la CUA, les avantages et les inconvénients de la mise en œuvre du projet de RLPi sur le territoire de la CUA

III-1- les avantages

les règles pressenties visent à améliorer le cadre de vie des usagers et à protéger le paysage et le patrimoine bâti et architectural sur l'ensemble du territoire de la CUA :

- en réduisant le nombre, la densité, la hauteur, la surface... des dispositifs de publicité extérieure, tout en maintenant leur lisibilité,
- en identifiant les secteurs où les dispositifs peuvent être installés ou non en composant quatre zones de publicité pré enseigne et deux zones d'enseignes distinctes sur l'ensemble du territoire caractérisées selon des critères bien définis (SPR, patrimoine paysager ou bâti, espace résidentiel, agglomération, zone d'activité, abord routier, entrée de ville, PNR ...)
- en envisageant de gérer les dispositifs de publicité en infraction avec la réglementation en vigueur, en mauvais état d'entretienqui selon l'inventaire effectué en avril et juillet 2019 seraient en nombre important (dépassement de la surface réglementée, affichage illégal ou sauvage, mode de positionnement ou emplacement non-conforme sur mur, façade, toiture, balcon, ...)
- en limitant la durée d'installation des enseignes à caractère culturel ou touristique ou d'opérations exceptionnelles de moins de 3 mois (pose 3 semaines avant le début et retrait une semaine après la manifestation) et veiller à la tentation de multiplier les enseignes temporaires pour bénéficier des droits qu'il n'aurait pas s'il s'agissait d'enseignes permanentes
 - en restreignant l'installation des enseignes sur murs aveugles
 - en limitant à un seul dispositif lumineux par activité et à une surface unitaire de 4 m².
- en éteignant les publicités pré-enseignes et enseignes lumineuses permanentes ou temporaires entre 23 heures et 6 heures du matin, y compris celles éclairées par projection ou transparence supportées par le mobilier urbain au lieu de 1 heures et 6 heures en améliorant le bien-être des usagers impactés par les nuisances lumineuses visuelles sans rendre, pour autant, la ville plus triste ou moins belle. Des dérogations dûment justifiées seront admises pour tenir compte des activité ou des sites, Cette disposition contribue aussi à réaliser un gain en matière d'énergie, non négligeable, par la diminution de la consommation d'électricité liée à l'éclairage nocturne de l'ordre de 40% en ce domaine (c'est bon pour la planète) et forme ainsi une des mesures plus restrictive au regard des dispositions prescrites au Règlement National de Publicité (RNP)

III-2- Les inconvénients

III-2-1-Sur les ressources humaines

La mise en œuvre du RLPi va générer une charge additionnelle de travail pour la commune en raison de la démarche de rétablissement de la situation diagnostiquée en 2019 (non-conformité - infraction – mauvais état d'entretien ...) L'instruction des dossiers et le contrôle de terrain demanderont nécessairement des moyens humains supplémentaires d'une formation homogène entre les différentes communes et l'aide d'un référent RLPi central faisant office de conseiller technique voire juridique.

III-2-2-Sur l'économique ou financier

La mise en œuvre des nouvelles règles publicitaires du RLPi, sur le territoire de la CUA aura pour effet :

- de produire un coût supplémentaire, non estimé, pour le fonctionnement des services de la commune par la mobilisation des ressources humaines pour l'instruction et le contrôle de terrain (voir ci-dessus) Aucune modalité de compensation n'a été pour l'instant envisagée,
- d'entraîner un manque à gagner pour les opérateur en réduisant le volume potentiel du marché des dispositifs publicitaires, Le délai de 2 ans pour les publicités et pré-enseignes et de 6 ans pour les enseignes apparaît un temps nécessaire pour que les opérateurs publicitaires assurent leur mise en conformité avec le règlement du RLPi, et de concevoir de nouveaux concepts publicitaires en harmonie avec les objectifs fixés par le Conseil Communautaire

Au domaine de l'attractivité touristique, commerciale, industrielle ou artisanale, l'impact du RLPi ne m'apparaît pas manifeste.

• de réduire le revenu, certain déjà modeste, du loueur d'emplacement de supports publicitaires,

III-2-3-sur le règlement

Le règlement est strictement littéral Pour qu'il soit rendu plus lisible par tout public, sans la moindre marge d'interprétation possible, il serait utile d'accompagner au moins certains articles du règlement d'une référence illustrée, à l'instar du rapport de présentation, Cet accompagnement pourrait se présenter sous une forme similaire à celle souvent présente dans le règlement écrit des plans locaux d'urbanisme

La notion de couleurs neutres et discrètes en est un cas. La CUA pourrait préconiser d'une palette de couleurs à utiliser ou à proscrire

III-2-4-sur Mémoire en réponse

Certaines observations, peu nombreuses, restent sujettes à la validation de l'instance communautaire. elles concernent :

- la publicité applicables aux publicités et enseignes lumineuses à l'intérieur des vitrines (loi climat et résilience du 22/08/2021)
- des précisions à porter à certains articles du règlement proposées ou préconisées par 2 opérateurs publicitaires
- des dispositions du domaine de l'espace ferroviaire

Quel que soit l'orientation de la décision apportée par l'instance communautaire, elle ne devrait pas faire tort au bien-fondé de l'ensemble des dispositions proposées du projet du RLPi

En outre Le porteur du projet n'a pas tenu compte, dans sa réponse, des observations du Maire d'Arçonnay Enquête publique réf : AR N° DAD/ARCUA2022 du Président de la CUA relative à l'élaboration du RLPi sur le territoire de la CUA notifiées sur le registre de sa commune par le biais de l'annexion de la délibération du conseil municipal en date du 12/04/2021 se prononçant sur les orientations du RLPi et non sur le projet arrêté au 14/10/2021. Restant d'actualité, elles, requièrent, malgré tout, une explication.

III-2-5- sur le suivi du RLPi

Au domaine de l'attractivité touristique, commerciale, industrielle ou artisanale, l'impact du RLPi ne pourra s'évaluer globalement qu'avec un temps de recul relativement long II serait approprié de créer quelques indicateurs intermédiaires mesurables et simples pour apprécier les répercussions, négatives ou positives, perçues par la mise en œuvre du RLPi

IV-Avis motives:

Sachant que le Règlement Local de Publicité (RLP) actuel de la CUA arrive à son terme et qu'il doit être remplacé par le Règlement Local de Publicité intercommunal approuvé sur l'ensemble des 31 communes de la CUA,

Considérant que :

- L'enquête publique relative à la révision du RLP actuellement en vigueur et l'élaboration du Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) sur le territoire de la Communauté Urbaine d'Alençon (CUA) s'est déroulée, en tout point, conformément aux dispositions fixées par l'arrêté communautaire de la CUA en date du 28 février 2022 et la règlementation en vigueur.
- Le dossier soumis à l'enquête contient toutes les informations utiles à renseigner le public sur les principales caractéristiques et enjeux du projet et que j'ai estimé que des illustrations agrémentant le texte des articles du règlement serait amplement propice à sa bonne utilisation
- L'information du public a été largement suffisante pour que personne ne puisse prétendre de ne pas avoir été informé de l'ouverture de l'enquête et avoir eu la possibilité de consulter le dossier et/ou de notifier ses observations.
- La participation des usagers du territoire de la CUA sur un projet impactant leur cadre de vie, ainsi que celle des associations locales de préservation de l'environnement, a été quasi-inexistante, ce que j'ai d'ailleurs regretté A l'inverse, le registre dématérialisé a été consulté 388 fois mais seulement 2 personnes ont formulé des observations. L'essentiel des propositions ou préconisations sont issues des observations de 2 opérateurs de la publicité ou de Personnes Publiques Associées ou Concertées.

Aucune des observations n'est foncièrement en défaveur du projet. Une réponse a été données à chacune par le porteur du projet et un éventuel commentaire a été formulé par moi.

Considérant de surcroit que :

A partir des éléments du dossier soumis à l'enquêté, des observations de différentes provenances, à leur réponses formulées par le porteur du projet, j'ai dégagé le bilan, (ci-dessus), répertoriant les avantages et les inconvénients qui découlent du RLPi projeté Il m'apparaît que :

: • les dispositions prescrites au règlement du RLPi présentent des avantages indéniables pour le cadre de vie des usagers et du patrimoine paysager ou bâti, constituant des objectifs forts retenus par le Conseil Communautaire de

la CUA, qui de plus, elles sont plus restrictives que celles inscrites au Règlement National de Publicité (RNP)

J'estime que ce RLPi devrait permettre de faire une publicité plus attrayante et plus organisée au lieu d'être

agressive et omniprésente en faisant "moins mais mieux" sur le territoire de la CUA.

- La mise en œuvre du RLPi aura néanmoins des effets à ne pas omettre, s'agissant des conséquences certaines :
 - * sur l'activité en baisse des opérateurs publicitaires et par suite sur leur revenu,
- * le budget des communes par une diminution de la rentrée de la taxe TLPE et une augmentation de la charge de travail ne serait-ce que par le redressement de la situation actuelle notifiée dans l'inventaire effectué en 2019
 - sur la baisse de la location d'emplacement d'espaces publicitaires pour le particulier

L'incidence, positive ou négative, sur l'activité touristique, commerciale, industrielle ou artisanale ne me paraît pas manifeste

En tenant compte de l'analyse qui précède, en ma qualité de commissaire enquêteur, j'estime que le projet de révision du RLP actuel en vigueur et d'élaboration du Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) et de sa mise en œuvre sur le territoire des 31 communes de la CUA constitue un bon compromis entre la protection de l'environnement et du patrimoine bâti et paysager, la préservation du cadre de vie des usagers, la consommation d'énergie en ayant pour effet de mieux assurer l'attractivité, même si elle n'est pas manifeste, des activités économiques, touristiques existantes ou nouvelles sur le périmètre de la CUA le. En conséquence de quoi :.

j'émets un avis favorable

à la poursuite de la procédure de révision du RLP actuellement en vigueur et d'élaboration du RLPi selon les éléments du dossier soumis à l'enquête publique et les modifications portées par le mémoire en réponse rédiger par la CUA à l'égard des observations formulées par les intervenants, sans réserve mais assorti des recommandations suivantes :

- 1 agrémenter les articles du règlement d'illustrations pédagogiques explicitant le texte pour le rendre d'une meilleure lecture et en réduisant la marge d'interprétation
- 2 évaluer les effets financiers et humains consécutifs à la mise en œuvre du RLPi dans les communes et envisager une possible mutualisation de son incidence
- 3 suivre par le biais d'indicateurs intermédiaires mesurables et simples pour évaluer, dans l'espace temps, l'incidence de la mise en œuvre du RLPi sur l'évolution économique et touristique de la communauté urbaine
- 4- la notion de couleurs neutres et discrètes sera nécessairement sujette à interprétation, proposer une palette de couleurs types à privilégier pour l'installation des dispositifs publicitaires serait utile pour prévenir les inévitables dissensions.
- 5 d'assurer une réponse communautaire aux observations restées en suspens

Fait à Saint Maurice du désert le 25 mai 2022

Pjerre Guinvarc/h

Commissaire enquêteur

Enquête publique réf: AR Nº DAD/ARCUA2022 du Président de la CUA relative à l'élaboration du RLPI sur le territoire de la CUA

10