

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

RAPPORT
DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Document 1 / 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

SOMMAIRE

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | PRESENTATION GENERALE | 5 |
| 1.1 | OBJET DE L'ENQUETE | 5 |
| 1.2 | CADRE JURIDIQUE | 6 |
| 1.2.1 | Le règlement national de publicité | 6 |
| 1.2.2 | Le règlement local de publicité | 6 |
| 1.2.3 | L'enquête publique | 6 |
| 1.3 | COMPOSITION DU DOSSIER D'ENQUETE | 7 |
| 1.4 | PROJET DE RLPI DE LA METROPOLE ROUEN NORMANDIE | 9 |
| 1.4.1 | Situation géographique | 9 |
| 1.4.2 | Présentation du projet | 10 |
| 1.4.2.1 | <i>Objectifs du RLPI formulés par la Métropole</i> | 10 |
| 1.4.2.2 | <i>Diagnostic territorial</i> | 10 |
| 1.4.2.3 | <i>Etat des lieux de la publicité extérieure dans la Métropole</i> | 11 |
| 1.4.2.4 | <i>Enjeux et orientations du RLPI de la Métropole</i> | 13 |
| 1.4.2.5 | <i>Etapes de l'élaboration du RLPI</i> | 14 |
| 1.4.2.6 | <i>Notions utiles à la compréhension d'un RLP</i> | 15 |
| 1.4.2.7 | <i>Projet de règlement</i> | 16 |
| 1.4.3 | Bilan de la concertation | 17 |
| 1.4.4 | Avis des Personnes Publiques Associées et Consultées | 19 |
| 1.4.4.1 | <i>Les Personnes Publiques Associées (P.P.A.)</i> | 19 |
| 1.4.4.2 | <i>Les Personnes Publiques Consultées (P.P.C.)</i> | 20 |
| 1.4.5 | Avis des collectivités concernées | 21 |
| 1.4.5.1 | <i>Avis des communes de la Métropole</i> | 21 |
| 1.4.5.2 | <i>Avis du Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande</i> | 23 |
| 2 | ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE | 24 |
| 2.1 | DESIGNATION DE LA COMMISSION D'ENQUETE | 24 |
| 2.2 | PREPARATION DE L'ENQUETE | 24 |
| 2.2.1 | Modalités d'organisation de l'enquête | 24 |
| 2.2.2 | Réunions et visite avec la Métropole Rouen Normandie | 25 |
| 2.3 | DEROULEMENT DE L'ENQUETE | 26 |
| 2.3.1 | Les mesures de publicité réglementaires | 26 |
| 2.3.1.1 | <i>Affichage de l'avis d'enquête</i> | 26 |
| 2.3.1.2 | <i>Annonces légales dans la presse</i> | 26 |
| 2.3.2 | Les mesures de publicité complémentaires | 27 |
| 2.3.3 | Mise à disposition du dossier d'enquête | 28 |
| 2.3.4 | Dépôt des contributions du public | 28 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 2.3.5 | Permanences des membres de la commission d'enquête | 29 |
| 2.3.6 | Bilan de l'enquête..... | 30 |
| 2.3.6.1 | <i>Participation à l'enquête publique</i> | 30 |
| 2.3.6.2 | <i>Le procès-verbal de synthèse des observations</i> | 34 |
| 2.3.6.3 | <i>Le mémoire en réponse</i> | 35 |
| 3 | ANALYSES DES OBSERVATIONS ET REPONSES DE LA METROPOLE..... | 36 |
| 3.1 | LES THEMATIQUES ABORDEES PAR LE PUBLIC | 36 |
| 3.1.1 | Les dispositifs lumineux et numériques | 36 |
| 3.1.2 | Mobilier urbain et dispositifs scellés au sol..... | 37 |
| 3.1.3 | Le zonage | 38 |
| 3.1.4 | Les bâches..... | 39 |
| 3.1.5 | Le Parc Naturel Régional..... | 40 |
| 3.1.6 | Les abords des monuments historiques | 40 |
| 3.1.7 | Les enseignes | 41 |
| 3.1.8 | Le droit à l'expression et à l'information | 41 |
| 3.1.9 | Les incidences économiques et financières | 42 |
| 3.1.10 | La mise en application du RLPi | 43 |
| 3.1.11 | Autres points abordés dans les contributions | 44 |
| 3.2 | PROPOSITIONS COMMUNES DE L'UPE ET DU SNPE | 44 |
| 3.2.1 | Dispositions générales, article P0.5 – Adaptation au contexte | 44 |
| 3.2.2 | L'extinction nocturne..... | 45 |
| 3.2.3 | Le zonage | 45 |
| 3.2.4 | Le format et la densité des dispositifs en ZP4 et ZP5 | 46 |
| 3.3 | AUTRES PROPOSITIONS DE L'UPE | 47 |
| 3.3.1 | Le zonage | 47 |
| 3.3.2 | Les domaines spécifiques ferroviaires et portuaires..... | 47 |
| 3.3.3 | Les bâches..... | 48 |
| 3.3.4 | Le lexique | 48 |
| 3.4 | AUTRES PROPOSITIONS DU SNPE | 48 |
| 3.4.1 | Les dispositions générales P0.5 – Adaptation au contexte | 48 |
| 3.4.2 | Le format des dispositifs en ZP2 | 49 |
| 3.4.3 | La ZP3..... | 49 |
| 3.5 | PROPOSITIONS DE JCDECAUX | 49 |
| 3.6 | OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS RELATIVES AU PROJET DE REGLEMENT..... | 51 |
| 3.6.1 | Le zonage | 51 |
| 3.6.2 | Les publicités et préenseignes | 53 |
| 3.6.3 | Les enseignes..... | 54 |
| 3.6.4 | Les publicités, enseignes et préenseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial | 55 |

| | | |
|-------------|---|-----------|
| 3.7 | OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS RELATIVES A LA CONCERTATION | 55 |
| 3.8 | OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE ROUEN NORMANDIE | 56 |
| 3.8.1 | Publicités et préenseignes | 56 |
| 3.8.2 | Les enseignes | 57 |
| 3.9 | OBSERVATIONS DE LA COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN | 58 |
| 3.10 | OBSERVATIONS ISSUES DES DELIBERATIONS DES COMMUNES | 59 |
| 3.11 | OBSERVATIONS ISSUES DE L'AVIS DES PPA | 59 |
| 3.11.1 | La Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) | 59 |
| 3.11.2 | Le Parc Naturel Régional | 61 |
| 3.12 | OBSERVATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE | 62 |
| 3.12.1 | Extinction nocturne et mobilier urbain | 62 |
| 3.12.2 | Dérogation de publicité sur le mobilier urbain aux abords des monuments historiques | 62 |
| 3.12.3 | Impact de la réduction des formats | 62 |
| 3.12.4 | Les axes structurants | 63 |
| 3.12.5 | Le format | 63 |
| 3.12.6 | Le décret du 30 octobre 2023 | 63 |
| 4 | TRANSMISSION DU RAPPORT | 64 |
| | ANNEXES AU RAPPORT D'ENQUETE | 65 |

1 PRESENTATION GENERALE

1.1 OBJET DE L'ENQUETE

Si différentes lois ont successivement autorisé et encadré la publicité comme moyen au service de la liberté d'expression et du droit à l'information, tout en assurant la protection du patrimoine historique, artistique et naturel, la loi du 29 décembre 1979 a créé la possibilité de mettre en place une réglementation locale de publicité ; elle est renforcée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite Loi ENE) qui traduit la prise en compte de nouveaux enjeux sociétaux relatifs au cadre de vie, à l'évolution du climat, aux pollutions visuelles et lumineuses.

Par délibération du 4 novembre 2019, la Métropole Rouen Normandie a engagé l'élaboration de son premier Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) en complément des deux autres outils majeurs de planification que sont le SCoT¹ et le PLUi², pour la mise en oeuvre d'un projet territorial global visant 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 résilience du territoire face aux enjeux climatiques.

La publicité extérieure représente un secteur économique à part entière : sociétés d'affichage, publicitaires, annonceurs, enseignistes, commerçants, ... Sa réglementation touche le domaine privé et public pour lesquels la publicité peut également être une source de revenu par le biais de taxe et/ou de loyer. 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.

Un RLP a vocation à adapter les règles nationales au contexte local en les rendant majoritairement plus restrictives et contraignantes, et parfois en les assouplissant. Ce document d'urbanisme complémentaire définit différentes zones où s'appliquent des règles. Celles proposées dans le RLPi de la Métropole résultent d'un diagnostic publicitaire territorial, des enjeux identifiés et des orientations définies par la collectivité ; elles visent un équilibre entre les intérêts économiques, les besoins de communication et de visibilité au service de la liberté d'expression, et les besoins de préservation des paysages et du cadre de vie. Il s'agit également de partager avec toutes les communes de la métropole une vision commune de l'affichage extérieur, de mettre en place des règles harmonisées sur l'ensemble du territoire et de limiter les conséquences liées à la caducité des Règlements Locaux de Publicité existants sur certaines communes, 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. Sur saisine du président de la Métropole Rouen Normandie, le tribunal administratif de Rouen par décision du 31 mai 2023 a désigné la commission d'enquête pour la conduire. L'ouverture et l'organisation de cette enquête publique portant sur l'élaboration du règlement local de publicité intercommunal de la Métropole Rouen Normandie ont été prescrites par arrêté du président le 8 août 2023.

Le travail de la commission d'enquête consiste à renseigner le public, en présentant le projet de manière indépendante, à lui donner la possibilité de s'exprimer librement et de faire part de ses observations, qui seront restituées à la Métropole Rouen Normandie.

Le présent rapport fait état du déroulement de l'enquête publique, présente les principaux éléments du projet du RLPi et la synthèse des observations recueillies auprès du public, ainsi que les réponses apportées par la Métropole. Dans un second document, la commission d'enquête présentera ses conclusions motivées et exprimera son avis sur le projet de RLPi.

¹ Schéma de Cohérence Territoriale adopté en 2010

² Plan Local d'Urbanisme intercommunal, pour lequel la Métropole est compétente depuis le 1^{er} janvier 2015 ; PLUi adopté le 13 février 2020, et pour lequel la modification n°7 a été prescrite le 2 juin 2023

1.2 CADRE JURIDIQUE

1.2.1 Le règlement national de publicité

Les prescriptions nationales relatives à la publicité extérieure, aux enseignes et préenseignes sont fixées par les dispositions du code de l'environnement.

Pour la partie législative : Sont concernés les articles L. 581-1 à L. 581-45

- Les principes généraux : articles L. 581-1 à L. 581. 3
- Publicité : articles L. 581-4 à L. 581-17
- Enseignes et préenseignes : articles L. 581-18 à L. 581-20
- Dispositions communes : articles L. 581-21 à L. 581-24
- Contrats de louage d'emplacements : article L. 581-25
- Dispositions en matière de sanctions administratives et pénales : articles L. 581-26 à L. 581-45

Pour la partie réglementaire : Sont concernés les articles R. 581-1 à R 581-88³

- Dispositions générales : articles R. 581-1 à R. 581-21-1
- Publicité : articles R. 581-22 à R. 581-57
- Enseignes et préenseignes : articles R. 581-58 à R. 581-71
- Règlement local de publicité : articles R. 581-72 à R. 581-80
- Contrats de louage d'emplacements : article R. 581-81
- Sanctions : articles R. 581-82 à R. 581-88

1.2.2 Le règlement local de publicité

Conformément aux dispositions des articles R. 581-72 à R. 581-80 du code de l'environnement, le règlement local de publicité doit au moins comprendre :

- Un rapport de présentation : il s'appuie sur un diagnostic et définit les orientations et objectifs en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation, et explique les choix retenus au regard de ces orientations et objectifs.
- Un règlement : la partie réglementaire comprend les prescriptions adaptant les dispositions prévues par le règlement national de publicité.
- Des annexes : sont notamment annexés l'ensemble des documents graphiques faisant apparaître les zones et, le cas échéant, les périmètres, identifiés par le règlement local de publicité. De même, sont annexées les limites d'agglomération fixées par arrêtés municipaux des communes concernées par le règlement local de publicité.

1.2.3 L'enquête publique

L'enquête publique afférente au projet de règlement local de publicité intercommunal présenté par la Métropole Rouen Normandie, a été ouverte et organisée selon les dispositions des articles L. 123-1 et suivants, et des articles R. 123-1 et suivants du code de l'environnement.

Pour la suite de la rédaction du présent rapport :

- « L'enquête publique » est reprise sous le terme générique de « l'enquête ».
- Le règlement local de publicité intercommunal est repris sous le sigle RLPi.

³ Plusieurs articles de la partie réglementaire du règlement national de la publicité ont été modifiés ou complétés par les dispositions du décret n° 2023-1007 du 30 octobre 2023 portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités, des enseignes et des préenseignes.

1.3 COMPOSITION DU DOSSIER D'ENQUETE

Le dossier d'enquête mis à la disposition du public du 26 septembre à 9 heures, au 25 octobre 2023 à 17 heures, comprenait des documents écrits (711 pages) et graphiques (107 plans au total). Le dossier était composé des pièces suivantes :

1. Note générale d'organisation de l'enquête publique (19 pages)
2. Pièces administratives (81 pages) comprenant :
 - Délibération du Conseil métropolitain 4 novembre 2019, prescrivant le RLPi, définissant les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation (12 pages),
 - Délibération du Conseil métropolitain du 4 novembre 2019, fixant les modalités de collaboration avec les communes (9 pages),
 - Délibération du Conseil métropolitain du 16 mai 2022, actant le débat sur les orientations (9 pages),
 - Délibération du Conseil métropolitain du 12 décembre 2022, arrêtant le projet de RLPi et approuvant le bilan de la concertation (19 pages),
 - Délibération du Conseil métropolitain du 22 mai 2023, arrêtant une seconde fois le projet de RLPi (24 pages),
 - Décision n° E23000037/76 du président du Tribunal administratif de Rouen du 31 mai 2023 désignant la commission d'enquête (2 pages),
 - Arrêté, en date du 8 août 2023, d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique relative à l'élaboration du RLPi de la Métropole Rouen Normandie (6 pages).
3. Notice de présentation du projet de RLPi (30 pages)
4. Rapport de présentation (223 pages)
5. Règlement (30 pages)
6. Plans de zonage, comprenant :
 - Plans de zonage publicités et préenseignes : plan d'ensemble au 1/44 090^e et 25 plans au 1/1 000^e
 - Plans de zonage enseignes : plan d'ensemble au 1/44 090^e et 25 plans au 1/1 000^e
7. Trame paysage et patrimoine, comprenant :
 - Trame applicable aux publicités et préenseignes : plan d'ensemble au 1/44 090^e et 25 plans au 1/1 000^e
 - Trame applicable aux enseignes : plan d'ensemble au 1/44 090^e et 25 plans au 1/1 000^e

Nota : Un tableau récapitulatif des 71 communes de la Métropole permettait, pour chacune d'elles, de se reporter au plan correspondant numéroté de 1 à 25.
8. Le bilan de la concertation (21 pages).
9. Les avis des personnes publiques associées et consultées (163 pages). Le chapitre 1.4.4 du présent rapport est consacré aux avis et remarques des personnes publiques associées et consultées. Ont émis un avis :
 - la direction départementale des territoires et de la mer,
 - la commission départementale de la nature, des paysages et des sites,
 - le parc naturel régional des Boucles de la Seine normande,
 - les communes,
 - les professionnels de la publicité et les associations.
10. Arrêtés municipaux de fixation des limites d'agglomération (144 pages)
11. Cartographie des limites d'agglomération fixées par arrêtés municipaux

12. Annexes informatives, comprenant :

- Plan de localisation des secteurs d'interdiction absolue de publicité,
- Plan de localisation des secteurs d'interdiction relative de publicité.

Commentaire de la commission d'enquête sur l'ensemble du dossier :

Le volumineux dossier (12 kg) était très complet, bien présenté et illustré, comprenant toutes les pièces réglementaires relatives à l'élaboration du règlement local de publicité intercommunal de la Métropole Rouen Normandie.

La notice de présentation du projet du RLPi était claire et permettait, d'une part, d'informer le public sous forme synthétique et pédagogique, et, d'autre part, de prendre rapidement connaissance des objectifs poursuivis.

Les documents graphiques, certes nombreux mais indispensables, étaient précis et à une échelle bien adaptée, permettant de localiser les problématiques et prescriptions sur chacune des 71 communes du territoire métropolitain.

1.4 PROJET DE RLPI DE LA METROPOLE ROUEN NORMANDIE

1.4.1 Situation géographique

Le projet de RLPI est à l'échelle de la Métropole Rouen Normandie, établissement public de coopération intercommunale, créé le 1^{er} janvier 2015, en remplacement de la communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA). L'autorité en charge de la conduite de la procédure d'élaboration du RLPI est le président de la Métropole Rouen Normandie.

Le territoire de la métropole couvre une superficie de 664 km² au sein du département de la Seine-Maritime, au carrefour entre la façade maritime et le Bassin parisien, en position stratégique sur l'axe Seine, entre Paris et Le Havre.

Il comprend 71 communes et compte en 2020, 504 000 habitants.

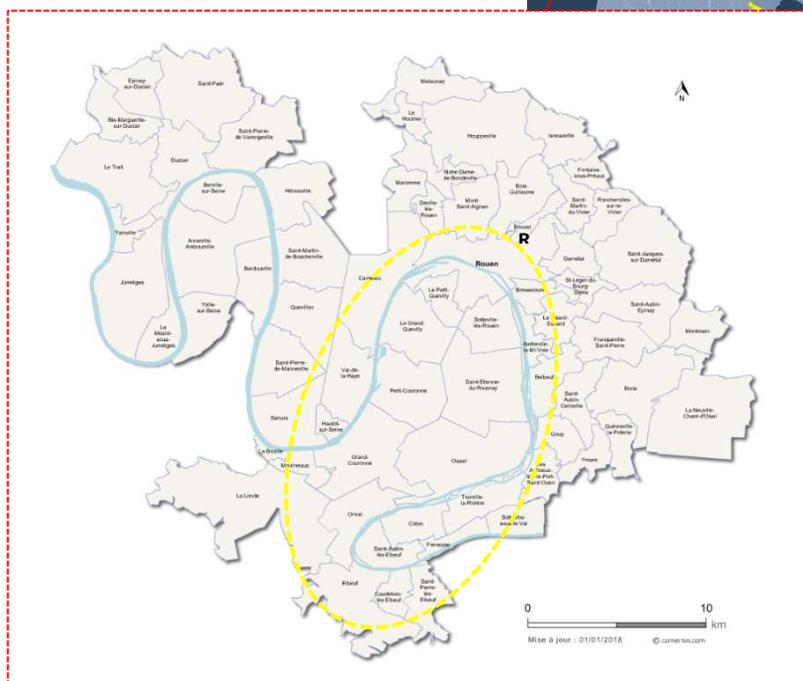
13 agglomérations comptent plus de 10 000 habitants et 41 communes au total constituent l'unité urbaine⁴ de Rouen. Les espaces urbanisés couvrent un quart du territoire.

Les espaces ruraux représentent une partie importante du territoire, avec une grande diversité d'espaces naturels et comprennent des milieux remarquables et protégés (119 ZNIEFF⁵, 260 ha d'ENS⁶, près de 7000 ha de forêts protégées, 5500 ha en sites Natura 2000).

Le territoire se caractérise également par un patrimoine bâti de qualité, avec plus de 223 monuments historiques recensés.

Sur la partie ouest de la métropole, 18 communes adhèrent à la charte du Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande, ainsi que la Métropole elle-même.

Les deux boucles amont de la Seine, au sud du territoire correspondent à la « Seine urbaine » où se localisent l'essentiel des activités industrielles et économiques (dont commerciales), les infrastructures de transport routier et ferroviaire, ainsi que le réseau de transport en commun.



Cartes de métropoles de France et de la Métropole Rouen Normandie

Source : comersis.com ; mise à jour 01/01/2018

⁴ On entend par « unité urbaine », une commune ou un ensemble de communes représentant une zone de bâti continu, sans coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions, comptant au moins 2000 habitants

⁵ Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

⁶ Espaces Naturels Sensibles

1.4.2 Présentation du projet

1.4.2.1 *Objectifs du RLPi formulés par la Métropole*

Les objectifs initiaux sont de :

- Adapter la réglementation nationale en matière de publicité en considérant les besoins et les intérêts des habitants, ainsi que les besoins en communication extérieure des acteurs économiques, institutionnels, culturels, locaux, en cherchant à les concilier avec la protection du cadre de vie,
- Harmoniser les règles tout en tenant compte des spécificités des 71 communes de la métropole,
- S'inscrire dans le prolongement des orientations du PLUi pour une métropole rayonnante et dynamique, garante des équilibres et solidarités, et offrant un environnement de qualité pour tous
- Prendre en compte et encadrer les nouveaux modes de communication et procédés publicitaires

1.4.2.2 *Diagnostic territorial*

➤ Éléments paysagers, patrimoniaux et environnementaux

L'analyse paysagère du territoire de la Métropole distingue cinq grands ensembles paysagers :

- les boucles de la Seine, avec des paysages contrastés pour certains emblématiques, avec une urbanisation linéaire le long du fleuve,
- la Seine urbaine où se concentrent le bâti et les fonctions urbaines, avec des ruptures paysagères dues aux infrastructures routières et ferroviaires, et aux zones industrielles,
- les plateaux avec des paysages agricoles et des espaces urbanisés plus ou moins intégrés,
- les vallées affluentes, avec une urbanisation linéaire, et un patrimoine industriel prégnant,
- la couronne boisée.

Tous ces paysages cohabitent de façon étroite, créant de multiples ambiances. Ils constituent l'identité de la métropole et participent à son attractivité touristique.

Certains secteurs présentent un intérêt patrimonial, environnemental et paysager dont la préservation doit être assurée :

- Le patrimoine bâti avec ses 223 monuments historiques dont 29 sites inscrits ou classés, un site patrimonial remarquable (à Freneuse) et le centre-ville historique de Rouen, auxquels s'ajoute le petit patrimoine remarquable,
- La Trame Verte et Bleue métropolitaine, berceau d'une biodiversité riche, composée de 25 000 ha de forêts, 600 ha de pelouses silicoles ou de landes, 300 ha de pelouses calcicoles, 130 km de cours d'eau constitués par la Seine et ses affluents, 3300 ha de prairies humides complétées par les mares, bassins et fossés,
- La Trame Noire propice à la vie nocturne de nombreuses espèces animales, à reconstituer, quant à elle.

Ces différents espaces représentent 47 % du territoire métropolitain. Situés à distance des lieux d'implantation de la publicité, il est cependant important de bien en assurer la préservation. A une autre échelle, plus fine, les espaces de nature en ville méritent une attention particulière en matière de publicité, afin de pérenniser des espaces « apaisés ».

➤ Infrastructures de transport

Les axes autoroutiers et voies pénétrantes avec un trafic important sont l'A 150, la RN 338, la RN 28. Une autre route nationale traverse le territoire, la RN 31. Les routes départementales sont les RD 3, 7, 18, 94, 927, 928, 938, 6014 et 6015.

Les axes structurants avec les points d'articulation que sont les carrefours, peuvent présenter des caractéristiques différentes (fermé par le bâti, large espace en renouvellement, ou boulevards urbains avec une forte présence végétale).

Les réseaux et équipements de transport jouent un rôle majeur en tant que lieux depuis lesquels on perçoit le paysage ; ils sont également très attractifs pour l'affichage publicitaire et les enseignes, compte tenu des flux d'automobilistes et de poids lourds qu'ils drainent.

Par ailleurs, en fonction du type de mobilité (à pied, transport en commun, vélo, voiture, ...) la perception par les usagers des paysages et du cadre de vie est différente, et le traitement de la publicité sur ces espaces doit être adapté.

➤ Cadre de vie du quotidien

Les espaces urbains, concernés par l'affichage publicitaire à des niveaux divers, peuvent se découper en 4 catégories :

1. les cœurs d'agglomération,
2. les espaces urbains autour de ces cœurs d'agglomération ; parmi eux, les espaces à dominante résidentielle suscitent une ambiance apaisée à préserver,
3. les pôles de vies que sont les centralités de l'espace rural, de formes et de dimensions variées ; ce sont des lieux de référence dans lesquels le mobilier urbain est très présent, et où la qualité et la bonne insertion des dispositifs publicitaires sont primordiales,
4. les bourgs et villages, lieux de références du village, caractérisés par leurs architectures ; la préservation et la promotion du commerce de proximité ou des services quand il y en a, sont importantes ; l'insertion de la publicité dans le bâti permettra de préserver le patrimoine et l'ambiance propre au lieu.

Vitrine de la collectivité, les portes d'agglomération, entrées de villes et communes, sont des zones de transition à soigner, en tant que premières images perçues du territoire, en s'adaptant à l'environnement rapproché et aux fonctionnalités présentes.

➤ Tissu économique

Le tissu économique local, quant à lui, se déploie historiquement le long de la Seine pour le secteur industriel, et en particulier autour du port de Rouen. Les activités tertiaires ou artisanales se localisent principalement en fonction de la nature des activités sur l'ensemble de la Seine urbaine.

La publicité et les enseignes concernent particulièrement les activités commerciales. La Métropole Rouen Normandie compte 8300 locaux et vitrines (dont plus de 1200 locaux vacants). Les deux tiers des activités commerciales concentrées sont localisés sur 138 polarités recensées.

Les grandes surfaces commerciales représentent les trois quarts des surfaces de vente du territoire de la métropole. Les zones commerciales majeures à l'échelle métropolitaine sont au nombre de huit : le Clos aux Antes à Tourville-la-Rivière, le Bois Cany et son extension à Grand-Quevilly, l'Oison à Saint-Pierre-lès-Elbeuf, la Vatine à Mont-Saint-Aignan, le Haut Saint-Hubert au Mesnil-Esnard, les Portes de Franqueville à Franqueville-Saint-Pierre, les Docks du Mont Riboudet à Rouen, le centre Saint-Sever à Rouen.

Sur ces zones commerciales, les dispositifs publicitaires sont très nombreux. Il en résulte un manque de cohérence et de rationalité dans le traitement des interfaces et des franges.

1.4.2.3 Etat des lieux de la publicité extérieure dans la Métropole

➤ Définitions préalables

Publicité : à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités.

Enseigne : toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce.

Préenseigne : toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée.

Conformément à l'article L581-19 du code de l'environnement, les préenseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité. Les enseignes font l'objet d'un règlement spécifique.

Mobilier urbain : abris destinés au public, kiosques, colonnes et mâts porte-affiches peuvent accueillir de la publicité ; il répond aux règles qui l'encadrent.

Un inventaire sur le territoire de la Métropole Rouen Normandie a été réalisé au printemps 2021, dont les résultats principaux sont repris ci-après.

➤ Etat des lieux des publicités et préenseignes

Le parc publicitaire est en perpétuelle évolution, en particulier en ce qui concerne la publicité et les préenseignes, pour lesquelles l'état des lieux porte sur 1300 dispositifs différents, sans compter la publicité supportée par les 900 abris - voyageurs de la métropole.

La synthèse des constats en matière de publicités et de préenseignes est la suivante :

- Une présence notable de publicités et préenseignes de grands formats (12 m² et 8 m² d'affiche) représentant 32 % des dispositifs.
- Un déséquilibre dans le nombre de publicités et préenseignes présentes en faveur de celles scellées au sol (74 % des dispositifs).
- Une densité publicitaire globalement faible (la plupart du temps un seul dispositif par unité foncière) mais parfois importante le long de certains axes structurants (avec plusieurs dispositifs sur une même unité foncière).
- Une grande hétérogénéité des dispositifs publicitaires (nombre de pieds, type d'encadrement, système de défilement d'affiches, etc) y compris sur le mobilier urbain (plusieurs types de mobilier présents sur le territoire métropolitain).
- Une proportion modérée de dispositifs lumineux, notamment avec un éclairage par projection ou écrans numériques supérieur à 4 m², avec toutefois un impact paysager important.
- Quelques dizaines de publicités numériques (dont une au moins sur mobilier urbain) dispersées sur la plupart des axes structurants du territoire métropolitain ayant un fort impact en raison notamment de leur format (8 m²) et de leur implantation à des intersections (feux, carrefours, ronds-points).
- Des secteurs patrimoniaux préservés de la plupart des publicités et préenseignes à l'exception notable de celles supportées par le mobilier urbain (certains règlements de publicité communaux ayant instauré des dérogations pour cette publicité en secteurs patrimoniaux) et préservés de la présence illégale de publicité sur mur.
- Une place importante de la publicité sur le mobilier urbain dans le paysage métropolitain ; a contrario, peu de mobiliers urbains recensés dans les secteurs plus ruraux ou appartenant au Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande.
- La très faible présence voire l'absence de certaines familles de publicité : sur toiture ou terrasse en tenant lieu, sur clôture, sur des bâches, sur des dispositifs de petit format intégrés à des devantures, sur palissades de chantier.
- Une présence notable de dispositifs ne s'intégrant pas qualitativement à leur environnement proche, en particulier les passerelles.

➤ Etat des lieux des enseignes

L'inventaire réalisé au printemps 2021 se base sur un échantillon de 4 600 enseignes et permet de dresser le constat suivant :

- Des enseignes en façade de qualité dans les secteurs patrimoniaux (respect des proportions, des éléments d'architecture, etc).
- Des enseignes en surface excessive dans certaines zones d'activité et le long des axes de circulation majeurs, avec des formats pouvant être surdimensionnés par rapport au bâti.
- Des enseignes parfois implantées sur des éléments du patrimoine naturel ou historique : arbres, plantations, garde-corps, balcons, balconnets, etc.
- Des enseignes perpendiculaires au mur le plus souvent de petit format et bien intégrées aux devantures commerciales.
- Des enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol, occupant souvent une place importante dans le paysage en raison de leur format, de leur hauteur, de leur nombre ou encore de leur implantation, avec un impact visuel souvent important.
- La présence d'enseignes sur des clôtures dont la surface et le nombre peuvent être ponctuellement élevés, et préjudiciables pour le cadre environnant.
- Des enseignes sur toiture très peu présentes à l'échelle métropolitaine (certaines communes les ont interdites) mais qui peuvent ponctuellement se concentrer dans quelques zones d'activités avec un impact visuel important (grands formats, redondance).
- L'omniprésence des enseignes lumineuses y compris numériques, dans le paysage métropolitain, plus ou moins bien intégrées au bâti et ne respectant pas toujours les règles d'extinction nocturne, pouvant être source de pollution lumineuse.
- Des enseignes numériques en nombre croissant y compris à l'intérieur des locaux commerciaux de certaines activités.
- Des enseignes temporaires parfois en nombre et surface importants à l'occasion d'opérations exceptionnelles comme les soldes.

A noter que d'autres dispositifs ont été repérés sur le territoire, ne relevant pas de la publicité, mais qui peuvent être des alternatives à la publicité extérieure :

- les panneaux routiers spécifiques, la signalisation d'information locale et les relais d'information services,
- les journaux électroniques d'information,
- les emplacements destinés à l'affichage d'opinion et à la publicité relative aux associations sans but lucratif.

1.4.2.4 Enjeux et orientations du RLPi de la Métropole

Grâce au diagnostic territorial et à la cartographie de la pression de l'affichage extérieure⁷, cinq grands enjeux ont été identifiés :

- La préservation de la qualité et de la diversité des paysages ;
- La création de conditions favorables à la biodiversité et à la sobriété énergétique ;
- Le respect du cadre de vie du quotidien ;
- Le maintien et le renforcement de l'attractivité du territoire ;
- Le soutien au dynamisme économique local.

Ces enjeux ont permis de déterminer **5 grandes orientations**, elles-mêmes déclinées en sous-orientations :

1 - Préserver et respecter les identités paysagères et patrimoniales

- Préserver et valoriser la qualité et la diversité des paysages, dans leurs dimensions naturelles et bâties, dans les secteurs présentant une sensibilité et/ou un intérêt paysager, environnemental, patrimonial.

⁷ Cette cartographie traduit l'intensité publicitaire calculée en fonction de la distance et de surfaces des supports

2 – Œuvrer pour la sobriété énergétique

- Préserver les paysages nocturnes et la biodiversité.

3 - Valoriser les espaces d'interface et les infrastructures de déplacement

- Lutter contre la banalisation et la déqualification des abords des axes de déplacement,
- Veiller à la lisibilité et à la qualité des espaces d'interface.

4 - Maintenir et restaurer un cadre de vie apaisé, intégrant les besoins de visibilité des activités économiques

- Préserver les secteurs apaisés, tout en préservant la visibilité des activités économiques qui y sont implantées,
- Permettre l'animation des centres-bourgs et centres-villes tout en respectant leurs caractéristiques urbaines,
- Qualifier et apporter une visibilité sur les zones d'activités,
- Garantir la visibilité et l'attractivité des équipements,
- Garantir la visibilité et l'attractivité des activités touristiques,
- Permettre une expression événementielle, culturelle, citoyenne et associative, qui reste qualitative.

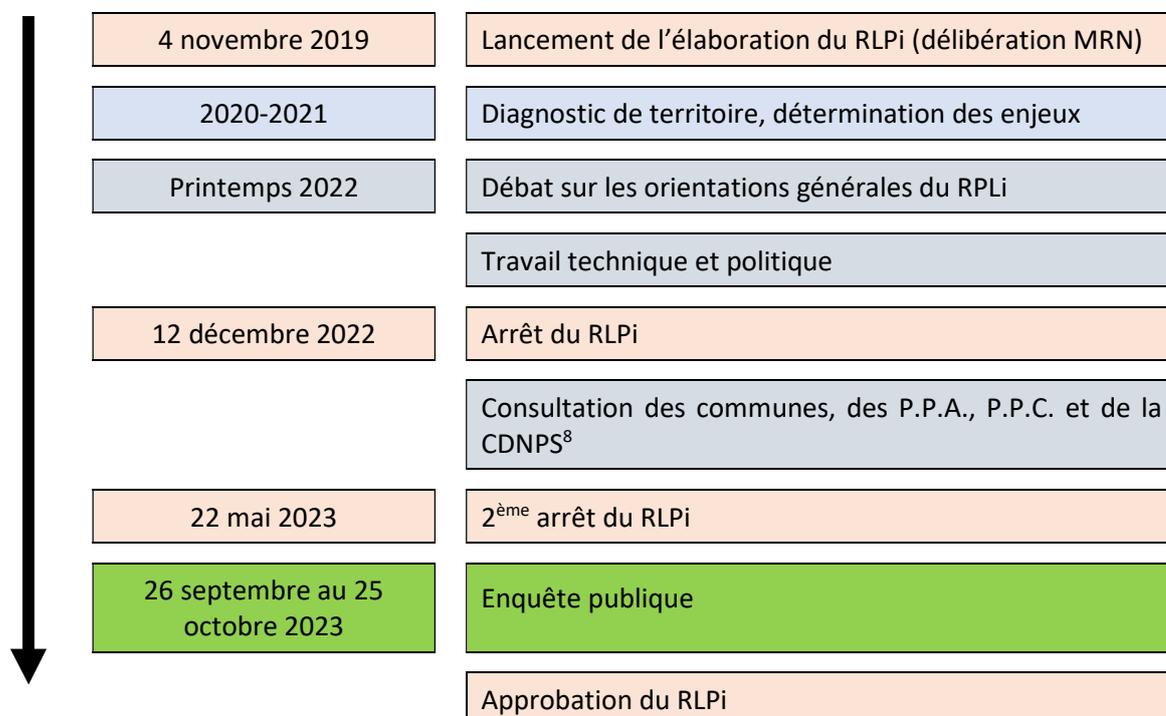
5 - Prendre en compte et s'adapter à la variété des contextes et ambiances

- Privilégier un affichage qualitatif et cohérent avec la variété des contextes d'implantation et des usages.

Ces orientations font l'objet d'une traduction réglementaire, c'est le RLPi objet de cette enquête.

1.4.2.5 Etapes de l'élaboration du RLPi

La procédure d'élaboration d'un RLPi est identique à celle d'un PLUi, dans le but d'aboutir à un projet partagé à dimension métropolitaine, grâce notamment à la concertation conduite toute au long de la démarche, au débat sur les orientations au sein du conseil métropolitain et des conseils municipaux.



⁸ Voir § 1.4.4 du présent rapport

1.4.2.6 Notions utiles à la compréhension d'un RLP

➤ Notion de dispositifs visibles depuis une voie ouverte à la circulation

Par voies ouvertes à la circulation publique, il faut entendre les voies publiques ou privées qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif conformément au code de l'environnement (article R. 581-1).

➤ Dispositifs publicitaires situés à l'intérieur d'un local

Si l'utilisation du local est principalement destinée à la présentation de publicité, alors les règles du RLPi s'appliquent.

Par contre, les règles relatives aux dispositifs lumineux à l'intérieur des vitrines et de baies à usage commercial sont à prendre en compte, quelles que soient la taille et les proportions du dispositif.

➤ Notion d'agglomération

Une agglomération est un espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux, placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde.

Il est interdit d'implanter des publicités et préenseignes en dehors des agglomérations.

On distingue 3 types d'agglomération :

- **Agglomération de plus de 10 000 habitants** : espace situé sur une même commune sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet, le long de la route qui le traverse ou qui le borde, et comptant plus de 10 000 habitants.
- **Agglomération de moins de 10 000 habitants, située dans une unité urbaine de plus de 100 000 habitants** : espace appartenant à une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu, **sans coupure de plus de 200 mètres** entre deux constructions comptant **au moins 2 000 habitants**.
- **Agglomération de moins de 10 000 habitants, située en dehors d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants**, n'appartenant pas à une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu et comptant au moins 2 000 habitants.

➤ Articulation entre RNP, RLP existants et RLPi

Le règlement national de publicité (RNP) définit des règles d'implantation, de dimensions, de densité, d'entretien et d'éclairage pour différentes catégories de publicité et d'enseignes pour lesquelles s'ajoutent des règles de surface cumulée. Il permet aussi l'implantation de préenseignes dérogatoires en dehors des agglomérations, où la publicité est normalement interdite.

23 RLP étaient en place sur la métropole mais 16 d'entre eux sont devenus caduques le 13 juillet 2022. Restent en vigueur 6 RLP sur les communes de Caudebec-les-Elbeuf, Malaunay, Le Petit-Quevilly, Le Trait/Yainville, Saint-Pierre-lès-Elbeuf et Tourville-la-Rivière.

Une fois approuvé, le RLPi remplacera ces RLP communaux toujours en vigueur et le RNP pour les autres communes. Il sera annexé au PLUi de la Métropole.

Les publicités, préenseignes et enseignes installées antérieurement à l'approbation du RLPi disposeront d'un délai pour se mettre en conformité, de 2 ans pour les publicités et préenseignes, de 6 ans pour les enseignes, dès lors qu'elles sont conformes aux règles en vigueur (RNP ou RLP communaux).

Par ailleurs, toute publicité, préenseigne ou enseigne ne respectant pas les règles déjà en vigueur (avant l'approbation du RLPi), devra se mettre directement en conformité avec le RLPi.

1.4.2.7 Projet de règlement

➤ Le règlement graphique

Concernant les **publicités et préenseignes**, 5 zones spécifiques, en agglomération, ont été délimitées :

- **Zone ZP1**, correspondant aux territoires appartenant au Parc Naturel Régional des Boucles de Seine Normandie, au sein desquels toute forme de publicité est interdite.
- **Zone ZP2**, correspondant aux bords de Seine, établis sur une profondeur de 40 m depuis chaque rive, étendue à 100 m lorsqu'un axe structurant⁹ est à proximité et qu'il n'y a pas d'urbanisation continue entre les rives de la Seine et cette voie ; l'objectif sur cette zone est de préserver les vues et perspectives vers et depuis cet axe fluvial structurant pour le territoire.
- **Zone ZP3**, correspondant aux espaces urbains mixtes, réunissant des secteurs à dominante résidentielle, des centralités de villes et villages, des équipements, des tissus mixtes et des axes de circulation, au sein desquels l'ambiance apaisée sera maintenue.
- **Zone ZP4** pour les abords des axes structurants, correspondant aux axes élargis à une zone tampon de 20 m de part et d'autre de l'extrémité de la bande circulante, ,
- **Zone ZP5**, correspondant aux zones d'activités économiques et commerciales.

Les zones peuvent être amenées à se superposer, aussi des règles de priorité et d'articulation ont été établies avec un rapport de supériorité dans l'ordre suivant :



Concernant les enseignes, 3 zones spécifiques ont été définies :

- **Zone ZE1**, correspondant aux espaces de bords de Seine, en cohérence avec la réglementation sur la publicité, afin de préserver les vues et perspectives vers et depuis cet axe fluvial structurant pour le territoire.
- **Zone ZE2** pour les zones d'activités économiques et commerciales situées en agglomération, en distinguant les zones d'activités économiques à dominante tertiaire **zone ZE2a**, des autres zones économiques et commerciales, **zone ZE2b**, afin de qualifier ces espaces tout en maintenant la bonne visibilité des activités.
- **Zone ZE3**, correspondant au reste du territoire métropolitain.

➤ Le règlement écrit

Chaque zone fait l'objet de dispositions générales communes à toutes les zones, et de dispositions spécifiques.

Néanmoins, quelle que soit la zone, le RLPi prévoit un traitement propre aux espaces présentant des sensibilités paysagères, environnementales et patrimoniales, régis par des règles particulières qui relèvent :

- du code de l'environnement pour la protection des sites et patrimoines remarquables et des monuments historiques, les sites inscrits,
- du plan local d'urbanisme intercommunal.

Applicables à la publicité, aux préenseignes, comme aux enseignes, ces règles spécifiques constituent la **Trame Paysage et Patrimoine**. Elles sont prioritaires par rapport aux dispositions du RLPi.

⁹ Tel que défini en zone ZP4

A l'inverse, le code de l'environnement définissant des zones d'interdiction relative¹⁰, le RLPi prévoit des dérogations à l'interdiction instaurée par le RNP, dès lors qu'elles se trouvent en agglomération. Dans le projet de RLPi, ces dérogations concernent les abords des monuments historiques¹¹.

En résumé, en matière de publicité et de préenseignes, le RLPi :

- réduit les formats des dispositifs à 4 m² hors encadrement pour la publicité classique non numérique, à 2,5 m² pour les dispositifs numériques et à 2 m² pour le mobilier urbain d'information locale,
- contribue à dédensifier les secteurs à forte pression marqués par les phénomènes de concentration, par la limitation du nombre de dispositifs autorisés par unité foncière (abords des axes structurants et zones d'activités économiques et commerciales),
- instaure des restrictions vis-à-vis des dispositifs lumineux en restreignant les espaces permettant leur implantation (uniquement aux abords des axes structurants et au sein des zones d'activités économiques et commerciales), ou en fixant la plage d'extinction nocturne entre 21 heures et 7 heures ; ces restrictions sont plus importantes pour le numérique, dont l'implantation est autorisée uniquement dans les zones économiques et commerciales du territoire.

En résumé en matière d'enseignes, le RLPi : **ecratement**

- instaure des interdictions ciblées comme les enseignes scellées au sol en bords de Seine,
- réduit le nombre et les formats des enseignes,
- met en place des règles pour une meilleure intégration des enseignes dans leur environnement paysager et architectural,
- fixe la plage d'extinction nocturne entre 21 heures et 7 heures, ou 1 heure après la cessation d'activité et 1 heure avant la reprise d'activité.

En matière de dispositifs lumineux implantés à l'intérieur des vitrines, le RLPi soumet ces dispositifs à la même plage d'extinction nocturne que les publicités et enseignes extérieures, ainsi qu'à une limitation de format.

1.4.3 Bilan de la concertation

En réponse aux dispositions prévues à l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme, la procédure d'élaboration du règlement local de publicité intercommunal a fait l'objet d'une concertation, associant, pendant la durée de l'élaboration du projet, les 71 communes, les habitants, les acteurs concernés : personnes, organismes et associations compétents en matière de paysage, de publicité, d'enseignes et préenseignes, d'environnement, d'architecture, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'habitat et de déplacements). Les personnes publiques associées et consultées, ainsi que le conseil de développement durable de la Métropole ont également participé à cette concertation.

➤ **Les objectifs de la concertation**

- Informer la population, mobiliser le plus grand nombre, expliquer clairement la démarche,
- Faciliter l'expression citoyenne,
- Echanger, débattre afin que chacun apporte sa contribution au projet.

¹⁰ Article L581-8 du code de l'environnement

¹¹ Mentionnés à l'article L.621-30 du code du patrimoine

➤ Les outils mobilisés à destination du public

- Une rubrique RPLi sur le site internet de la Métropole,
- Une plateforme de concertation « je participe », enrichie tout au long de l'élaboration a permis de recueillir 45 contributions,
- 10 600 exemplaires de lettres d'information ont été mis à disposition du public :
 - Lettre n°1, août 2021, « *diagnostics urbain, paysager et publicitaire* » ; 3500 exemplaires ont été envoyés aux 71 communes et mis en ligne sur « je participe »,
 - Lettre n°2, décembre 2021, « *retour sur les premiers temps forts de concertation et les principaux sujets abordés* »,
 - Lettre n°3, avril 2022, « *orientations tirées des diagnostics* »,
 - Lettre n°4, juillet 2022, « *retour sur les temps forts de la concertation* »,
 - Lettre n°5, septembre 2022, « *marqueurs réglementaires du projet de RLPi* ».
- Une exposition évolutive et itinérante sous forme de panneaux pédagogiques et illustrée des principaux éléments du diagnostic et des orientations,
- Des articles dans le magazine de la Métropole parus régulièrement tout au long de l'élaboration,
- Des articles dans la presse locale annonçant les réunions publiques ou les « balades »,
- A partir du 28 janvier 2021, un dossier de concertation accompagné d'un carnet d'observations a été mis à la disposition du public au siège de la Métropole et dans les 71 mairies,
- Un forum d'expression sur la plateforme « je participe » entre avril 2021 et octobre 2022,
- Une vidéo d'animation en diffusion sur cette même plateforme « je participe »,
- Une adresse email dédiée a été créée afin de recueillir questions et remarques ; 4 demandes d'information y ont été faites,
- Une adresse postale pour envoi de courriers sollicitant la Métropole,
- Un appel à photos en mai 2021 afin d'enrichir le diagnostic publicitaire qui a recueilli 61 photos,
- 73 personnes ont répondu au questionnaire mis en ligne pour une durée d'un mois en septembre 2022.

➤ Les réunions publiques

60 personnes ont participé à **8 réunions publiques** organisées en 3 phases :

- 4 en phase « diagnostic territorial »,
- 2 en phase « orientations »,
- 2 en phase « règlement ».

➤ Les « balades » métropolitaines

Des rencontres ont été organisées sous forme de promenade suivant des itinéraires permettant d'appréhender les différents contextes urbains et la publicité extérieure, d'apporter une information riche et complète, et de susciter les échanges entre les participants.

Sept balades ont été organisées :

- 3 balades en phase de diagnostic,
- 2 balades en phase orientations sur le thème du lumineux,
- 2 balades en phase règlement, afin d'évoquer in situ les aspects réglementaires des publicités et enseignes dans une commune du parc naturel régional et en centre-ville historique de Rouen.



➤ **La concertation avec les professionnels de l’affichage et les associations**

- 4 associations de défense de l’environnement ont participé aux réunions ; l’association Paysages de France a transmis une contribution écrite.
- 8 organismes professionnels de l’affichage, l’Union de la Publicité Extérieure a transmis une contribution écrite.
- 3 newsletters ont été rédigées et transmises aux professionnels et aux associations en phase « diagnostic », « orientations » et « règlement ».

➤ **La concertation avec le jeune public**

35 jeunes (15 enfants en mai 2022, et 20 en juillet 2022) ont pu faire part de leur vision d’adultes en devenir sur la publicité dans leur quotidien.

Les thèmes développés lors de la concertation :

- Le zonage,
- Les interdictions,
- Les dispositifs publicitaires lumineux et numériques,
- La police en matière d’affichage.

Commentaire de la commission d’enquête :

La commission note la volonté de la Métropole Rouen Normandie au travers des multiples outils de concertation et d’information mis à disposition du public.

Elle prend acte qu’au total 5000 visites ont été faites sur les pages dédiées dans le cadre de la concertation en ligne et que 300 personnes ont participé aux réunions publiques, balades, appel à photos, questionnaire en ligne et concertation avec le jeune public.

Ces chiffres attestent de l’importante phase de concertation préalable au cours de laquelle le public, les associations et les professionnels ont pu prendre connaissance du projet et formuler des remarques.

1.4.4 Avis des Personnes Publiques Associées et Consultées.

Conformément à la réglementation, le dossier a également été transmis pour consultation et avis aux personnes publiques associées et consultées :

1.4.4.1 Les Personnes Publiques Associées (P.P.A.)

- Préfecture de Seine-Maritime,
- Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) de Seine-Maritime,
- Région Normandie,
- Département de la Seine-Maritime,
- Chambre de Commerce et d’Industrie Rouen Métropole,
- Chambre de Métiers et de l’Artisanat,
- Chambre d’Agriculture de Seine-Maritime,
- Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande,
- SNCF. Réseau.

➤ **Avis de la DDTM**

Dans sa réponse du 21 avril 2023, la Direction Départementale des Territoires et de la Mer émet un avis favorable au projet assorti d’observations et de pistes d’améliorations, comprenant les observations de l’unité

départementale de l'architecture et du patrimoine. Ces observations et pistes d'amélioration sont reprises dans le § 6.2 du procès-verbal de synthèse des observations annexé au présent rapport.

➤ **Avis de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des sites (CDNPS)**

La Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des sites (CDNPS) a été également saisie.

Dans son courrier du 12 avril 2023, elle joint la retranscription du débat contradictoire du 30 mars 2023 entre les représentants : des services de l'Etat, les élus, les personnalités qualifiées en matière de protection des sites, du cadre de vie, des sciences et de la nature et les personnes compétentes.

La commission a finalement conclu ses travaux par un favorable à la majorité au projet de RLPi.

1.4.4.2 Les Personnes Publiques Consultées (P.P.C.)

- Communauté d'agglomération Seine Eure,
- Communauté de communes Lyons Andelle,
- Communauté de communes Inter Caux Vexin,
- Communauté de communes Caux Austreberthe,
- Communauté d'agglomération Caux Seine Agglo,
- Communauté de communes Roumois Seine,
- Communauté de communes Yvetot Normandie.

Il n'y a pas eu de retour suite à ces consultations.

Par ailleurs, le dossier arrêté a été envoyé aux professionnels et associations ayant contribué à l'élaboration du RLPi :

- Union de la publicité extérieure (UPE),
- CLEAR CHANNEL France,
- MPE-AVENIR,
- INSERT,
- ANP SAM,
- JC Decaux,
- Exterion Media France,
- Syndicat national de la publicité extérieure,
- E-VISIONS,
- ART PUB DECO,
- OXIALIVE – SNPN,
- URBAN CONNECT,
- COMWEST,
- CADRES BLANCS,
- Paysages de France,
- Résistance à l'Agression Publicitaire,
- Effet de serre toi-même,
- Sites & Monuments.

Par ailleurs, la Métropole a été destinataire de deux courriers :

➤ L'un émanant de **l'Association Résistance à l'agression publicitaire (Groupe local de Rouen)**.

Ce courrier recommandé avec accusé de réception, a pour objet un recours gracieux à l'encontre de la délibération N°C2022_0781 du Conseil métropolitain votée le 12 décembre 2022 et approuvant le règlement local de publicité intercommunal.

En désaccord avec la réglementation des publicités lumineuses et numériques, l'association demande l'annulation de cette délibération afin de pouvoir retravailler le RLPi au motif que « *les mesures réglementaires votées apparaissent en contradiction avec les orientations de la Métropole Rouen Normandie en matière de publicité extérieure, mais également avec le Plan Climat Air Energie Territoire, et l'état d'urgence climatique décrétée par la Métropole* ».

- Dans un second courrier de 8 pages en date du 4 mai 2023, **l'union de la publicité extérieure** détaille les raisons pour lesquelles elle émet **un avis défavorable** sur le projet de RLPi.

Elle souligne que les entreprises de l'UPE ont fait part de leurs contributions à plusieurs reprises « *sans qu'aucune observation n'ait été retenue* », et conclut :

« Ce projet de règlement a un impact catastrophique à l'égard de la communication extérieure principalement du fait de la non-réintroduction de la publicité en secteurs d'interdiction relative, par l'établissement d'un format inadapté et de l'interdiction quasi générale de la publicité sur domaine privé, sur une grande partie du territoire ».

« Il remet en cause la présence même du média dans le territoire car le niveau d'audience proposé aux annonceurs ne correspondra plus à leurs besoins comparativement aux autres médias ».

1.4.5 Avis des collectivités concernées

1.4.5.1 Avis des communes de la Métropole

Conformément aux dispositions du code de l'urbanisme, les 71 communes situées sur le territoire de la Métropole Rouen Normandie ont été consultées pour avis.

Ceux-ci étaient recevables dans un délai de trois mois, soit au plus tard le 12 mars 2023. En l'absence de réponse à l'issue de ce délai, l'avis était réputé favorable.

Les avis des communes sont repris dans le tableau ci-dessous.

Tableau de synthèse de l'avis des communes

| COMMUNES | DATE DE DELIBERATION | AVIS | REMARQUES |
|-----------------------|----------------------|-----------|-----------|
| Amfreville-la-Mi-Voie | 25/01/2023 | Favorable | |
| Anneville-Ambourville | 26/01/2023 | Favorable | |
| Bardouville | 07/02/2023 | Favorable | |
| Belbeuf | Sans réponse | | |
| Berville-sur-Seine | 09/03/2023 | Favorable | |
| Bihorel | 09/02/2023 | Favorable | |
| Bois-Guillaume | 02/02/2023 | Favorable | |
| Bonsecours | Sans réponse | | |
| Boos | 14/03/2023 | Favorable | |
| Canteleu | 13/02/2023 | Favorable | Oui |
| Caudebec-lès-Elbeuf | 09/03/2023 | Favorable | Oui |

| COMMUNES | DATE DE DELIBERATION | AVIS | REMARQUES |
|-------------------------------------|----------------------|-------------|-----------|
| Cléon | 09/02/2023 | Favorable | |
| Darnétal | 07/03/2023 | Favorable | Oui |
| | | Défavorable | Oui |
| Duclair | Sans réponse | | |
| Elbeuf | 10/02/2023 | Favorable | |
| Épinay-sur-Duclair | Sans réponse | | |
| Fontaine-sous-Préaux | 10/02/2023 | Favorable | |
| Franqueville-Saint-Pierre | 09/02/2023 | Favorable | |
| Freneuse | Sans réponse | | |
| Gouy | 02/03/2023 | Favorable | |
| Hautot-sur-Seine | Sans réponse | | |
| Hérouville | 09/02/2023 | Favorable | |
| Houpeville | 27/03/2023 | Favorable | |
| Isneauville | Sans réponse | | |
| Jumièges | Sans réponse | | |
| La Bouille | 07/02/2023 | Favorable | |
| La Londe | 28/03/2023 | Favorable | Oui |
| La Neuville-Chant-d'Oisel | 01/02/2023 | Favorable | Oui |
| Le Grand-Quevilly | Sans réponse | | |
| Le Houlme | 02/03/2023 | Favorable | |
| Le Mesnil-Esnard | 08/02/2023 | Défavorable | Oui |
| Le Mesnil-sous-Jumièges | Sans réponse | | |
| Le Petit-Quevilly | 09/03/2023 | Favorable | Oui |
| Le Trait | 23/02/2023 | Favorable | |
| Les Authieux-sur-le-Port-Saint-Ouen | Sans réponse | | |
| Malaunay | 14/03/2023 | Favorable | |
| Maromme | Sans réponse | | |
| Montmain | Sans réponse | | |
| Mont-Saint-Aignan | 09/02/2023 | Favorable | Oui |
| Moulineaux | 24/01/2023 | Favorable | |
| Notre-Dame-de-Bondeville | 08/03/2023 | Favorable | |
| Oissel | 09/03/2023 | Favorable | Oui |
| Orival | Sans réponse | | |
| Petit-Couronne | 09/02/2023 | Favorable | |
| Quevillon | 06/03/2023 | Favorable | |
| Quévreville-la-Poterie | Sans réponse | | |
| Roncherolles-sur-le-Vivier | 28/02/2023 | Favorable | |
| Rouen | Sans réponse | | |
| Sahurs | Sans réponse | | |
| Saint-Aubin-Celloville | Sans réponse | | |
| Saint-Aubin-Épinay | 13/02/2023 | Favorable | |
| Saint-Aubin-lès-Elbeuf | 07/02/2023 | Favorable | |
| Sainte-Marguerite-sur-Duclair | 21/02/2023 | Favorable | Oui |

| COMMUNES | DATE DE DELIBERATION | AVIS | REMARQUES |
|------------------------------|----------------------|-----------|-----------|
| Saint-Étienne-du-Rouvray | Sans réponse | | |
| Saint-Jacques-sur-Darnétal | 09/02/2023 | Favorable | |
| Saint-Léger-du-Bourg-Denis | Sans réponse | | |
| Saint-Martin-de-Boscherville | Sans réponse | | |
| Saint-Martin-du-Vivier | Sans réponse | | |
| Saint-Paër | Sans réponse | | |
| Saint-Pierre-de-Manneville | 20/01/2023 | Favorable | |
| Saint-Pierre-de-Varengeville | 09/02/2023 | Favorable | |
| Saint-Pierre-lès-Elbeuf | Sans réponse | | |
| Sotteville-lès-Rouen | 03/02/2023 | Favorable | Oui |
| Val-de-la-Haye | Sans réponse | | |
| Yainville | 09/02/2023 | Favorable | |
| Ymare | Sans réponse | | |
| Yville-sur-Seine | Sans réponse | | |

Sur les 71 communes sollicitées :

- 28 ont émis un avis favorable,
- 6 ont émis un avis favorable avec remarques (dont 1 avec recommandations)
- 3 ont émis un avis favorable assorti de réserves,
- 4 ont émis un avis défavorable,
- 27 communes n'ont pas donné de réponse (avis réputé favorable),
- 4 communes ont répondu hors délai.

NB : la commune de Darnétal a émis deux avis.

1.4.5.2 Avis du Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normandie

Le 3 avril 2023, le PNR donne **un avis favorable sous réserve**.

Commentaire de la commission d'enquête :

Les remarques et réserves émises par les personnes publiques associées et consultées sont reprises dans le cadre du procès-verbal de synthèse des observations joint au présent rapport.

2 ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

2.1 Désignation de la commission d'enquête

Par décision n° E23000037/76, en date du 31 mai 2023, le président du tribunal administratif de Rouen a désigné les membres titulaires d'une commission d'enquête composée de deux commissaires enquêtrices et d'un commissaire enquêteur :

- Mme Bénédicte Lapierre, présidente de la commission,
- Mme Pascale Bogaert, membre de la commission,
- M. Jean-Jacques Delaplace, membre de la commission.

D'autre part, Mme Françoise Heuacker, commissaire enquêtrice, a été désignée en qualité de membre suppléant.

Chacun des membres de la commission d'enquête a déclaré sur l'honneur « *ne pas être intéressé à l'opération à titre personnel ou en raison de [leurs] fonctions, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle de l'opération soumis à enquête au sens des dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'environnement* ».

2.2 Préparation de l'enquête

2.2.1 Modalités d'organisation de l'enquête

Dans le cadre des modalités d'organisation de l'enquête, la commission a participé à une réunion dans les locaux de de la Métropole (immeuble Norwich à Rouen), dans la matinée du 30 juin 2023, réunion à laquelle ont participé :

- Mme Caroline Lehoux, cheffe de projet Urbanisme – Publicité – Paysage,
- Mme Laurence Bavant, chargée de concertation et de collaboration avec les communes,
- Mme Christelle Havel, collaboratrice à la direction de la planification urbaine,
- Mme Nathalie Simon, architecte,
- M. Geoffroy Duboc, responsable du système d'information géographique (SIG),
- Les trois membres de la commission.

Dans un premier temps, le projet de RLPi a été présenté sur écran et commenté. Il a été répondu aux questions des membres de la commission. Ensuite, les modalités d'organisation de la procédure ont été définies d'un commun accord :

- Siège de l'enquête : La Métropole, 108, Allée François Mitterrand à Rouen (siège de la Métropole).
- Lieux de l'enquête : sur proposition de La Métropole, dix communes ont été retenues comme lieux d'enquête : Canteleu, Duclair, Elbeuf, Franqueville-Saint-Pierre, Isneauville, Malaunay, Petit-Couronne, Rouen (siège de la Métropole et mairie de Rouen), Saint-Étienne-du-Rouvray et Tourville-la-Rivière.
- Ouverture de l'enquête : le mardi 26 septembre 2023 à 9 heures.
- Clôture de l'enquête : le mercredi 25 octobre 2023 à 17 heures.
- Permanences des membres de la commission : Douze permanences ont été fixées dont deux au siège de la Métropole, à l'ouverture et à la clôture de l'enquête (cf.§ 2.3.5 du présent rapport).

C'est sur cette base que les membres de la commission ont reçu le 26 juillet 2023 le projet d'arrêté d'enquête pour lequel leurs observations ont été sollicitées et reprises par la Métropole.

L'enquête publique a été prescrite le 8 août 2023 par arrêté du président de la Métropole Rouen Normandie.

2.2.2 Réunions et visite avec la Métropole Rouen Normandie

Réunion du 5 septembre 2023

Les membres de la commission d'enquête ont été invités à participer à une réunion de présentation du registre numérique, le mardi après-midi 5 septembre 2023 au siège de la Métropole.

Ont participé à cette réunion :

- Mme Caroline Lehoux, cheffe de projet Urbanisme – Publicité – Paysage,
- Mme Laurence Bavant, chargée de concertation et de collaboration avec les communes,
- M. Nicolas Simplot, représentant la société Publilégal assurant la gestion et l'exploitation du registre numérique.
- Les trois membres de la commission.

M. Simplot a présenté, sur écran, les différentes possibilités d'exploitation du registre numérique, notamment :

- Mise en ligne des pièces du dossier d'enquête,
- Déposition des contributions avec, éventuellement, dépôt de pièces jointes,
- Anonymisation possible des contributeurs,
- Traitement des observations recueillies selon un classement thématique à partir d'une interface uniquement accessible aux membres de la commission,
- Établissement de statistiques diverses.

En concertation entre les représentants de la Métropole et les membres de la commission, une liste de thèmes et de sous-thèmes a été arrêtée reprenant, notamment, les dispositions du règlement afférentes aux publicités, aux préenseignes et aux enseignes.

Réunion du 20 septembre 2023

Avant l'ouverture de l'enquête, une nouvelle réunion s'est tenue à Rouen (immeuble Norwich) dans la matinée du 20 septembre 2023.

Outre les trois membres de la commission, ont participé à cette réunion :

- Mmes Lehoux, Bavant et Simon, toutes trois présentes lors de la réunion du 30 juin 2023 (compte rendu ci-dessus).
- M. Geoffroy Duboc, responsable du SIG, lequel a expliqué, à l'appui d'une projection sur écran, les possibilités d'exploitation des cartes interactives des 71 communes du territoire métropolitain.

A cette occasion ont été présentés aux membres de la commission les outils pouvant être utilisés à partir des cartes interactives mises en ligne dans le cadre de l'enquête, qui seront accessibles au public sur tablette mise à disposition dans les lieux d'enquête, ou bien consultable à partir du dossier mis en ligne.

La deuxième partie de la réunion a été consacrée à faire le point sur certaines remarques ou réserves émises par des municipalités. Il a été précisé que la Métropole avait déjà répondu aux maires des communes concernées.

Visite du 20 septembre 2023

Les membres de la commission ont souhaité effectuer une visite « terrain » pour visualiser les installations mises en place en matière de publicités, de préenseignes et d'enseignes.

Dans un véhicule de la Métropole, les membres de la commission ont accompagné Mmes Lehoux et Bavant dans l'après-midi du 20 septembre 2023.

A partir du siège de la Métropole, le circuit suivant a été effectué : Canteleu, Saint-Martin-de-Boscherville, Duclair (passage par le bac de la rive droite à la rive gauche), Bardouville, La Bouille, Moulineaux, Grand-Couronne, Tourville-la-Rivière (arrêt sur un parking du centre commercial), Oissel, Sotteville-lès-Rouen et retour sur le parking de la Métropole.

Tout au long du circuit, Mmes Lehoux et Bavant ont attiré l'attention des membres de la commission et ont commenté certaines publicités qui ne sont pas actuellement conformes ou qui ne le seront plus dans le cadre des futures dispositions du RLPi. Par exemple, certaines publicités de petits formats ont été constatées sur les communes traversées du Parc naturel régional des Boucles de la Seine Normande où toute publicité est interdite.

2.3 Déroulement de l'enquête

2.3.1 Les mesures de publicité réglementaires

2.3.1.1 Affichage de l'avis d'enquête

L'avis d'enquête, composé de deux affiches de couleur jaune au format A2, a été porté à la connaissance du public par voie d'affichage, sur les panneaux prévus à cet effet, de chacune des 71 communes du territoire métropolitain. De même, il a été affiché à l'extérieur du siège de la Métropole.

Deux certificats d'affichage ont été délivrés à la Métropole par chacun des maires des 71 communes :

- Un premier certificat attestant que l'avis d'enquête a été affiché au moins quinze jours avant l'ouverture de l'enquête fixée au 26 septembre 2023.
- Un second certificat attestant que l'avis d'enquête a été affiché jusqu'à la clôture de l'enquête le 25 octobre 2023.

2.3.1.2 Annonces légales dans la presse

Conformément aux dispositions réglementaires, l'avis d'enquête a été publié dans la rubrique des annonces légales de deux journaux, le premier avis au moins quinze jours avant l'ouverture de l'enquête, et le second dans les huit premiers jours de celle-ci :

- ✓ **Le premier avis :**
 - Paris-Normandie : le 5 septembre 2023,
 - Le Courrier Cauchois : le 1^{er} septembre 2023.
- ✓ **Le second avis :**
 - Paris-Normandie : le 29 septembre 2023,
 - Le Courrier Cauchois : le 29 septembre 2023.

2.3.2 Les mesures de publicité complémentaires

Les publicités relayées par la Métropole Rouen Normandie ont été les suivantes :

- Article dans le Magazine de la Métropole de septembre 2023,
- Informations sur le site Internet de la Métropole et sur « Je Participe »,
- Sur les réseaux sociaux de la Métropole et sur « Je Participe »



- Vidéo sur les écrans des bus en site propre « Téor » et le Métro,
- Affiches de communication transmises et présentées en dos de chauffeur dans les « Teor » et bus du réseau de transport en commun de la Métropole,
- Affiche de communication envoyée et affichée dans les 71 communes et principaux lieux de vie du territoire (partenaires, bibliothèques, Université...).
- Courriel aux participants à tous les temps forts de la concertation préalable à l'enquête publique.



- Trois grands panneaux d'information présentant le projet de RLPi ont été exposés sur trois lieux d'enquête (photo ci-contre) :
 - au siège de l'enquête (siège de la Métropole),
 - à l'hôtel de ville de Rouen,
 - aux services techniques de la mairie d'Elbeuf.



Exposition de trois panneaux d'information sur le RLPi

D'autre part, 18 mairies ont mis en ligne l'avis d'enquête sur leur site Internet et leurs réseaux sociaux.

En outre, les deux associations « Résistance à l'Aggression Publicitaire » et « Effet de serre toi-même » ont relayé l'information sur leur réseau social respectif.

Commentaires de la commission d'enquête sur les mesures de publicité :

Toutes les mesures de publicité imposées par le code de l'environnement (affichage de l'avis d'enquête et son insertion, à deux reprises, dans la rubrique des annonces légales de deux journaux) ont été respectées et certifiées. La commission n'a constaté aucune anomalie durant toute la procédure.

D'autre part, la commission note, avec satisfaction, que la Métropole a mis tout en œuvre pour assurer la plus large information possible afin de porter à la connaissance du public l'organisation de l'enquête relative au projet de règlement local de publicité intercommunal.

2.3.3 Mise à disposition du dossier d'enquête

Toutes les pièces du dossier d'enquête, décrites au chapitre 1.3, étaient consultables :

- **En version papier** dans les 11 lieux d'enquête aux jours et heures habituels d'ouverture au public :
 - Au siège de la Métropole Rouen Normandie (siège de l'enquête).
 - Dans les mairies de : Canteleu, Duclair, Elbeuf, Franqueville-Saint-Pierre, Isneauville, Malaunay, Petit-Couronne, Rouen, Saint-Étienne-du-Rouvray et Tourville-la-Rivière.
- **En version numérique** : Les pièces dématérialisées du dossier étaient également consultables pendant toute la durée de l'enquête :
 - Sur le site Internet du registre numérique « <https://www.registre-numerique.fr/rlpi-rouen> » 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.
 - Sur les tablettes mises à disposition dans les 11 lieux d'enquête.

En version numérique, tous les plans de zonage et de la trame Paysage et Patrimoine applicables, d'une part, aux publicités et préenseignes et, d'autre part, aux enseignes, étaient consultables à partir de cartes interactives. Celles-ci permettaient de localiser précisément : une commune, un quartier, une rue, une adresse ou une parcelle cadastrale.

D'autre part, des outils permettaient d'accéder au règlement écrit s'appliquant à la localisation choisie, avec possibilité de rendre visibles les différentes couches des cartes interactives.

Le dossier d'enquête dématérialisé a fait l'objet de 274 visites durant la durée de l'enquête. Ce chiffre et à mettre en lien avec le nombre de visiteurs (109), un visiteur pouvant consulter plusieurs fois le dossier. Ainsi 109 personnes ont consulté le dossier d'enquête dématérialisé.

Les statistiques du registre numérique indiquent plus de 1600 téléchargements et visualisations de documents, à répartir sur la totalité des documents, nombreux (cf. § 1.3). Parmi eux, les plus consultés (Note de présentation et délibérations) l'ont été une vingtaine de fois environ.



2.3.4 Dépôt des contributions du public

Pendant toute la durée de l'enquête, le public disposait de plusieurs possibilités pour présenter ses observations et propositions :

- ✓ **Par voie manuscrite** :
 - Sur les 11 registres « papier » mis à disposition dans les 11 lieux d'enquête (avec possibilité d'y annexer des documents).
 - Par courrier adressé par voie postale à la présidente de la commission d'enquête, au siège de la Métropole Rouen Normandie.
- ✓ **Par voie numérique** (avec possibilité de déposer des pièces jointes) :
 - Sur le site Internet du registre numérique < <https://www.registre-numerique.fr/rlpi-rouen> > 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.
 - Par courriel à l'adresse de la messagerie < rlpi-rouen@mail.registre-numerique.fr >.

- ✓ **Par voie orale** : Toute personne pouvait rencontrer un ou plusieurs membres de la commission d'enquête lors des 12 permanences assurées dans les 11 lieux d'enquête (NB : deux permanences au siège de la Métropole Rouen Normandie, l'une à l'ouverture de l'enquête et l'autre à la clôture).

Le public pouvait déposer sa contribution à l'enquête de manière anonyme en ne faisant état d'aucune information à caractère personnel, tant sur les registres « papier » qu'en activant l'option prévue à cet effet sur le registre numérique (voir chapitre 2.3.6 sur le bilan de l'enquête).

D'autre part, les observations et propositions consignées sur les registres « papier », ou transmises par voie postale, étaient scannées sur les lieux d'enquête et consultables sur le site du registre numérique. Bien que cette disposition ne soit plus obligatoire, elle a été mise en œuvre à l'initiative de la Métropole.

2.3.5 Permanences des membres de la commission d'enquête

Conformément aux dispositions de l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête, en date du 8 août 2023, 12 permanences ont été assurées par un ou plusieurs membres de la commission. Le tableau suivant récapitule : les dates, horaires et lieux des permanences ainsi que le nombre de personnes reçues par lieu d'enquête. Au total sept personnes auront été reçues.

| Date des permanences | Horaires des permanences | Lieu des permanences | Nombre de personnes reçues |
|---|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| mardi 26 septembre 2023 | 9h00 – 12h00 | Siège Métropole (le 108) | 0 |
| vendredi 29 septembre 2023 | 14h00 – 17h00 | Franqueville-Saint-Pierre | 0 |
| lundi 2 octobre 2023 | 9h00 – 12h00 | Malaunay | 1 ⁽¹⁾ |
| mercredi 4 octobre 2023 | 9h00 – 12h00 | Tourville-la-Rivière | 0 |
| jeudi 5 octobre 2023 | 15h00 – 18h00 | Isneauville | 2 ⁽²⁾ |
| samedi 7 octobre 2023 | 9h00 – 12h00 | Petit-Couronne | 0 |
| mardi 10 octobre 2023 | 14h00 – 17h00 | Canteleu | 0 |
| samedi 14 octobre 2023 | 9h00 – 12h00 | Elbeuf | 0 |
| lundi 16 octobre 2023 | 9h00 – 12h00 | Duclair | 1 ⁽³⁾ |
| mercredi 18 octobre 2023 | 14h00 – 17h00 | Saint-Étienne-du-Rouvray | 2 ⁽⁴⁾ |
| vendredi 20 octobre 2023 | 11h00 – 14h00 | Rouen | 0 |
| mercredi 25 octobre 2023 | 14h00 – 17h00 | Siège Métropole (le 108) | 1 ⁽⁵⁾ |
| Nombre total des personnes reçues lors des permanences | | | 7 |

- (1) **Mairie de Malaunay**, M. François Vaillant a confirmé sur le registre ses observations orales. La déposition écrite du 2 octobre 2023 de M. Vaillant a ensuite été transférée le 11 octobre 2023 sur le registre numérique.
- (2) **Mairie d'Isneauville**, Mme Florence Galmel et Mme Héloïse Chiron, membres de l'association « Résistance à l'agression publicitaire (RAP) ». Cette association déposera le 19 octobre 2023 sa contribution sur le registre numérique. Il est à noter que cette contribution est commune aux deux associations « Résistance à l'agression publicitaire » et « Effet de serre toi-même ». Cette dernière association déposera également la même contribution le 24 octobre 2023 sur le registre numérique.
- (3) **Mairie de Duclair**, M. Olivier Saladin, membre de l'association « Paysages de France » qui a confirmé ses observations le 18 octobre 2023 sur le registre numérique.

- (4) **Mairie de Saint-Étienne-du-Rouvray**, M. Alain James et M. Régis Fourel, représentants l'UPE (« Union de la publicité extérieure »). Cette dernière avait déposé sa contribution le 16 octobre 2023 sur le registre numérique.
- (5) **Siège de la Métropole** : M. Christophe Da Silva : Directeur régional de la société « JCDecaux » dont la contribution (datée du 18 octobre 2023) a été déposée le 17 octobre 2023 sur le registre numérique.

2.3.6 Bilan de l'enquête

D'une manière générale, l'enquête s'est déroulée dans un bon climat et dans de bonnes conditions d'accueil dans les onze lieux d'enquête. Une salle de réunion (ou un bureau) était mise à disposition de la commission pour recevoir le public.

2.3.6.1 Participation à l'enquête publique

Outre les sept personnes, indiquées ci-dessus, qui se sont présentées lors des permanences tenues par un ou plusieurs membres de la commission d'enquête, le tableau suivant récapitule la totalité des personnes qui ont déposé leur contribution sur le registre numérique à l'adresse : < <https://www.registre-numerique.fr/rpi-rouen> >.

Il est à noter que deux courriels, avec pièce jointe, ont été transférés par PubliLégal sur le registre numérique.

Tableau de synthèse de dépôt des contributions sur le registre numérique

| NUMERO | DATE DE DEPOT | NOM (*) | PRENOM/ PSEUDONYME | COMMUNE |
|--------|---------------|--------------|--------------------------------------|--------------------------|
| 1 | 26/09/2023 | | Ayrton - Rouen | Rouen |
| 2 | 27/09/2023 | | Bénédicte - Saint-Vaast-Dieppedalle | Saint-Vaast-Dieppedalle |
| 3 | 27/09/2023 | | Lou-Yuè - Mont-Saint-Aignan | Mont-Saint-Aignan |
| 4 | 28/09/2023 | | MARINE - Rouen | Rouen |
| 5 | 28/09/2023 | | Mélanie - Auzouville-sur-Ry | Auzouville-sur-Ry |
| 6 | 29/09/2023 | LEMONNIER | Denise | Sotteville-lès-Rouen |
| 7 | 01/10/2023 | | Diego - Rouen | Rouen |
| 8 | 01/10/2023 | | florence - Rouen | Rouen |
| 9 | 02/10/2023 | DELTOUR | Edmond | Houpeville |
| 10 | 03/10/2023 | DANIEL | Stephane | Saint Martin du Vivier |
| 11 | 03/10/2023 | | Gilles | Sotteville-lès-Rouen |
| 12 | 04/10/2023 | | Marie | Mont-Saint-Aignan |
| 13 | 05/10/2023 | CARTEL | Agnès | Malaunay |
| 14 | 08/10/2023 | VAN ELSLANDE | Hélène | Sotteville-lès-Rouen |
| 15 | 08/10/2023 | | Elisabeth - Notre-Dame-de-Bondeville | Notre-Dame-de-Bondeville |
| 16 | 09/10/2023 | TEF | Florian | Le Houleme |
| 17 | 11/10/2023 | BOUVIER | Alain | Rouen |
| 18 | 11/10/2023 | BOUVIER | Marie Hélène | Rouen |
| 19 | 11/10/2023 | BALGUERIE | Xavier | Rouen |
| 20 | 11/10/2023 | | Emilie - Déville-lès-Rouen | Déville-lès-Rouen |
| 21 | 11/10/2023 | FREMONT | Jean-Yves | Rouen |
| 22 | 02/10/2023 | VAILLANT | François | Notre Dame de Bondeville |
| 23 | 11/10/2023 | | Jean - Rouen | Rouen |
| 24 | 11/10/2023 | MOUCHET | Aurélié | Montville |
| 25 | 11/10/2023 | FUSIL | Sylvie | Déville-lès-Rouen |

| NUMERO | DATE DE DEPOT | NOM (*) | PRENOM/ PSEUDONYME | COMMUNE |
|--------|---------------|--------------------------|-------------------------------------|----------------------------|
| 26 | 11/10/2023 | THOUIN | Frédérique | Rouen |
| 27 | 11/10/2023 | BALIDAS | Delphine | Canteleu |
| 28 | 11/10/2023 | THIEBLEMONT | Laura | Rouen |
| 29 | 12/10/2023 | AMIS DE LA TERRE | GI Rouen | Rouen |
| 30 | 12/10/2023 | CHOPARD | Jean-Yves | Rouen |
| 31 | 12/10/2023 | | Christian - Rouen | Rouen |
| 32 | 12/10/2023 | | Isabelle - Rouen | Rouen |
| 33 | 12/10/2023 | | pierre - Rouen | Rouen |
| 34 | 12/10/2023 | | Daniel - Saint-Léger-du-Bourg-Denis | Saint-Léger-du-Bourg-Denis |
| 35 | 12/10/2023 | PEAUCELLIER | Pierre | Bois-Guillaume |
| 36 | 12/10/2023 | BOUTET VARIN | Dominique | Malaunay |
| 37 | 12/10/2023 | FESSARD | Eric | Rouen |
| 38 | 12/10/2023 | FIGUET-MAHEU | Blandine | Sotteville-lès-Rouen |
| 39 | 13/10/2023 | | Alice - Rouen | Rouen |
| 40 | 14/10/2023 | | Florent - Sotteville-lès-Rouen | Sotteville-lès-Rouen |
| 41 | 14/10/2023 | | Jonathan - Sotteville-lès-Rouen | Sotteville-lès-Rouen |
| 42 | 14/10/2023 | | Nadège - Sotteville-lès-Rouen | Sotteville-lès-Rouen |
| 43 | 14/10/2023 | | Olivia - Sotteville-lès-Rouen | Sotteville-lès-Rouen |
| 44 | 14/10/2023 | | Catherine - Maromme | Maromme |
| 45 | 14/10/2023 | MOREAU | Roman | Rouen |
| 46 | 14/10/2023 | HUGHES | Victor | Rouen |
| 47 | 14/10/2023 | | Edouard - Mont-Saint-Aignan | Mont-Saint-Aignan |
| 48 | 15/10/2023 | | emmanuelle - Rouen | Rouen |
| 49 | 15/10/2023 | | Lydie - Rouen | Rouen |
| 50 | 15/10/2023 | | Bernard & Elisabeth - Rouen | Rouen |
| 51 | 15/10/2023 | MAIL | Desirée | Sotteville-lès-Rouen |
| 52 | 16/10/2023 | KOUTANI | Kamila | Rouen |
| 53 | 16/10/2023 | CHARLES-HENRI DOUMERC | | |
| 54 | 17/10/2023 | | Mimi - Malaunay | Malaunay |
| 55 | 17/10/2023 | | Xavier - Le Mesnil-Esnard | Le Mesnil-Esnard |
| 56 | 17/10/2023 | | STEPHANIE - Mont-Saint-Aignan | Mont-Saint-Aignan |
| 57 | 17/10/2023 | BLONDEL LISA | | |
| 58 | 17/10/2023 | COULET | Carine | Darnétal |
| 59 | 17/10/2023 | BATUT | Arnaud | Bois-Guillaume |
| 60 | 17/10/2023 | | yves - Rouen | Rouen |
| 61 | 18/10/2023 | GIANNETTI | Marie-Laure | Rouen |
| 62 | 18/10/2023 | | Alain - Sotteville-lès-Rouen | Sotteville-lès-Rouen |
| 63 | 18/10/2023 | LE TOULOUZAN | Jean-Noël | Mont-Saint-Aignan |
| 64 | 18/10/2023 | | Lucie | Déville-lès-Rouen |
| 65 | 18/10/2023 | | Dominique - Rouen | Rouen |
| 66 | 18/10/2023 | SALADIN | Olivier | Mont-Saint-Aignan |
| 67 | 18/10/2023 | MAHEU | Clotilde | Louviers |
| 68 | 19/10/2023 | DÉSANNAUX | Denise | Rouen |
| 69 | 19/10/2023 | MINOT | Marceau | Saint-Léger-du-Bourg-Denis |
| 70 | 19/10/2023 | DODELIN | Jean-Paul | Bihorel |
| 71 | 19/10/2023 | BLAD | Edwige | Rouen |
| 72 | 19/10/2023 | | Florence | Rouen |

| NUMERO | DATE DE DEPOT | NOM (*) | PRENOM/ PSEUDONYME | COMMUNE |
|--------|---------------|----------------|--|-------------------------------|
| 73 | 19/10/2023 | LAUGA-MANDON | Charilne | Déville-lès-Rouen |
| 74 | 19/10/2023 | VOISINE | Anthony | Déville-lès-Rouen |
| 75 | 19/10/2023 | SELLIER | Brigitte | Rouen |
| 76 | 20/10/2023 | BOULOCHER | Matthieu | Rouen |
| 77 | 20/10/2023 | NIVARD | Marion | Rouen |
| 78 | 21/10/2023 | | RICHARD - Saint-Pierre-de-Varengueville | Saint-Pierre-de-Varengueville |
| 79 | 22/10/2023 | VERGOZ | Lionel | Saint-Martin-de-Boscherville |
| 80 | 22/10/2023 | ELIOT | James | Houpeville |
| 81 | 22/10/2023 | CELLIER-HOLZEM | Elise | Saint-Martin-de-Boscherville |
| 82 | 22/10/2023 | | MJo - Mont-Saint-Aignan | Mont-Saint-Aignan |
| 83 | 22/10/2023 | | François - Rouen | Rouen |
| 84 | 23/10/2023 | | sébastien - Bois-Guillaume | Bois-Guillaume |
| 85 | 23/10/2023 | | Chloé - Rouen | Rouen |
| 86 | 23/10/2023 | | Stéphanie - Rouen | Rouen |
| 87 | 23/10/2023 | | Marie - Rouen | Rouen |
| 88 | 23/10/2023 | | GUILLAUME - Bois-l'Évêque | Bois-l'Évêque |
| 89 | 23/10/2023 | | Astrid - Maromme | Maromme |
| 90 | 23/10/2023 | FROELICH | Martine | Elbeuf |
| 91 | 24/10/2023 | EDOUIN | Carl | Menneval |
| 92 | 24/10/2023 | BOUDET | Hubert | Rouen |
| 93 | 24/10/2023 | TOUBOULIE | Jean-Luc | Mont-Saint-Aignan |
| 94 | 24/10/2023 | TOUBOULIE | Jean-Luc | Mont-Saint-Aignan |
| 95 | 24/10/2023 | | Melanie - Rouen | Rouen |
| 96 | 24/10/2023 | | Julia - Rouen | Rouen |
| 97 | 24/10/2023 | DUPRAY | Catherine | Rouen |
| 98 | 24/10/2023 | LE FLOCH | Christine | Canteleu |
| 99 | 24/10/2023 | LAINÉ | Olivier | Rouen |
| 100 | 24/10/2023 | BOTTECCHIA | Gwenola | Déville-lès-Rouen |
| 101 | 24/10/2023 | GRIMA | Guillaume | Rouen |
| 102 | 24/10/2023 | | sylvain - Heudreville-en-Lieuvin | Heudreville-en-Lieuvin |
| 103 | 24/10/2023 | LE HENAFF | Hervé | Le Grand-Quevilly |
| 104 | 24/10/2023 | | Tom - Le Houlme | Le Houlme |
| 105 | 24/10/2023 | | Philippe - Houpeville | Houpeville |
| 106 | 24/10/2023 | | Nicolas - Rouen | Rouen |
| 107 | 24/10/2023 | MARANDET | Corinne | Canteleu |
| 108 | 24/10/2023 | MAHEUX | Françoise | Canteleu |
| 109 | 24/10/2023 | MÉDARD | Olivier | Rouen |
| 110 | 24/10/2023 | | Réjane - Rouen | Rouen |
| 111 | 24/10/2023 | CHIRON | Heloise | Oissel |
| 112 | 24/10/2023 | | GUILLAUME - Bois-l'Évêque | Bois-l'Évêque |
| 113 | 24/10/2023 | | MARIE - Rouen | Rouen |
| 114 | 24/10/2023 | | Isabelle - Saint-Pierre-de-Varengueville | Saint-Pierre-de-Varengueville |
| 115 | 24/10/2023 | | marie-christine - Rouen | Rouen |
| 116 | 25/10/2023 | LECLERC | Benoit | Rouen |
| 117 | 25/10/2023 | POLERE | Michele | Rouen |
| 118 | 25/10/2023 | | Victoria - Doudeville | Doudeville |
| 119 | 25/10/2023 | | jennifer - Émanville | Émanville |
| 120 | 25/10/2023 | | Marie-Cécile - Rouen | Rouen |

| NUMERO | DATE DE DEPOT | NOM (*) | PRENOM/ PSEUDONYME | COMMUNE |
|--------|---------------|----------|-----------------------------|----------------------|
| 121 | 25/10/2023 | | Diego - Rouen | Rouen |
| 122 | 25/10/2023 | | Lisa - Sotteville-lès-Rouen | Sotteville-lès-Rouen |
| 123 | 25/10/2023 | | NADIA - Rouen | Rouen |
| 124 | 25/10/2023 | | HELENE - Le Grand-Quevilly | Le Grand-Quevilly |
| 125 | 25/10/2023 | NATHALIE | Mazic | Paris |
| 126 | 25/10/2023 | | Corinne - Rouen | Rouen |
| 127 | 25/10/2023 | FLAVIGNY | Catherine | Mont-Saint-Aignan |
| 128 | 25/10/2023 | | FABRICE - Rouen | Rouen |
| 129 | 25/10/2023 | | di carlo - Rouen | Rouen |
| 130 | 25/10/2023 | | BARBARA - Rouen | Rouen |

Légende :

(*) : cellule non renseignée quand la personne a souhaité rester anonyme.



Contribution déposée sur le registre numérique



Contribution envoyée par courriel à l'adresse dédiée de l'enquête



Contribution déposée sur registre papier et versée au registre numérique

Origine des contributions sur le registre numérique

Les contributions ont été déposées sur le registre numérique selon la répartition suivante :

- **Particuliers** : 124
- **Professionnels de la publicité** (3) : Union de la publicité extérieure, JCDecaux, Syndicat national de la publicité extérieure.
- **Associations** (3) : Les Amis de la Terre, Résistance à l'agression publicitaire, Effet de serre toi-même.
A noter que plusieurs déposants ont indiqué appartenir aux associations suivantes : Alternatiba (2), Greenpeace (1), Paysages de France (1).
- **Chambre de commerce et d'industrie Rouen Métropole** : une délibération du 28 septembre 2023.
- **Mairie de Mont-Saint-Aignan** : une lettre de Mme le maire du 25 octobre 2023 adressée en pièce jointe ce même jour sur le registre numérique.

La présidente de la commission n'a reçu aucun courrier adressé par voie postale au siège de l'enquête. Toutefois, il est à noter que la Métropole a transféré aux membres de la commission, le 27 octobre 2023, donc postérieurement à la clôture de l'enquête, deux courriers portant sur la publicité, mais adressés au maire de Notre-Dame-de-Bondeville. En conséquence, la commission n'a pas pris en compte ces deux lettres. Néanmoins, le thème abordé dans ces deux courriers, a été soulevé dans une contribution du registre numérique.

D'autre part, la commission a relevé :

- Sur les 130 contributions du registre numérique, 61 ont été présentées anonymement (possibilité offerte aux contributeurs).
- Environ une contribution sur deux correspondait à un message-type provenant de membres d'associations. Par ailleurs, des contenus similaires émanaient de salariés d'une société de publicité.

2.3.6.2 Le procès-verbal de synthèse des observations

Ce procès-verbal de 30 pages, joint au présent rapport, détaille aux pages 2 et 3, la répartition des contributions et des observations recueillies au cours de l'enquête.

Sur le total des 132 contributions, la commission d'enquête a recensé 687 observations et/ou propositions émanant du public, des associations, des professionnels de la publicité, de la chambre de commerce et d'industrie Rouen Métropole et de la mairie de Mont-Saint-Aignan. Il est en effet à souligner que la quasi totalité des 132 contributions comprenaient plusieurs, voire de nombreuses observations et propositions, notamment de la part des professionnels et des associations qui ont présenté des mémoires de plusieurs pages.

- Union de la publicité extérieure : mémoire de 48 pages accompagné d'une lettre de transmission.
- Syndicat national de la publicité extérieure : mémoire de 17 pages.
- Société JCDecaux : mémoire de 4 pages.
- Associations « Résistance à l'agression publicitaire » et « Effet de serre toi-même » : mémoire de 13 pages accompagné d'une note introductive de 2 pages.

Les documents annexés aux contributions du registre numérique représentent un total de 94 pages. Un document a été annexé au registre papier de Saint-Etienne-du-Rouvray, et adressé également par mail et déposé sur le registre numérique.

Les 687 observations et/ou propositions, relevées par la commission d'enquête sont regroupées par thèmes dans le cadre du procès-verbal, établi sous forme de synthèse, conformément aux dispositions de l'article R. 123-18 du code de l'environnement.

Ce procès-verbal se décline de la manière suivante :

1. Observations du public
 - Les thématiques abordées
 - Observations diverses n'appelant pas de réponse de la Métropole
2. Observations des professionnels de la publicité
 - Propositions communes à l'Union de la publicité extérieure (UPE) et au Syndicat national de la publicité extérieure (SNPE)
 - Autres propositions de l'UPE
 - Autres propositions du SNPE
 - Propositions de la société JCDecaux
3. Observations des associations « Résistance à l'agression publicitaire » et « Effet de serre toi-même »
 - Observations relatives au projet de règlement
 - Observations relatives à la concertation
4. Observations de la Chambre de commerce et d'industrie Rouen Métropole
5. Observations de la commune de Mont-Saint-Aignan
6. Observations issues de la concertation préalable
 - Observations issues des délibérations des communes
 - Observations issues des avis des personnes publiques associées
7. Observations de la commission d'enquête

Le procès-verbal établi le 3 novembre 2023 par les membres de la commission d'enquête, a été adressé par courriel ce même jour par la présidente de la commission aux responsables de la Métropole en charge du projet de RLPI.

Les membres de la commission d'enquête ont remis le procès-verbal lors d'une réunion qui s'est tenue le 6 novembre 2023 dans les bureaux de la Métropole, immeuble Norwich à Rouen, réunion à laquelle ont participé :

- Mme Caroline Lehoux, cheffe de projet Urbanisme – Publicité – Paysage,
- Mme Laurence Bavant, chargée de concertation et de collaboration avec les communes.

Les différents points du procès-verbal ont été présentés et commentés, puis la présidente de la commission a invité la Métropole à remettre son mémoire en réponse dans le délai de quinze jours à compter du 6 novembre 2023.

2.3.6.3 Le mémoire en réponse

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.

Le mémoire en réponse a été adressé à la présidente de la commission par courriel le 22 novembre 2023 ainsi que par voie postale, en recommandé avec accusé de réception. Cette dernière l'a reçu le 24 novembre 2023.

3 ANALYSES DES OBSERVATIONS ET REPONSES DE LA METROPOLE

Les observations ont fait l'objet d'un procès-verbal de synthèse (PV) annexé au présent rapport. Ne sont repris ci-après que les thèmes et leurs auteurs. Par contre, les réponses apportées par la Métropole sont reprises dans leur intégralité (texte en bleu) et sont assorties des commentaires de la commission d'enquête.

OBSERVATIONS DU PUBLIC

3.1 LES THEMATIQUES ABORDEES PAR LE PUBLIC

3.1.1 Les dispositifs lumineux et numériques (cf. § 1.1.1 page 4 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ Restrictions apportées aux dispositifs lumineux et numériques

Dans la droite ligne des orientations qu'il porte, le RLPi est venu renforcer fortement la réglementation nationale sur le volet lumineux/numérique.

Les publicités lumineuses, y compris sur mobilier urbain, sont interdites sur une très large majorité du territoire aggloméré (Parc Naturel Régional, Bords de Seine, espaces urbains mixtes/résidentiels/centralités). La publicité numérique est quant à elle admise uniquement dans les zones d'activités économiques et commerciales majeures, sous réserve du respect des règles de format (2.5 m² max), de densité, d'extinction nocturne (21h-7h).

La Métropole poursuit l'objectif de diminuer les sources d'éclairage artificiel dans les secteurs d'intérêt environnemental/paysager, les centres villes et les quartiers les plus résidentiels. Ces dispositions participent également à réduire les consommations énergétiques.

Le RLPi n'est pas en mesure d'introduire des interdictions générales et absolues, ce que la jurisprudence confirme régulièrement. Par ailleurs, les restrictions apportées par le RLPi doivent être justifiées par la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. C'est ainsi, afin de concilier ce subtil équilibre entre cadre de vie et liberté de l'affichage, qu'il a paru possible de renforcer fortement la réglementation nationale sur le volet lumineux/numérique, sans pour autant formuler d'interdiction générale et absolue.

A noter qu'il n'est pas dit que le RLPi de Lyon, approuvé récemment, ne fasse pas l'objet de contentieux sur le motif d'une interdiction générale et absolue de la publicité numérique.

Par ailleurs, l'interdiction de tout dispositif publicitaire consommant de l'énergie reviendrait à proscrire tous les panneaux publicitaires, dès lors qu'ils nécessitent une consommation d'énergie depuis leur fabrication, jusqu'à leur pose et leur exploitation. Cette interdiction absolue serait fragile juridiquement et ne respecterait pas l'équilibre protection du cadre de vie/liberté d'expression/développement économique.

➤ Les dispositifs lumineux dans les vitrines

L'article L. 581-14-4 du code de l'environnement indique que le RLPi « *peut prévoir que les publicités lumineuses et les enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique respectent des prescriptions qu'il définit en matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.* ». Cet article n'indique pas que l'on peut interdire les dispositifs lumineux à l'intérieur des vitrines mais seulement que l'on peut leur fixer des prescriptions spécifiques.

Dans ce cadre, le RLPi les soumet à obligation d'extinction nocturne et limite leur surface à 20% de la surface totale des vitrines, dans la limite de 2m² de surface cumulée pour un même établissement. Un même établissement ne pourra donc pas multiplier les panneaux numériques de 2m² dans sa/ses vitrines. L'intégration de ces dispositions constitue une avancée majeure sur le territoire métropolitain ; la Métropole, si elle n'avait pas saisi cette nouvelle possibilité réglementaire offerte par la loi Climat et Résilience d'encadrer ces dispositifs, aurait laissé la possibilité pour des panneaux numériques de s'implanter sans limitation de format.

➤ **Considérations de sécurité des personnes et sécurité routière**

La réglementation de la publicité est assujettie au seul code de l'environnement. Les dispositions et règles définies par un RLPi doivent être fondées et justifiées uniquement sur la base de considérations liées au cadre de vie (environnement, paysage). Dès lors, un RLPi ne peut poursuivre des objectifs de sécurité routière ou de sécurité des biens et personnes.

Eclairage public et publicité présentent des finalités différentes ; l'objectif de la publicité lumineuse n'est pas de sécuriser les ambiances nocturnes.

A noter : le RLPi encadre uniquement les dispositifs publicitaires apposés, toujours à titre accessoire, sur les abris de transport en commun. La règle d'interdiction de publicité lumineuse ou la plage d'extinction, qui s'imposent aux dispositifs lumineux quand ils sont autorisés, n'ont pas vocation à régir l'éclairage autonome des abribus en eux-mêmes.

➤ **Plage d'extinction des dispositifs lumineux et numériques**

La plage d'extinction retenue (21h-7h) concerne tous les dispositifs : publicités et préenseignes (y compris sur mobilier urbain) et enseignes. Concernant les enseignes, l'objectif a été de retenir une plage d'extinction fixe, non corrélée aux horaires propres à chaque activité, pour en simplifier l'application. Cette plage horaire vise à faire converger besoin de signalisation des commerces/activités et protection d'un cadre de vie nocturne apaisé, toujours dans cette même recherche d'équilibre. Pour tenir compte des activités s'exerçant en soirée, de nuit ou tôt le matin, les enseignes des commerces qui seraient ouverts entre 21h et 7h, pourront être allumées dans l'heure qui suit la cession d'activité ou dans l'heure qui précède la reprise de l'activité.

➤ **Alimentation électrique de la publicité lumineuse** : hors champ du RLPi.

➤ **Médias publicitaires**

La démarche engagée via l'élaboration du RLPi ne vise pas à opposer un canal publicitaire à un autre. Par ailleurs, aucune corrélation entre la diminution de la publicité extérieure et l'augmentation des canaux numériques de publicité n'a été démontrée. Les réglementations de l'affichage extérieur et des autres médias numériques restent totalement indépendantes.

Commentaire de la commission d'enquête :

Le rappel de ce qui peut être imposé ou non réglementairement dans le cadre d'un RLPi répond bien à ces observations. Il permet d'éclaircir un certain nombre de points.

3.1.2 Mobilier urbain et dispositifs scellés au sol (cf. § 1.1.2 page 5 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Accessibilité de l'espace public**

Hors champ du RLPi.

L'implantation sur le domaine public ne peut se faire que sous réserve du respect des règles d'accessibilité découlant d'autres législations et réglementations.

➤ **Publicité scellée au sol**

En l'état du projet, les possibilités d'implantation de la publicité scellée au sol ont été considérablement réduites par rapport à la réglementation nationale. Pour la Métropole, les dispositions traduisent le juste équilibre recherché avec une augmentation importante des contraintes pesant sur la publicité scellée au sol, de nature à garantir l'amélioration du cadre de vie notamment dans les secteurs résidentiels et de vie quotidienne.

Ainsi, les publicités scellées au sol ne sont admises que dans les zones d'activités économiques et commerciales majeures, et aux abords des axes les plus structurants, sous réserve notamment d'un format inférieur ou égal à 4.7m², et du respect des dispositions relatives à la densité d'implantation.

➤ **Densité des mobiliers urbains**

La densité des mobiliers urbains publicitaires n'est pas encadrée par le code de l'environnement. Le RLPi ne règlemente pas ce paramètre, qui a vocation à être géré en proximité par la collectivité compétente dans le cadre des contrats/concessions de mobilier urbain. En effet, l'implantation de ces dispositifs, ayant pour première vocation d'apporter une information aux usagers, peut fluctuer en fonction de la configuration et de la fonctionnalité des lieux de vie. Une règle de densité pourrait donc être contreproductive et conduire à la possibilité d'implantation de mobilier urbain là où leur présence ne serait pas nécessaire.

➤ **Face publicitaire / face information locale**

Le RLPi n'a pas la capacité d'intervenir dans la disposition des faces publicitaires/informations générale et locale. Ce paramètre a vocation à être traité en proximité par la collectivité compétente dans le cadre des contrats/concessions de mobilier urbain.

➤ **Publicité lumineuse sur mobilier urbain en ZP3**

La Métropole a fait le choix d'interdire toute publicité lumineuse en ZP3, y compris sur les mobiliers urbains, afin de diminuer les sources d'éclairage artificiel dans les centres villes et les quartiers les plus résidentiels. Cette disposition participe également à réduire les consommations énergétiques.

➤ **Format des panneaux publicitaires**

La Métropole a fait le choix d'interdire les grands formats publicitaires pour une meilleure qualité de vie et un cadre paysager apaisé. Il n'est pas envisagé de réintroduire ce format publicitaire de 10,5m² qui, par ailleurs, est désormais le format maximal autorisé par le Code de l'environnement. Le récent décret du 30 octobre 2023 légitime d'autant plus le choix de la Métropole de réduire les tailles de panneaux.

Le RLPi n'est pas habilité à réglementer la taille maximale du mobilier urbain, mais uniquement la surface de la publicité supportée par ce même mobilier urbain. Le seuil de 2m² fixé par le RLPi paraît acceptable pour la Métropole et encore visible pour tout un chacun, dans la mesure où le mobilier urbain a majoritairement pour vocation de permettre l'information locale dans des secteurs urbains favorables aux mobilités douces.

Commentaire de la commission d'enquête :

Par le récent décret du 30 octobre 2023, la taille maximale de panneaux passe de 12 à 10,5 m² (hors encadrement). Le format de 4,70 m² (hors encadrement), imposé par la Métropole, résulte d'un choix que ne légitime pas le décret.

La commission reviendra sur ce point dans ses conclusions.

3.1.3 Le zonage (cf. § 1.1.3 page 5 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Les panneaux publicitaires classiques sont autorisés en ZP4 et ZP5 (abords des axes structurants et zones d'activités). En l'espèce, des panneaux publicitaires de 4,7m² (soit le format max admis par le RLPi) peuvent

s'implanter dans ces 3 communes, dans le périmètre des zones d'activités classées en ZP5 et aux abords des voies adjacentes. Par ailleurs, le RLPi autorise l'implantation de ces mêmes panneaux aux abords de l'Avenue du 14 juillet à Sotteville-lès-Rouen (ZP4), hors secteurs impactés par la Trame Paysage et Patrimoine.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend acte qu'il reste des possibilités de publicité sur les communes de Mont-Saint-Aignan, Sotteville-lès-Rouen, Bihorel.

3.1.4 Les bâches (cf. § 1.1.4 page 6 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Restriction/interdiction des bâches de chantier**

Les publicités sur les bâches de chantier (ainsi que les bâches publicitaires) sont interdites sur l'ensemble du territoire métropolitain excepté en ZP5 (Zones d'activités économiques et commerciales), pour préserver au maximum le cadre de vie tout en évitant une interdiction absolue de cette typologie de dispositif. Les bâches publicitaires sont soumises à autorisation préalable avant implantation.

➤ **Bâches et communication locale / temporaire**

- Avant tout, il est nécessaire de préciser que, dans la majeure partie des cas, la publicité "commerciale" et la "publicité associative" sont soumises aux mêmes règles, et qu'il n'est pas possible, sauf exceptions, de différencier les affichages en fonction de leur contenu.
- Il est également intéressant de souligner que les campagnes d'affichage, si elles peuvent effectivement servir les intérêts de la communication institutionnelle/associative, et des artisans/commerçants locaux, est aussi largement mobilisée par de grandes entreprises nationales, voire des multinationales. Le RLPi, dans le cadre de ce que lui permet la loi, a ainsi établi des règles avec la volonté de réguler et d'harmoniser, tout en veillant à ménager des possibilités pour tous de communiquer.
- Aussi, il a pu être observé lors du diagnostic qu'un certain nombre de "petits affichages" ou de "publicités sur banderoles/bâches" étaient d'ores et déjà non conformes aux règles nationales. A titre d'exemple, la publicité sur bâche est interdite par le code de l'environnement dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants. Aussi, dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants, le code de l'environnement n'autorise que la publicité sur bâches implantées sur murs aveugles, en agglomération. Le RLPi n'est pas habilité à assouplir ces règles. Ainsi, ce n'est pas le RLPi qui introduit ce type d'interdictions pour ces communes.
- Toutefois, le monde associatif et les acteurs locaux peuvent avoir recours à des dispositifs spécifiques pour communiquer sur leurs manifestations et évènements ponctuels : les préenseignes temporaires. Le code de l'environnement permet leur installation :
 - pour signaler des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique de moins de 3 mois ou des opérations exceptionnelles
 - trois semaines avant le début de la manifestation et jusqu'à une semaine après la fin de la manifestation.

Dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants dans l'unité urbaine de Rouen, ces préenseignes temporaires suivent les règles soumises aux autres publicités, y compris celles fixées par le RLPi, notamment :

- surface maximale de 4.7m².
- implantation admise sous forme de bâches, uniquement sur murs aveugles et uniquement en ZP5

Dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants hors unité urbaine de Rouen, et hors agglomération, le RLPi n'est pas habilité à intervenir, et ces préenseignes temporaires doivent donc respecter uniquement les règles fixées par le code de l'environnement :

- implantation admise sous forme de bâches
- elles peuvent être scellées au sol / installées sur le sol, si leurs dimensions n'excèdent pas 1m en hauteur et 1.50 m en largeur
- leur nombre est limité à 4 par manifestation

- Aussi, certains mobiliers urbains de type mâts (max 2m²) ou colonnes porte-affiches, peuvent être utilisés pour l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles, économiques, sociales ou sportives. Ce sont généralement les communes les plus urbaines qui ont recours à ce type de mobilier urbain.
- Enfin, les associations sans but lucratif peuvent utiliser les mobiliers dits "d'affichage libre", réglementés par le code de l'environnement, mais pas spécifiquement par le RLPi. Ces dispositifs ne sont pas soumis à des périodes d'affichage et la surface globale minimale est fonction du nombre d'habitants de chaque commune.

➤ **Contenu des messages sur bâches**

Le RLPi n'est pas habilité à intervenir sur le contenu des messages diffusés sur les panneaux/bâches publicitaires. Il est donc impossible de les réserver à une quelconque activité.

➤ **Taille et durée d'implantation des bâches**

Cf. réponse apportée ci-dessus.

Commentaire de la commission d'enquête :

La métropole énumère un certain nombre d'alternatives possibles pour la communication locale des collectivités et associations.

La thématique « des bâches » est complexe, un appui technique aux collectivités leur permettra de mieux appréhender les dispositions relatives à ce support.

3.1.5 Le Parc Naturel Régional (cf. § 1.1.5 page 6 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La prédominance de la ZP2 sur la ZP1, telle qu'elle apparait dans le plan de zonage du projet de RLPi, est la résultante d'une erreur matérielle (erreur de retranscription du zonage) qui sera corrigée.

Ainsi, l'interdiction totale de publicité/préenseigne sera bien reprise pour l'ensemble des communes appartenant au Parc Naturel Régional.

Commentaire de la commission d'enquête :

Cette erreur devra être corrigée.

3.1.6 Les abords des monuments historiques (cf. § 1.1.6 page 6 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Le RLPi maintient la plupart des interdictions de publicité dans les zones protégées (abords de monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables, parc naturel régional, sites inscrits, sites Natura 2000). Toutefois, comme cela est permis par le code de l'environnement, la Métropole a fait le choix de déroger ponctuellement

aux interdictions de publicités aux abords des monuments historiques (rayon de 500m et en covisibilité) et dans les Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR), uniquement pour les publicités faisant partie intégrante du mobilier urbain. En effet, dans les secteurs concernés, l'objectif est ainsi de faire perdurer l'animation urbaine en veillant à ne pas les sanctuariser et ne pas les dévitaliser alors qu'ils ont besoin d'accueillir des supports de communication et d'information. Toutefois, au regard des particularités architecturales et patrimoniales de ces secteurs, et parce que la Métropole veille au respect des ambiances urbaines, elle a fait le choix d'y adosser des règles strictes de format (publicité sur mobiliers urbains pour l'information limitée à 2m²).

A noter : il s'avère que la publicité sur mobilier urbain était déjà admise dans les secteurs patrimoniaux de près de la moitié des RLP communaux (anciens ou actuels).

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission approuve que les dispositions du RLPi permettent d'harmoniser des pratiques déjà existantes sur des secteurs patrimoniaux régis par des RLP communaux.

3.1.7 Les enseignes (cf. § 1.1.7 page 6 du PV)

REPOSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Toujours dans cette même recherche d'équilibre, le RLPi de la Métropole a fait le choix de ne pas interdire les enseignes en toiture. Toutefois, le RLPi s'inscrit déjà dans une démarche de restriction forte des enseignes en toiture, qui par ailleurs, ne représentent à ce jour que 4% du parc d'enseignes relevé lors du diagnostic.

Il admet qu'elles soient maintenues uniquement dans les zones d'activités économiques et commerciales non tertiaires, seulement si elles ne sont pas incluses dans un périmètre de protection patrimoniale et paysagère (Trame Paysage et Patrimoine).

Par ailleurs, quand elles sont autorisées, la combinaison des règles de nombre, de format et de hauteur (max une enseigne de 30 m² avec une hauteur de lettrage max 2 m) participe à réduire fortement leur impact sur le paysage.

Commentaire de la commission d'enquête :

Au regard des enjeux (4% du parc des enseignes), la commission est en accord avec les dispositions prévues dans le RLPi sur ce point.

3.1.8 Le droit à l'expression et à l'information (cf. § 1.1.8 page 6 du PV)

REPOSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Droit à la communication**

Les acteurs locaux (économiques, socio-culturels, sportifs, etc) disposent (et continueront de disposer) d'une variété de canaux pour diffuser leurs informations, parmi lesquels l'affichage extérieur :

- les panneaux de "publicité classique",
- la face publicitaire des mobiliers urbains d'information,
- les mâts et colonnes porte-affiches pour l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles, économiques, sociales ou sportives,
- les préenseignes temporaires, pour signaler des manifestations exceptionnelles à caractère culturel/touristique, des opérations exceptionnelles de moins de 3 mois, des travaux publics et opérations d'aménagement.

Selon les zones, ces possibilités d'implantation sont plus ou moins encadrées. Le RLPi maintient toutefois la possibilité de se saisir d'au moins l'un de ces modes d'affichage sur la grande majorité du territoire. A noter : si les conditions d'implantation sont globalement plus restrictives que l'existant, cela bénéficiera aux différents annonceurs dont les messages gagneront en visibilité et lisibilité.

➤ **Droit à la déconnexion**

De manière générale, le RLPi s'inscrit dans une démarche de restrictions à l'égard des publicités : il contraint les possibilités d'installation en durcissant les règles nationales, sans aller jusqu'à une interdiction générale et absolue qui serait fragile juridiquement.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission considère que le RLPi ne remet pas en cause le droit à l'information et à la communication.

3.1.9 Les incidences économiques et financières (cf. § 1.1.9 page 6 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Incidences sur les finances publiques**

Aucune disposition légale ou réglementaire n'impose que l'application du RLPi fasse l'objet d'une étude des impacts économiques des nouvelles règles.

Par ailleurs, la question des incidences fiscales n'est pas directement liée au projet de RLPi, qui poursuit des objectifs d'intérêt général visant notamment à garantir un cadre de vie de qualité.

Concernant la TLPE, il faut rappeler que cette taxe est facultative, et qu'elle a été instituée en premier lieu afin de réduire l'accumulation des panneaux ou enseignes, et donc de lutter contre la pollution visuelle.

La question de la baisse des recettes de TLPE a toutefois été soulevée par les élus dans le cadre de la démarche. Il s'avère que toutes les communes n'ont pas instauré la TLPE ; de fait, celle-ci n'a pas comme première vocation le financement des services communaux/métropolitains. Par ailleurs, compte tenu de la grande liberté dont elles disposent pour l'établissement des montants de TLPE (possibilité d'exonération totale ou partielle, possibilité de majoration), il n'est pas possible d'évaluer ex ante l'impact que le nouveau RLPi aura sur les recettes perçues. En cas de baisse, les communes ont toujours la possibilité de la compenser en diminuant les exonérations qu'elles ont pu accorder, ou en recourant à la possibilité de majoration des tarifs. Enfin, avec les délais de mise en conformité (2 ans pour les publicités et 6 ans pour les enseignes), les éventuelles baisses de TLPE seront vraisemblablement progressives.

Concernant les redevances d'occupation du domaine public, elles sont également variables d'une commune à l'autre.

Aussi, en vertu du principe de non-cumul, un même dispositif ne peut donner simultanément lieu à perception de la TLPE ou d'un droit de voirie ou d'une redevance pour occupation du domaine public.

Enfin, la réduction de la publicité va contribuer à l'amélioration du cadre de vie, ce qui peut concourir à enrichir le territoire en jouant favorablement sur la qualité de vie, l'attractivité, le tourisme...

➤ **Incidences sur les loyers perçus par les particuliers**

La Métropole a conscience qu'un panneau publicitaire implanté sur le domaine privé peut représenter pour certains une source de revenu non négligeable. Toutefois, comme toute politique publique, le RLPi poursuit un objectif d'intérêt général, qui exige le dépassement de certains intérêts particuliers. Par ailleurs, le parti-pris paysager/cadre de vie est prépondérant dans le projet de RLPi, dans le respect de la législation (code de l'environnement).

Si le RLPi impliquera des suppressions ou des modifications de dispositifs existants suivant les lieux où ils sont implantés, il ne conduira toutefois pas à la disparition de tous les panneaux publicitaires implantés sur le

domaine privé. En ZP4 et ZP5, les panneaux sur domaine privé pourront potentiellement être conservés, sous réserve du respect des nouvelles règles.

➤ **Incidences sur les professionnels de l'affichage**

La Métropole a entendu l'inquiétude des professionnels, déjà exprimée lors des réunions de concertation dédiées. Toutefois, il n'appartient pas au RLPi de juger de l'impact des règles sur les entreprises et les emplois liés à l'affichage extérieur. Quoi qu'il en soit, la Métropole ne dispose pas de données objectivées en la matière. Par ailleurs, les orientations et les règles du RLPi ne peuvent être justifiées que par des considérations liées directement à la protection du cadre de vie.

Commentaire de la commission d'enquête :

Même si aucune disposition légale et réglementaire n'impose une étude d'impact, la commission regrette l'absence de données économiques qui auraient pu être obtenues à partir d'études de cas de situations types sur quelques secteurs de la Métropole.

3.1.10 La mise en application du RLPi (cf. § 1.1.11 page 7 du PV)

REPOSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Pouvoir de police**

A ce jour, le pouvoir de police est réparti entre le Préfet (pour les communes soumises à la réglementation nationale) et les communes (pour les communes disposant d'un RLP communal). Il revient donc au Préfet ou aux communes concernées de faire appliquer les règles en vigueur.

La Loi Climat et Résilience a fait évoluer la répartition du pouvoir de police de la publicité à compter du 1^{er} janvier 2024 ; celle-ci n'est toutefois pas encore clairement établie. En effet, si le pouvoir de police devrait être exercé par chaque Maire à compter du 1^{er} janvier 2024, il pourrait être transféré au Président de la Métropole, pour tout ou partie des communes, à compter de l'été 2024, conformément aux possibilités offertes par la Loi Climat et Résilience. Les décisions seront prises au cours du premier semestre 2024.

➤ **Procédure de sanction**

La procédure de sanction pouvant être mise en œuvre à l'encontre d'un dispositif non conforme, est fixée par le code de l'environnement, et n'est pas une information devant figurer dans le dossier de RLPi lui-même. Elle pourrait éventuellement être précisée dans le cadre d'un "guide d'application du RLPi", que la Métropole pourrait éditer après l'approbation du RLPi.

➤ **Délais de mise en conformité**

C'est le code de l'environnement qui fixe le délai de mise en conformité des publicités et préenseignes. La Métropole n'a aucune prise sur ce paramètre.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission regrette que le délai de mise en conformité ne puisse être prolongé, et reviendra sur ce point dans ses conclusions.

Elle est favorable à la proposition de la Métropole d'établir un guide d'application du RLPi.

3.1.11 Autres points abordés dans les contributions (cf. § 1.1.11 page 7 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Clean tags**

Les "clean-tags" sont des marquages sur les trottoirs à des fins publicitaires, réalisés au pochoir par pulvérisation d'une peinture à l'eau ou par nettoyage en négatif du trottoir par eau sous pression. Une expérimentation de l'autorisation sous condition des "clean-tags" avait été décidée par décret ministériel en date du 22 décembre 2017 dans les villes de Bordeaux, Lyon et Nantes. Cette expérimentation a été suspendue.

A ce jour, ces publicités inscrites directement sur le sol demeurent interdites par le Code de l'environnement (R.581-27 : "La publicité non lumineuse ne peut être apposée à moins de 0,50 mètre du niveau du sol."). Elles ne peuvent donc pas être autorisées ni réglementées par le RLPi.

➤ **Pollution sonore amplifiée par les surfaces lisses**

Le RLPi est établi conformément aux objectifs qui figurent dans les dispositions législatives du code de l'environnement, que sont la protection du cadre de vie, la prévention des nuisances visuelles et la réduction des consommations énergétiques. Les règles instaurées par le RLPi ne peuvent être motivées que par la protection du cadre de vie, des paysages et de l'environnement.

➤ **Risque de report de publicité**

Le RLPi limite fortement les risques de report, puisque toutes les zones sont règlementées et les principales familles de publicité font l'objet de règles plus contraignantes que la réglementation nationale.

➤ **Interdiction de la publicité sur toit et clôture**

Le RLPi interdit la publicité sur toiture et clôture.

Commentaire de la commission d'enquête :

Les réponses apportées n'appellent pas de commentaire particulier.

OBSERVATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA PUBLICITE

3.2 PROPOSITIONS COMMUNES DE L'UPE ET DU SNPE

Concernant les incidences économiques et financières (cf. § 2.1 page 9 du PV), la Métropole formule la même réponse que précédemment (cf. § 3.1.3).

3.2.1 Dispositions générales, article P0.5 – Adaptation au contexte (cf. § 2.1.1 page 10 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Définition « Face »**

Une même face de panneau publicitaire peut accueillir plusieurs affiches défilantes.

Le terme de « face (d'un dispositif publicitaire) » pourrait faire l'objet d'une précision dans le lexique.

➤ **Epaisseur des dispositifs**

L'objectif est que le dispositif soit 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.

➤ **Adaptation au contexte**

La bonne intégration des dispositifs de publicité extérieure est déjà induite par le code de l'environnement qui l'évoque notamment dans ses articles R.581-15, 16, 17, 19 ou 20. Dans cette droite ligne, le RLPi rappelle qu'au-delà des prescriptions techniques qui s'imposent aux dispositifs et à leur implantation (en particulier format, densité, luminosité), c'est l'impact paysager sur le contexte environnant qui prime. Ainsi, un même dispositif n'aura pas le même impact selon l'endroit où il est installé.

L'article P0.5 (tout comme le E0.2 pour les enseignes) permet ainsi d'affirmer la nécessité de considérer le contexte d'insertion, au cas par cas, au regard des enjeux paysagers, environnementaux et urbains ambiants. Cet article fournit ainsi des clefs de lecture permettant d'apprécier l'insertion paysagère d'un dispositif et répond à l'objectif de prendre en compte la diversité des paysages de la Métropole.

La Métropole étudiera l'opportunité de faire évoluer l'article P0.5 afin éventuellement d'y apporter des compléments rédactionnels.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend acte que la Métropole étudiera l'opportunité de faire évoluer le lexique (définition « face ») et la rédaction des articles relatifs à l'épaisseur des dispositifs et l'adaptation au contexte.

3.2.2 L'extinction nocturne (cf. § 2.1.2 page 10 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La Métropole a étendu la plage d'extinction formulée par le code de l'environnement en déclinaison de l'orientation n°2 du RLPI : « œuvrer pour la sobriété énergétique et la préservation de la biodiversité ». Cette disposition, associée à d'autres, vise à diminuer les sources d'éclairage artificiel contribuant à fragmenter les habitats naturels de certaines espèces, à préserver une ambiance nocturne apaisée, à limiter les nuisances lumineuses impactant le cadre de vie et la population ; elle participe en outre à réduire les consommations énergétiques. Les activités des entreprises et commerces étant beaucoup moins nombreuses après 21h, les incidences de cette plage horaire restent très limitées sur les déplacements « nocturnes » liés à des événements ou manifestations ponctuelles.

Par ailleurs, les panneaux publicitaires étant par essence installés dans les secteurs agglomérés, ils sont en mesure de bénéficier par endroit de l'éclairage public.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission estime que la plage horaire 21h-7h est cohérente avec les objectifs de sobriété énergétique et de protection du cadre de vie.

3.2.3 Le zonage (cf. § 2.1.3 page 10 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La topographie des vallées convergentes du territoire a dessiné des axes structurants selon une organisation en étoile. La zone ZP4 intègre les axes structurants du territoire sur la base d'une classification fournie par un organisme de référence en la matière, l'Institut Géographique National (IGN), qui prend également en considération l'importance des routes en matière de trafic routier. Cette base de données a paru cohérente

avec le contexte et le fonctionnement du territoire. Là encore, l'objectif de la Métropole est de faire converger considérations en matière de cadre de vie et de diffusion d'informations. La ZP4 permet un traitement spécifique des paysages traversés par ces axes, et poursuit un objectif de cohérence à l'échelle métropolitaine.

La classification de l'IGN permet de distinguer six catégories de liaisons, qui tissent un maillage toujours plus dense du territoire. Pour établir la cartographie des axes structurants en vue d'un zonage cohérent, la Métropole a choisi de s'appuyer sur les 3 premières catégories, ne retenant que les tronçons traversant les espaces agglomérés : - axes d'importance 1 : Liaisons entre métropoles composant l'essentiel du réseau européen. Ce réseau inclut généralement des tronçons de route de type autoroutier et des routes nationales.

- axes d'importance 2, qui ont pour fonction :
 - d'assurer les liaisons à fort trafic et à caractère prioritaire entre agglomérations importantes ;
 - d'assurer les liaisons des agglomérations importantes au réseau d'Importance="1" ;
 - d'offrir une alternative à une autoroute si celle-ci est payante ;
 - de proposer des itinéraires de contournement des agglomérations ;
 - d'assurer la continuité, en agglomération, des liaisons interurbaines à fort trafic ;
- axes d'importance 3, qui ont pour fonction :
 - > de relier les communes de moindre importance entre elles ;
 - > de desservir les localités et sites touristiques importants ;
 - > de desservir les points de passage des obstacles naturels quand ils sont peu nombreux ;
 - > de desservir les agglomérations d'où partent des liaisons maritimes ; > de structurer la circulation en agglomération ;
 - > de structurer les principales avenues en centre-ville.

Les axes de niveaux 4, 5 et 6 n'ont pas été retenus car ils ne sont pas structurants à l'échelle de la Métropole. En effet la classe 4 cible les voies d'échelle communale, la classe 5 regroupe toutes les routes, et la classe 6 les voies non carrossables.

Afin d'assurer la plus grande cohérence de traitement, la Métropole veille à respecter la logique qui prévaut à l'échelle Métropolitaine, qui conduit donc à ne pas affecter le zonage « Axe structurant » aux portions d'axes qui ne rentrent pas dans cette catégorisation.

Commentaire de la commission d'enquête :

Concernant les axes structurants, au vu des éléments apportés, la commission approuve la méthode utilisée à partir des critères de l'IGN et le choix de la Métropole de ne retenir que les trois premières catégories.

Cependant la question reste entière quant à la classification des axes proposés par l'UPE, la commission aurait souhaité une réponse précise afin de savoir à quelle catégorie ils appartiennent.

Elle suggère que les explications sur les critères de déterminations des axes de la ZP4, soient intégrées au rapport de présentation du RLPi.

3.2.4 Le format et la densité des dispositifs en ZP4 et ZP5 (cf. § 2.1.4 page 11 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Taille des dispositifs**

Conformément aux objectifs qu'il poursuit en matière d'amélioration du cadre de vie, le RLPi réduit la prégnance des panneaux publicitaires sur son territoire. La réduction des formats est apparue comme étant l'un des principaux leviers pour influencer positivement sur le paysage et le cadre de vie. C'est pourquoi la Métropole a fait le choix de plafonner les dimensions des publicités « classiques » à 4.7m².

Il n'est pas envisagé de réintroduire ce format publicitaire de 10,5 m², qui par ailleurs est désormais le format maximal autorisé par le Code de l'environnement. Le récent décret du 30 octobre 2023 conforte d'autant plus le choix de la Métropole de réduire les tailles de panneaux.

➤ **Densité**

La règle de densité envisagée par le RLPi permet de dédensifier les secteurs qui continueront d'accueillir des dispositifs publicitaires.

Les propositions des deux syndicats préconisent globalement d'assouplir les règles envisagées en particulier en ZP5. Cela n'est pas envisagé car en contradiction avec la volonté de réduire la place de la publicité dans les paysages les plus concernés par la présence de publicités et de préenseignes (ZP4 et ZP5).

La Métropole réinterrogera la rédaction des articles relatifs à la densité pour éviter l'erreur de droit invoquée par la SNPE (autorisation d'un dispositif mural et scellé au sol entre 40m et 80m de linéaire).

Commentaire de la commission d'enquête :

Voir commentaire de la commission au § 3.1.2 du présent rapport.

Concernant la densité, la commission pense qu'il est en effet souhaitable de s'assurer de la régularité des dispositions du RLPi qui pourraient concerner la mixité des dispositifs sur un même linéaire.

3.3 AUTRES PROPOSITIONS DE L'UPE

3.3.1 Le zonage (cf. § 2.2.1 page 12 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Si le domaine ferroviaire est présenté comme une propriété bâtie par le Bulletin officiel des impôts, cela ne signifie pas qu'il est constitué d'immeubles bâtis rapprochés au sens de la définition de l'agglomération par le Code de la Route. Aussi, il semble plus pertinent de conserver cette zone hors agglomération dans le RLPi.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission est en accord avec le zonage attribué à « *la partie du domaine ferroviaire située boulevard Lénine et boulevard industriel* ».

3.3.2 Les domaines spécifiques ferroviaires et portuaires (cf. § 2.2.2 page 12 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Les domaines spécifiques ferroviaires et portuaires situés en agglomération n'ont pas fait l'objet d'un zonage particulier. En effet, le ferroviaire et le portuaire sont des types d'activités mais pas des ambiances paysagères/urbaines homogènes. Ils s'inscrivent donc dans les différentes catégories de zonages définies. Ainsi, l'affichage extérieur devra se conformer aux règles de la zone dans laquelle se situent les domaines ferroviaires/portuaires. Il est important de rappeler que les espaces souterrains du métro ou encore l'intérieur des gares ne sont pas concernés par le RLPi ni même les quais qui ne sont pas visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique.

Commentaire de la commission d'enquête :

De façon générale, la commission est en accord avec le zonage attribué aux domaines ferroviaires et portuaires situés en agglomération.

3.3.3 Les bâches (cf. § 2.2.3 page 13 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La soumission des bâches comportant de la publicité à un régime d'autorisation préalable n'empêche pas la Métropole de fixer des règles sur ces dispositifs. On distingue deux types de bâches comportant de la publicité, les bâches de chantier et les autres bâches publicitaires.

Les bâches publicitaires sont autorisées uniquement en zones d'activités car il a été considéré que leur impact sur le paysage était préjudiciable dans les espaces résidentiels et de vie quotidienne, dans les secteurs fortement paysagers et patrimoniaux, ainsi qu'au niveau des entrées de ville/d'agglomération.

L'objectif est ainsi d'éviter la généralisation de ce type de support peu qualitatif et peu durable à moyen/long terme. Par cohérence et pour limiter leur impact visuel, leur surface en zones d'activités a été fixée à 4 m² ce qui évite une disproportion entre cette forme de publicité et les autres publicités.

Commentaire de la commission d'enquête :

Pas de commentaire particulier.

3.3.4 Le lexique (cf. § 2.2.4 page 13 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Agglomération**

Concernant la notion d'agglomération, la jurisprudence a effectivement précisé l'application de la définition, sans pour autant modifier sa rédaction.

La Métropole étudiera toutefois la possibilité de revoir la rédaction de cette définition.

➤ **Densité**

La rédaction de l'alinéa sur la densité sera réétudiée.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend note de la possibilité d'une reformulation de la définition « d'agglomération » et de « densité » dans le lexique afin de lever toutes ambiguïtés.

3.4 AUTRES PROPOSITIONS DU SNPE

3.4.1 Les dispositions générales P0.5 – Adaptation au contexte

(cf. § 2.3.1 page 13 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

L'obligation d'intégration ne remet pas en cause la possibilité d'un système d'éclairage par projection. La règle impose que le système d'éclairage ne dépasse pas des limites du cadre du dispositif pour ne pas augmenter la surface de la publicité/préenseigne.

La Métropole étudiera toutefois la possibilité de revoir la formulation de cet alinéa, si besoin, pour plus de clarté.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission souligne la nécessité de revoir la formulation de l'articles P0.5 afin de lever toute ambiguïté sur l'intégration des systèmes d'éclairage aux dispositifs publicitaires.

3.4.2 Le format des dispositifs en ZP2 (cf. § 2.3.2 page 13 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Conformément aux objectifs qu'il poursuit en matière d'amélioration du cadre de vie, le RLPI réduit la prégnance des panneaux publicitaires sur son territoire. La réduction des formats est apparue comme étant l'un des principaux leviers pour influencer positivement sur le paysage et le cadre de vie. C'est pourquoi la Métropole a fait le choix de plafonner les dimensions des publicités « classiques » à 4.7m², qu'elles soient scellées au sol ou murales.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission approuve le choix de la Métropole sur le format des dispositifs en ZP2, limité à 4,7 m² (hors encadrement).

3.4.3 La ZP3 (cf. § 2.3.3 page 13 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

L'ambition de la Métropole est de préserver au maximum les espaces de vie du quotidien au sein desquels la qualité du cadre de vie et le respect de la diversité des ambiances urbaines sont prépondérants. C'est pourquoi seule la publicité sur mobilier urbain est autorisée dans ces secteurs.

Commentaire de la commission d'enquête :

Le choix de cette réglementation confirme la volonté de la Métropole de privilégier la qualité du cadre de vie en particulier en ZP3.

3.5 PROPOSITIONS DE JCDECAUX (cf. § 2.4 page 14 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

- Proposition de modifications de la définition du mobilier urbain

Cette définition ne résulte pas du code de l'environnement. Son ajout n'apporterait pas de clarification spécifique et, au contraire, amènerait à complexifier le règlement.

- Format sur le mobilier urbain

Les secteurs d'implantation de la publicité sur mobilier urbain sont plus vastes que les secteurs au sein desquels le RLPI autorise la publicité murale/scellée au sol. Cela permet de faire perdurer l'animation urbaine de ces

espaces, en veillant à ne pas les sanctuariser et ne pas les dévitaliser alors qu'ils ont besoin d'accueillir des supports de communication et d'information.

Ainsi, la Métropole a souhaité restreindre davantage les formats autorisés pour la publicité accessoire sur mobilier urbain. Par ailleurs, à ce jour, il s'agit d'un format de publicité sur mobilier urbain largement majoritaire sur le territoire. Aussi, ce format réduit est considéré comme le plus adapté aux tissus à dominante résidentielle/mixtes et à la circulation piétonne, que ces secteurs accueillent.

➤ Publicité lumineuse sur mobilier urbain en ZP3

C'est un choix fort du projet que de limiter fortement la publicité lumineuse notamment en ZP3, secteurs principalement résidentiels. Contrairement à ce qui est avancé, cela n'interdit pas la publicité sur le mobilier urbain qui peut être conservée mais devra être éteinte en permanence dans une optique de sobriété et de qualité du cadre de vie. Par ailleurs, au regard de leur localisation, ces panneaux sont en mesure de bénéficier par endroit de l'éclairage public.

➤ Plage d'extinction de la publicité lumineuse

La Métropole a fait le choix d'une plage d'extinction unique et ambitieuse pour l'ensemble des dispositifs lumineux afin de limiter les pollutions lumineuses et réduire les consommations énergétiques. La publicité lumineuse sur le mobilier urbain, comme toute publicité, obéit à cet objectif. Eclairage public et publicité présentent des finalités différentes ; l'objectif de la publicité lumineuse n'est pas de sécuriser les ambiances nocturnes.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend acte qu'il ne sera apporté aucune modification à la définition du mobilier urbain.

Elle est favorable au maintien des 2m² sur le mobilier urbain et ce, d'autant plus qu'il est déjà majoritairement utilisé.

La commission estime que l'exception d'extinction nocturne du mobilier urbain, irait à l'encontre des objectifs de sobriété énergétique et de protection du cadre de vie poursuivis par la Métropole.

OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS

3.6 OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS RELATIVES AU PROJET DE REGLEMENT

3.6.1 Le zonage (cf. § 3.1.1 page 16 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ Création ou l'ajout d'un secteur sensible

La plupart de ces sites se trouvent en ZP3 et sont donc relativement protégés de la présence de la publicité. Dans le cadre des contrats de mobiliers urbains, l'autorité compétente est en mesure de cibler des secteurs à enjeux au sein desquels elle ne souhaite pas qu'un mobilier urbain publicitaire s'implante.

D'autre part, ces établissements étant tellement nombreux sur le territoire, interdire la publicité à leurs abords pourrait être assimilé à une interdiction quasi totale de publicité, ce qui serait difficilement justifiable.

Enfin, la réglementation de la publicité est assujettie au seul code de l'environnement. Les dispositions et règles définies par un RLPi doivent être fondées et justifiées uniquement sur la base de considérations liées au cadre de vie (environnement, paysage).

➤ Prise en compte de la globalité de certains chemins ou voies en ZP2

Pour assurer une meilleure cohérence avec leur environnement urbain et fonctionnel, les abords de certains axes ne relèvent effectivement pas du même zonage et des mêmes règles. La Métropole a été vigilante à ce que les abords des axes en lien direct avec la Seine soient classés en ZP2, afin d'éviter de gêner les perspectives vers et depuis la Seine.

L'enjeu des perspectives est moindre du côté de l'axe qui borde une zone d'activités (ZP5) par exemple.

➤ Incohérences de zonage en secteurs ZP3 et ZP4

Pour assurer une meilleure cohérence de traitement à l'échelle Métropolitaine, le zonage ZP5 a repris les périmètres des zones d'activités figurant au PLUi (y compris les centres commerciaux des Docks et Saint Sever). Tous les axes faisant partie de ces périmètres ont été classés en ZP5.

Les règles retenues dans le projet de RLPi répondent à la volonté politique d'aboutir à un équilibre entre la protection du cadre de vie, la préservation des secteurs les plus sensibles et les besoins de signalisation, attentes des acteurs économiques.

Concernant le classement des axes en ZP4 : se reporter à la réponse apportée au § 3.2.3 du présent rapport, qui est autant valable pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration.

➤ Classement systématique en ZP4 des voies de circulation bordant des ZP5

Pour assurer une meilleure cohérence de traitement à l'échelle Métropolitaine, le zonage ZP5 a repris les périmètres des zones d'activités figurant au PLUi. Tous les axes faisant partie de ces périmètres ont été classés en ZP5.

La ZP5 représente toutefois un périmètre limité à l'échelle de la Métropole, au sein duquel les publicités sont soumises à des restrictions de format, de densité, etc.

Les règles retenues dans le projet de RLPi répondent à la volonté politique d'aboutir à un équilibre entre la protection du cadre de vie, la préservation des secteurs les plus sensibles et les besoins de signalisation/attentes des acteurs économiques.

➤ Classement en ZP4 des zones d'habitations situées sur les axes structurants

Dans un objectif d'équilibre entre protection du paysage et besoins de signalisation, le RLPi ménage des possibilités d'implantation de publicité classique aux abords des axes structurants, quand bien même ils bordent un secteur à dominante résidentiel. Il s'agit d'assurer une cohérence de traitement tout au long de ces axes. À noter que l'impact reste toutefois limité au regard des restrictions apportées par le règlement car le zonage de la ZP4 (axes structurants) reste circonscrit à une largeur de 40m de part et d'autre de ces axes. A noter que la ZP3 représente une grande proportion du territoire aggloméré.

➤ Classement des bords de Seine en ZP2 dans le périmètre du PNR

Cf. réponse apportée au chapitre 3.1.5 Le Parc Naturel Régional.

➤ Publicité en ZP1 et la trame Paysage et Patrimoine

Le RLPi rappelle qu'en ZP1 toute publicité est interdite. La trame Paysage et Patrimoine instaure une dérogation pour la publicité sur le mobilier urbain mais qui ne concerne pas les agglomérations situées dans le PNR. En effet celui-ci n'est pas cité aux côtés des :

- *abords des monuments historiques mentionnés à l'article L.621-30 du code du patrimoine,*
- *périmètres des sites patrimoniaux remarquables mentionnés à l'article L.631-1 du même code,*
- *sites inscrits.*

Ainsi, le RLPi n'instaure pas de dérogation pour la publicité sur le mobilier urbain en ZP1.

La Métropole pourra clarifier cette formulation pour limiter la possibilité d'une mauvaise interprétation des règles.

➤ Largeur de la bande classée en ZP2 sur les bords de Seine

Plusieurs largeurs de protection ont été testées dans le cadre de la démarche. La largeur de 40m, portée à 100m dans certains cas, a été jugée suffisante.

Concernant les abords du fleuve à protéger dans le RLPi : l'emprise de la zone se développe sur une profondeur de 40 mètres sur chaque rive, en cohérence avec la profondeur du champ visuel. Cette emprise peut toutefois s'étendre plus largement (jusqu'à 100 mètres) lorsqu'un axe structurant est à proximité, et qu'il n'y a pas d'urbanisation continue entre les rives de Seine et cette voie. L'objectif étant de protéger les abords de voies les plus proches de la Seine, le zonage ZP2 s'arrête à l'axe de la voirie.

La Métropole effectuera toutefois une vérification des délimitations de la zone ZP2.

➤ Distinction entre ZAE et ZAC

Les ZAE et ZAC sont regroupées dans la même zone ZP5, car il a été considéré que la composition urbaine, le profil paysager de ces espaces et les formes urbaines produites sont très similaires.

Commentaire de la commission d'enquête :

Bien que sensible à la proposition des deux associations, la commission n'est pas favorable à la création d'un secteur supplémentaire, au risque de complexifier le règlement.

Elle n'a pas de commentaire particulier à propos du maintien de la qualification de certains secteurs en ZP2 et ZP5.

Comme indiqué précédemment au paragraphe 3.2.3 du présent rapport, la commission est en accord avec le classement en ZP4 selon les critères IGN.

Elle rappelle le rapport de priorité entre zone ayant pour conséquence la supériorité de la zone ZP4 sur la zone ZP3. Cette règle s'appliquant sur toute la Métropole, il ne lui semble pas souhaitable de créer des exceptions en requalifiant les zones proposées.

Il en va de même compte tenu de la supériorité de la ZP5 sur la ZP4 pour la requalification des zones proposées par les associations.

Compte tenu de l'absence de définition de la notion « *d'habitations denses* » et des différents arguments avancés par la Métropole, la commission ne peut que prendre acte de la réponse apportée concernant le maintien en ZP5 de zones d'habitations en bordure d'axes structurants.

Elle approuve la proposition de clarification du règlement pour éviter une mauvaise interprétation des règles concernant la dérogation pour la publicité sur le mobilier urbain, qui ne concerne pas les agglomérations situées dans le PNR, ce point ayant suscité beaucoup de réactions.

La commission prend note que les largeurs pour définir la ZP2 en bords de Seine ont été étudiées et que la Métropole vérifiera la qualification en ZP2 des secteurs proposés.

Elle n'a pas de commentaire particulier à propos de la distinction ZAC et ZAE.

3.6.2 Les publicités et préenseignes (cf. § 3.1.2 page 18 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ Extinction nocturne

Cf. réponse apportée au chapitre 3.1.1 Dispositifs lumineux et numériques du présent rapport.

➤ Autorisation de publicité par dérogation dans certains secteurs

Le RLPi maintient la plupart des interdictions dans les zones protégées. Toutefois, comme cela est permis par le code de l'environnement, la Métropole a fait le choix de déroger ponctuellement aux interdictions de publicités aux abords des monuments historiques (rayon de 500m et en covisibilité) et dans les Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR), uniquement pour les publicités faisant partie intégrante du mobilier urbain. En effet, dans les secteurs concernés, l'objectif est ainsi de faire perdurer l'animation urbaine en veillant à ne pas les sanctuariser et ne pas les dévitaliser alors qu'ils ont besoin d'accueillir des supports de communication et d'information. Toutefois, au regard des particularités architecturales et patrimoniales de ces secteurs, et parce que la Métropole veille au respect des ambiances urbaines, elle a fait le choix d'y adosser des règles strictes de format (publicité sur mobiliers urbains pour l'information limitée à 2m²).

➤ Mobilier urbain

Densité

La densité des mobiliers urbains publicitaires n'est pas encadrée par le code de l'environnement. Le RLPi ne réglemente pas ce paramètre, qui a vocation à être géré en proximité par la collectivité compétente dans le cadre des contrats/concessions de mobilier urbain. En effet, l'implantation de ces dispositifs, ayant pour première vocation d'apporter une information aux usagers, peut fluctuer en fonction de la configuration et de la fonctionnalité des lieux de vie.

Extinction

La majorité des zones dans lesquelles le mobilier urbain publicitaire est admis interdit la publicité lumineuse. Par ailleurs, en ZP4 et ZP5, une plage d'extinction identique a été retenue pour les publicités classiques et pour le mobilier urbain ; rien ne justifie sur ce point une différence de traitement puisque l'impact potentiel est similaire ; par ailleurs, des règles harmonisées facilitent leur mise en application.

Face publicitaire / face information locale

Cf. réponse apportée au § 3.1.2 du présent rapport.

➤ Dispositifs scellés au sol en ZP4 et ZP5

Format

Le format a été réduit sur le territoire métropolitain en passant de 10,5m² (décret 30/10/2023) à 4,7 m², ce qui a été jugé pertinent pour respecter les équilibres protection du cadre de vie/liberté d'expression/développement économique.

Densité

Le RLPi a renforcé la règle du RNP en matière de densité, ce qui va dédensifier les ZP4 et ZP5. Plusieurs hypothèses ont été travaillées au cours de la démarche, et la Métropole a veillé à ce que l'application des règles de densité n'aboutissent pas à une interdiction généralisée de publicité.

A noter, pour répondre à une demande des professionnels de l'affichage, des modifications mineures seront apportées aux règles de densité (cf. réponse apportée au chapitre 2.1.4 Densité du procès-verbal de synthèse ou au § 3.1.4 du présent rapport).

Commentaire de la commission d'enquête :

Concernant l'extinction nocturne et la possibilité de publicité par dérogation dans certains secteurs, la commission renvoie aux commentaires formulés aux § 3.1.1 et 3.1.6 du présent rapport.

La commission prend acte de l'impossibilité de réglementer la densité du mobilier urbain dans le RLPi.

3.6.3 Les enseignes (cf. § 3.1.3 page 19 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ Format

Ces propositions de format ne correspondent pas à la réalité des dispositifs observés sur le territoire, en particulier en zones d'activités. Elles ne tiennent pas compte du contexte métropolitain.

La Métropole considère que l'application des règles nationales est suffisante pour limiter la surcharge d'enseignes en façade. La surface maximum des enseignes sur façade est ainsi limitée à 15% et 25% selon la taille de la façade commerciale.

➤ Interdiction de dispositifs scellés au sol de plus de 1 m²

La Métropole a intégré dans son projet de RLPi une volonté de réduire la place des enseignes scellées au sol de plus d'1m² en les limitant notamment en hauteur au sol et en surface (on rappelle que le code de l'environnement les limite déjà fortement en nombre - à une seule par voie bordant l'activité). Par ailleurs, le choix a été fait de ne pas les interdire car ces enseignes peuvent présenter un intérêt pour les activités dont les bâtiments sont en recul de la voie publique et dont les enseignes sont moins visibles depuis la chaussée.

Cette demande paraît difficilement applicable car la visibilité effective depuis les voies ouvertes à la circulation est difficilement appréciable (cas par exemple des bâtiments en retrait dont les enseignes en façade ne seraient visibles que depuis certains points de vue et pas d'autres). Cette disposition pourrait être trop restrictive de fait pour répondre aux besoins de signalisation des activités. Par ailleurs :

- les enseignes scellées au sol >1m² sont déjà interdites en ZP1 et dans les secteurs de la trame Paysage et Patrimoine,
- les enseignes scellées au sol obéissent à une règle de non-cumul, dans une logique de dédensification (au choix une enseigne scellée au sol / une enseigne sur clôture).

➤ Enseignes de toiture

Cf. réponse apportée au § 3.1.7 du présent rapport.

➤ Interdiction des enseignes lumineuses

La Métropole a souhaité maintenir la possibilité pour toute enseigne lumineuse de rester allumée entre 7h et 21h, dans le respect des autres dispositions du RLPi (dans toutes les zones).

Par équité de traitement et au regard d'impacts similaires, la Métropole a souhaité que chaque commerce ouvert entre 21h et 7h puisse disposer d'une enseigne lumineuse. Aussi, l'objectif a été de retenir une plage d'extinction fixe, non corrélée aux horaires propres à chaque activité, ce qui permet d'en simplifier l'application.

L'interdiction généralisée des enseignes numériques ne se justifie pas par un contexte local spécifique. Elles sont uniquement admises dans le périmètre des zones d'activités, et doivent respecter des dispositions réglementaires restrictives : elles ne peuvent mesurer plus de 2m² de surface et sont limitées en nombre (une seule enseigne numérique par établissement).

Commentaire de la commission d'enquête :

Pour l'ensemble des points évoqués, au regard des arguments avancés, la commission approuve la position de la Métropole.

3.6.4 Les publicités, enseignes et préenseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial (cf. § 3.1.4 page 19 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Cf. réponse apportée au chapitre 3.1.1 « Dispositifs lumineux et numériques » du présent rapport.

Par ailleurs, les propositions sont insuffisamment étayées et contextualisées. Elles ne reposent pas sur des justifications adéquates.

Commentaire de la commission d'enquête :

Pas de commentaire particulier.

3.7 OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS RELATIVES A LA CONCERTATION (cf. § 3.2 page 20 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Dans le cadre de la concertation préalable, la Métropole Rouen Normandie a fait le choix d'organiser trois réunions de concertation communes aux Associations environnementales et aux Professionnels de l'affichage (en septembre 2021, en mai 2022 et en septembre 2023). Les associations et les professionnels de l'affichage étaient présents à chacune de ces réunions et s'y sont exprimés.

Au-delà de ces trois temps d'échanges encadrés par la Métropole dans le cadre de la concertation obligatoire, les participants ont pris l'initiative de se réunir lors d'une réunion supplémentaire. La Métropole en a pris acte mais n'a pas pris part à l'organisation de cette réunion dont elle n'était pas organisatrice.

Le caractère impartial de la concertation a pleinement été respecté en organisant pour toutes ces instances le même nombre de réunions qui ont fait l'objet de compte rendus envoyés à l'ensemble des personnes concernées présentes ou non aux réunions.

Commentaire de la commission d'enquête :

Avec les éléments en sa possession, la commission estime que la concertation a été globalement bien menée.

3.8 OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE ROUEN NORMANDIE

3.8.1 Publicités et préenseignes (cf. § 4 page 21 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ **Interdiction de publicité sur les clôtures et murs de clôture (article P0.1)**

Dans le cadre du RLPi, la qualité des clôtures est particulièrement recherchée en ce qu'elle participe pleinement à la qualité du paysage de l'espace urbain. En l'occurrence, des installations publicitaires et de pré-enseignes peuvent mettre à mal l'esthétique de l'environnement urbain, et contribuer à dégrader le paysage de la rue.

L'objectif est donc de préserver les clôtures et murs de clôture même s'ils ne sont pas identifiés dans le PLUi comme éléments patrimoniaux à préserver. Pour précision, les enjeux du RLPi ne sont pas exactement identiques à ceux du PLUi sur cette thématique ; ne prendre en compte que les murs repérés au PLUi conduirait à ne pas avoir une approche homogène à l'échelle du RLPi qui, lui, se concentre sur la qualité du cadre de vie et non la seule qualité des murs de clôture.

➤ **Rédaction de l'article P0.5**

En complément à la réponse apportée au § 3.2.1 du présent rapport, « Les dispositions générales, article P0.5 Adaptation au contexte », l'ambiance paysagère constitue l'environnement, plutôt lointain, depuis et vers lequel le dispositif peut s'apprécier. Le règlement précise à cet effet qu'il peut s'agir « d'espaces arborés de qualité, de fonds de scène naturels, etc ».

➤ **Extinction nocturne**

En complément à la réponse apportée au § 3.2.2 du présent rapport « extinction nocturne », la plage horaire retenue pour l'ensemble des dispositifs (21h-7h) comporte une exception pour les enseignes des commerces qui seraient ouverts entre 21h et 7h, qui pourront être allumées dans l'heure qui suit la cession d'activité ou dans l'heure qui précède la reprise de l'activité. Cette plage horaire est considérée par la Métropole comme adaptée pour répondre aux enjeux et orientations qu'elle a définis et correspond donc à son niveau d'ambition. Elle poursuit l'objectif de réduire la pollution lumineuse et l'impact sur la biodiversité. Cela permet également de réaliser des économies d'énergie dans un contexte tendu.

➤ **Taille maximale des préenseignes**

En complément à la réponse apportée au § 3.2.4 du présent rapport « Format et densité des dispositifs en ZP4 et ZP5 », dans un objectif de cohérence et d'équité avec les panneaux publicitaires/préenseignes « classiques », et dans la mesure où les impacts sont similaires, le RLPi fixe la même règle de format aux préenseignes temporaires.

La Métropole a tenu compte des remarques des professionnels de l'affichage lors de la concertation préalable, pour rehausser le format de 4m² initialement retenu, à 4.7m² (encadrement compris). Ce format est l'un de ceux traditionnellement produit à un niveau national. Par ailleurs, le diagnostic fait état de la présence de ce format sur le territoire.

➤ Interdiction de la publicité sur mobilier urbain en ZP2

Les évolutions du financement des mobiliers urbains n'est pas une thématique qui permet de justifier des dispositions règlementaires dans le cadre du RLPI.

Les contrats de mobilier urbains sont à ce jour établis aux échelles communales. Dans tous les cas, la part de la ZP2 reste minime par rapport aux autres zones de publicité. Les impacts sur les mobiliers urbains existants restent donc mesurés.

Par ailleurs, en ZP2, l'objectif est de libérer l'espace des dispositifs le plus impactant et pouvant perturber les perspectives, dont le mobilier urbain fait partie.

➤ Interdiction des dispositifs scellés au sol et muraux

En complément de la réponse apportée au § 3.4.3 du présent rapport, les panneaux publicitaires peuvent toujours être implantés sur des terrains ou murs de bâtiments appartenant à des propriétaires privés, aux abords des axes structurants et dans les zones d'activités.

3.8.2 Les enseignes (cf. § 4 page 22 du PV)

➤ Emplacement des enseignes en façade

L'enseigne d'une activité exercée uniquement en rez-de-chaussée ne peut s'implanter dans les étages, car elle serait localisée en dehors du lieu-même de l'activité et ne serait pas qualifiée d'enseigne (cf. jurisprudence pharmacie Matignon). Aucune dérogation ne peut ainsi être introduite.

Les enseignes perpendiculaires peuvent présenter un impact paysager important, en particulier dans les rues étroites. La Métropole a souhaité limiter les implantations aléatoires sur façade et leur multiplication notamment dans les centralités urbaines où des activités ont parfois lieu en étage. Il reste toutefois possible d'implanter des enseignes parallèles à la façade.

➤ Cumul des enseignes

La volonté de la Métropole est de limiter le cumul d'enseignes, qui la plupart du temps, comportent le même message (doublons de menus, etc) ; ce qui ne contribue pas à favoriser la visibilité de l'activité et qui charge le paysage en dispositifs de publicité extérieure. Le RLPI souhaite ainsi que les messages puissent être regroupés sur un unique dispositif, et ainsi lutter contre la surenchère de dispositifs publicitaire et de signalisation.

Commentaire de la commission d'enquête :

Sur l'ensemble des points concernant la publicité et préenseignes, la commission est en accord avec les réponses apportées qui confirment les objectifs poursuivis par le RLPI.

La Métropole justifie l'impossibilité de déroger au règlement concernant l'emplacement des enseignes. Cependant la commission estime que le délai de 6 ans pour la mise en conformité permettra le cas échéant de trouver des solutions adéquates.

Elle n'a pas de remarque particulière sur la réponse apportée concernant le cumul des enseignes.

3.9 OBSERVATIONS DE LA COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN

(cf § 5 page 23 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ Interdiction des enseignes en caisson en zone patrimoine

Cela vise à assurer la qualité des zones patrimoniales. L'enseigne perpendiculaire classique n'est pas interdite, mais c'est bien le caisson qui constitue une boîte en saillie de façade avec une certaine épaisseur, et de facture contradictoire avec l'architecture ambiante, qui est ciblé dans cet article. Il reste ainsi possible d'avoir une enseigne perpendiculaire lumineuse pour les activités en zone patrimoniale. Cela est déjà le cas pour de nombreuses activités qui n'emploient pas de caisson mais des enseignes de type logos découpés, fer forgé ou encore panneau PVC fin, etc.

➤ Enseignes de plus de 1 m² scellées au sol »

La station Esso des Coquets est localisée en ZE3, et dans un périmètre de covisibilité d'un monument historique (MH) dit périmètre de protection. La notion de visibilité/covisibilité ne peut se juger qu'au cas par cas. S'il s'avère que l'enseigne est visible depuis le MH ou en covisibilité, alors elle est bien soumise au règlement de la Trame Paysage et Patrimoine, règlement qui interdit notamment les enseignes scellées au sol.

Sinon, ce sont les règles de la ZE3 qui s'appliquent : l'enseigne scellée au sol ne pourra présenter une surface unitaire de plus de 3m², ni s'élever à plus de 4m au-dessus du sol.

Pour une meilleure compréhension, cette précision pourrait être apportée dans le volet réglementaire ENSEIGNES.

Il n'est pas prévu d'exceptions pour les totems de stations-services dans le RLPi. Au même titre que les autres activités, ils doivent limiter leur surface quand bien même l'affichage des prix des carburants est obligatoire.

➤ Enseignes sur muret en zones d'activités

Sur les murets les enseignes peuvent être maintenues sous réserve de respecter les limitations de surface et les autres dispositions s'appliquant par ailleurs.

Plusieurs cas de figure pourraient se présenter.

Si le muret n'est pas sur une limite séparative, soit :

- il s'apparente à un support d'enseigne, on peut donc considérer l'enseigne comme scellée au sol. En effet, le muret ne serait pas là si l'activité ne s'exerçait pas.
- il remplit un service quelconque (protéger un matériel, etc.), auquel cas, on peut considérer l'enseigne comme étant en façade. En effet, le muret serait là même si l'activité ne s'exerçait pas là.

Enfin, si le muret est sur une limite séparative de propriété alors on peut considérer l'enseigne sur une clôture ou sur un mur de clôture.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission estime que les réponses de la Métropole sont satisfaisantes.

Elle est favorable à ce que ces précisions sur la notion de covisibilité, soient apportées au volet réglementaire des enseignes.

D'autre part, elle suggère que la définition de « muret » soit ajoutée au lexique.

Ces exemples confirment l'intérêt d'un guide d'application pour la bonne mise en œuvre du RLPi.

3.10 OBSERVATIONS ISSUES DES DELIBERATIONS DES COMMUNES

(cf. § 6, tableau page 25 du PV)

Commentaire de la commission d'enquête :

Les réponses apportées par la Métropole aux remarques des communes n'appellent pas de commentaire particulier de la commission.

Cependant concernant la commune d'Oissel, comme évoqué au point 3.2.3, la commission demande qu'une réponse précise soit apportée sur le classement de l'axe du docteur Cotoni et Edouard Vaillant.

3.11 OBSERVATIONS ISSUES DE L'AVIS DES PPA

3.11.1 La Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM)

(cf. § 6.2.1 pages 26-27 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

- Plan de zonage des publicités et préenseignes

Epinay-sur-Duclair

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera.

Trame Paysage et Patrimoine

Le plan de zonage et la trame paysage et patrimoine font l'objet de cartes distinctes.

Les périmètres patrimoniaux et paysagers figurant dans la Trame Paysage et Patrimoine sont disséminés sur le territoire. Afin de faciliter la lisibilité de ces différents secteurs de protection, le choix a été fait de les regrouper au sein d'une carte réglementaire dédiée.

Toutefois, pour permettre une meilleure appréhension de l'ensemble des règles applicable en un lieu, la Métropole met à disposition une carte interactive qui permet de prendre connaissance de tous les zonages qui l'impactent, en même temps.

Par ailleurs, la Métropole veillera à mieux attirer l'attention sur la complémentarité des différentes cartes à portée réglementaire.

PNR / classement en ZP1

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera.

Etendre l'interdiction de publicité au-delà des communes du Parc Naturel

Le fait de retenir cette proposition présente un risque juridique. En effet, elle conduirait à une interdiction totale de la publicité dans des communes où la publicité est autorisée par principe par la réglementation nationale. Par ailleurs, le projet actuel limite déjà de manière substantielle la publicité dans les communes concernées (ZP3).

- Trame Patrimoine et Paysage

La trame Paysage et Patrimoine trouve écho dans le règlement écrit du RLPi, qui a vocation à exposer uniquement les règles qui viennent modifier ou compléter les dispositions du code de l'environnement. C'est pourquoi ces périmètres d'interdiction absolue, et notamment les sites classés, ne figurent pas sur la trame

paysage et patrimoine applicable aux publicités et préenseignes. Ces périmètres sont toutefois rappelés à la page 7 du règlement écrit et sont reportés sur une cartographie en annexe informative.

Par ailleurs, la Métropole veillera à mieux attirer l'attention sur l'existence de ces périmètres d'interdiction absolue.

➤ Règlement des publicités et préenseignes

La Métropole rectifiera l'erreur de titre introduisant la page 10 du règlement, qui sera donc modifié comme suit « Trame Paysage et Patrimoine applicable aux enseignes ».

Concernant l'épaisseur des dispositifs, voir la réponse apportée par la Métropole § au 3.2.1 du présent rapport.

La Métropole rectifiera l'erreur de la page 41 du rapport de présentation : il y a bien 223 édifices inscrits au titre des Monuments Historiques et 109 édifices classés.

➤ Règlement des enseignes

Les espaces soumis aux règles de la trame Paysage et Patrimoine sont relativement étendus et répartis sur tout le territoire Métropolitain. Ils ne se cantonnent pas au centre historique de Rouen, et relèvent d'une sensibilité ou d'un intérêt non seulement patrimonial mais aussi paysager.

Les propositions faites semblent correspondre spécifiquement à l'architecture de certaines rues du centre historique de Rouen (bâti pittoresque en pan de bois), et n'auraient pas forcément de sens à être imposées sur les autres secteurs référencés au titre de la trame Paysage et Patrimoine (bâti de facture diverse). Ainsi, les éléments patrimoniaux recensés sur la Métropole peuvent présenter des façades en brique, pierre, modénature de plâtre ...pour lesquels les enseignes de type « potence à l'ancienne » ne seraient pas adaptées. À noter que les autorisations d'enseigne sont soumises à l'accord de l'Architecte des Bâtiments de France dans les secteurs sauvegardés comme le Centre historique de Rouen.

➤ Diverses propositions techniques sur les enseignes :

Par définition, une enseigne est implantée sur le lieu même de l'activité. Elle ne peut être fixée au-dessus de la limite du plancher du 1^{er} étage si l'activité est uniquement exercée au rez-de-chaussée du bâtiment.

Concernant le façonnage des enseignes, le RLPi impose déjà une réalisation au moyen de lettres/signes découpés ou peints (enseignes parallèles à la façade/ secteurs inscrits dans la trame Paysage et Patrimoine). Les enseignes ainsi travaillées pourront être apposées directement sur la façade, sur un panneau de fond transparent, et être fabriquées à partir de matériau qualitatif (bois, ...). Le motif ou lettrage peuvent aussi être extrudés, si tant est que le panneau de fond est fabriqué dans un matériau qualitatif (bois, ...).

Dans l'article E0.2, il est prescrit que le choix des matériaux et des couleurs des enseignes en façade se fasse en cohérence avec la façade et l'architecture du bâtiment, dans le respect des éléments décoratifs existants et des lignes de composition.

Toutes les enseignes en façade (y compris vitrophanie) doivent suivre la règle de surface cumulée fixée par la Règlementation Nationale (RNP).

Le RLPi encadre les dimensions des enseignes perpendiculaires (saillie ne pouvant excéder 0.80 m).

Les enseignes type « totem » sont rattachées à la catégorie enseignes posées / scellées au sol de plus de 1m². Le RLPi introduit des règles de limitation de nombre, de surface, de mutualisation, ou encore de non-cumul. Ces enseignes scellées au sol sont par ailleurs interdites dans les secteurs les plus sensibles : bords de Seine (ZE1), Trame Paysage et Patrimoine.

Pour maîtriser la densité des enseignes, le RLPi introduit des règles spécifiques pour les dispositifs perpendiculaires à la façade, sur clôture et au sol de moins de 1m², en complément de la réglementation nationale qui limite déjà le nombre des enseignes au sol supérieures à 1m².

Pour assurer la meilleure application possible, le RLPi se doit de limiter les termes laissant une large part à l'interprétation : « faible épaisseur », « couleur en harmonie », « couleurs trop vives », « lettrage de petite

proportion », « le moins puissant possible », « 40 cm environ » ; ainsi que les termes ouvrant à la négociation : « privilégier », « encourager », « limiter », ...

Par ailleurs, certaines propositions semblent porter des contradictions : « autoriser uniquement un éclairage par de petits spots à leds pour les enseignes non lumineuses ».

Enfin, le RLPi ne peut pas agir sur le contenu des informations figurant sur les enseignes.

➤ Dispositions générales

Guide

L'édition, post-approbation, d'un guide d'application des règles sur l'affichage extérieur (RLPi et RNP) est en cours de réflexion.

Inventaire des devantures

Ce type d'inventaire est hors champ du RLPi.

Valorisation de l'espace public

Les emplacements précis des mobiliers urbains sont définis dans le cadre de contrats de concession entre les exploitants et les collectivités publiques.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend note des corrections et améliorations qui seront apportées par la Métropole répondant ainsi aux remarques de la DDTM, notamment par l'édition d'un « guide des bonnes pratiques ».

3.11.2 Le Parc Naturel Régional

(cf. § 6.2.2 page 27 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

➤ Publicités et préenseignes en ZP2

Voir la réponse apportée par la Métropole au § 3.11.2 du présent rapport.

➤ Epinay-sur-Duclair en ZP1

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera.

Les observations concernant les enseignes n'appellent pas de réponse particulière de la Métropole.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend note du retrait du périmètre du Parc, d'une part de la ZP2 et d'autre part, de la commune d'Epinay-sur-Duclair.

3.12 OBSERVATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

3.12.1 Extinction nocturne et mobilier urbain (cf. § 7 page 29 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

En ZP3, toute publicité lumineuse est interdite, y compris sur le mobilier urbain.

Les plages d'extinctions fixées par les dispositions générales sont applicables uniquement si la publicité lumineuse est autorisée dans la zone.

Pour faciliter la compréhension de ces règles, la Métropole envisage d'apporter des modifications au règlement.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission approuve la proposition de la Métropole pour la modification du règlement.

3.12.2 Dérogation de publicité sur le mobilier urbain aux abords des monuments historiques (cf. § 7 page 29 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La Métropole ne dispose pas de recensement exhaustif du mobilier urbain ; d'autre part, l'application de l'interdiction relative de publicité (ainsi que la dérogation liée) ne concerne que les espaces visibles ou en covisibilité avec les monuments historiques ; seul l'ABF, au cas par cas, a la capacité de définir si le mobilier urbain implanté en périmètre MH est de surcroît visible depuis le MH ou en covisibilité avec lui.

Nous ne sommes donc pas en mesure de définir précisément le nombre exact de mobilier urbain concernés par cette dérogation.

Il est toutefois important de noter que près de la moitié des RLP communaux (anciens et actuels) autorisaient l'implantation de publicité sur le mobilier urbain dans des zones de protection qui peuvent dans certains cas s'apparenter à des secteurs patrimoniaux.

Commentaire de la commission d'enquête :

Compte tenu des éléments apportés, la commission n'a pas de commentaire particulier.

3.12.3 Impact de la réduction des formats (cf. § 7 page 29 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La publicité murale inventoriée est exclusivement implantée sur le domaine privé.

La dépose évoquée concerne uniquement les grands formats (qui pourront dans certains cas être remplacés par des petits formats). Toutefois, il existe déjà des publicités de petits formats qui ne seront pas à démonter avec la mise en œuvre du RLPI, du fait de leur format. Près de 45% des panneaux publicitaires/préenseignes recensés ont une surface inférieure ou égale à 4m². Si certains d'entre eux seront en infraction pour des motifs autres que le format, ils pourront être dans certains cas, régularisés et conservés ensuite. Autrement dit, l'impact ne sera pas une dépose de 100% du parc existant.

D'autre part, cette estimation intègre probablement les nombreux panneaux déjà repérés comme étant non conformes vis-à-vis de la réglementation nationale, repérés dans le cadre de l'inventaire de terrain.

Commentaire de la commission d'enquête :

Les réponses formulées permettent à la commission de mieux apprécier l'impact de la réduction des formats. Elle reviendra sur ce point dans le cadre de ses conclusions.

3.12.4 Les axes structurants (cf. § 7 page 29 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

La réponse apportée par la Métropole au § 3.2.3 du présent rapport, est autant valable pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission rappelle (cf. § 3.1.3 du présent rapport) que soient intégrés au rapport de présentation du RLPi, les explications sur les critères de déterminations des axes de la ZP4.

3.12.5 Le format (cf. § 7 page 30 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Conformément au décret du 30 octobre 2023, il ne sera fait mention que de « surface » dans le RLPi, celle-ci étant par défaut hors-tout (encadrement compris), sauf pour le mobilier urbain, conformément aux nouveaux articles R581-24-1 et R581-42-1 du code de l'environnement.

Commentaire de la commission d'enquête :

La commission prend acte de l'harmonisation des termes « surface » et « format » qui sera apportée aux articles P4.2 et P5.2 du règlement.

Elle reviendra sur ce dernier point dans ses conclusions.

3.12.6 Le décret du 30 octobre 2023 (cf. § 7 page 30 du PV)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE

Le décret du 30 octobre 2023 – dont le contenu a été publié après l'arrêt du document- porte la surface considérée à 4,70 m² hors-tout pour les agglomérations de moins de 10 000 habitants n'appartenant pas à une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

Aussi, le RLPi se doit d'intégrer cette évolution. En conséquence, un format unique de 4,7 m² maximum demeurera alors admis sur le territoire métropolitain, ce qui facilitera l'application des règles. Nous proposons de modifier le document dans ce sens pour l'approbation en conseil métropolitain.

Commentaire de la commission d'enquête :

Effectivement, le RLPi se doit d'intégrer les évolutions résultant de l'application du décret du 30 octobre 2023.

Dans le cadre de cette enquête publique relative au projet de règlement local de publicité intercommunal de la Métropole Rouen Normandie, les conclusions motivées et l'avis de la commission d'enquête sont développés dans un document séparé (2^{ème} partie) du présent rapport (1^{ère} partie).

4 TRANSMISSION DU RAPPORT

Le présent rapport et ses annexes d'une part, les conclusions motivées et l'avis de la commission d'enquête d'autre part, sont adressés ce jour à :

- M. le président de la Métropole Rouen Normandie ;
- M. le président du tribunal administratif de Rouen.

Fait le 29 novembre 2023



Pascale BOGAERT
Membre de la commission d'enquête



Bénédicte LAPIERRE
Présidente de la commissaire d'enquête



Jean-Jacques DELAPLACE
Membre de la commission d'enquête

ANNEXES AU RAPPORT D'ENQUETE

1 - PROCES-VERBAL DE SYNTHESE DES OBSERVATIONS

3 – MEMOIRE EN REPONSE AU PROCES-VERBAL, DE LA METROPOLE ROUEN NORMANDIE

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

**PROCES-VERBAL DE SYNTHESE
DES OBSERVATIONS**

Commission d'enquête

Mme Bénédicte LAPIERRE, présidente

Mme Pascale BOGAERT, membre titulaire

M. Jean-Jacques DELAPLACE, membre titulaire

Mme Françoise HEUACKER, membre suppléante

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| 1. OBSERVATIONS DU PUBLIC | 4 |
| 1.1 LES THEMATIQUES ABORDEES | 4 |
| 1.2 OBSERVATIONS DIVERSES N'APPELANT PAS DE REPONSE DE LA METROPOLE | 7 |
| 2. OBSERVATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA PUBLICITE..... | 9 |
| 2.1 PROPOSITIONS COMMUNES A L'UPE ET LA SNPE. | 9 |
| 2.2 AUTRES PROPOSITIONS DE L'UPE | 12 |
| 2.3 AUTRES PROPOSITIONS DE LA SNPE | 13 |
| 2.4 PROPOSITIONS DE JCDECAUX | 14 |
| 3. OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS..... | 16 |
| 3.1 OBSERVATIONS RELATIVES AU PROJET DE REGLEMENT | 16 |
| 3.2 OBSERVATIONS RELATIVES A LA CONCERTATION | 20 |
| 4. OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ROUEN METROPOLE..... | 21 |
| 5. OBSERVATION DE LA COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN | 23 |
| 6. OBSERVATIONS ISSUES DE LA CONCERTATION PREALABLE | 24 |
| 6.1 OBSERVATIONS ISSUES DES DELIBERATIONS DES COMMUNES | 24 |
| 6.2 OBSERVATIONS ISSUES DE L'AVIS DES PPA | 26 |
| 7. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE..... | 29 |

L'arrêté du président de la Métropole Rouen Normandie, en date du 8 août 2023, a prescrit une enquête publique qui s'est déroulée du 26 septembre au 25 octobre 2023, portant sur le projet de règlement local de publicité intercommunal couvrant les 71 communes du territoire métropolitain.

Trois membres de la commission d'enquête, désignés par le président du tribunal administratif de Rouen, ont tenu (seul ou à plusieurs) 12 permanences au cours desquelles ils ont reçu sept personnes.

A l'issue de l'enquête publique, les membres de la commission ont établi le présent procès-verbal de synthèse des observations conformément aux dispositions réglementaires fixées par le code de l'environnement régissant les enquêtes publiques (article R. 123-18).

Le présent procès-verbal reprend, sous forme synthétique et par thème, les observations et propositions recueillies, soit oralement, soit sous forme écrite durant la procédure. Les observations orales ont toutes été confirmées par écrit sur les registres papier et/ou le registre numérique. Ce procès-verbal comporte également des remarques et des questions de la commission.

Au terme de la procédure, la commission dresse le constat suivant :

Nombre total de contributions recueillies au cours de l'enquête

| Type de registre | Nombre de contributions | Commentaires |
|---------------------------------------|-------------------------|---|
| Registre papier au siège de l'enquête | 1 | Non transférée sur le registre numérique |
| Registre papier de Malaunay | 2 | Dont 1 transférée sur le registre numérique |
| Autres registres papier (9) | 0 | Aucune contribution déposée |
| Registre numérique | 130 | Dont 1 transférée du registre de Malaunay |
| Total | 133 | |

Remarque de la commission : une contribution du registre de Malaunay étant recensée deux fois (registre papier et registre numérique), le nombre total de contributions est par conséquent de 132 et non de 133.

La commission a relevé que sur les 130 contributions du registre numérique, deux d'entre elles provenaient de courriels des 16 et 17 octobre 2023, adressés à l'adresse dédiée <rlpi-rouen@mail.registre-numerique.fr>.

D'autre part, il est à noter que neuf contributions du registre numérique comportaient un document en pièce jointe. Un document a été annexé au registre papier de St Etienne-du-Rouvray, et adressé également par mail et déposé sur le registre numérique.

Nombre total d'observations¹ recueillies au cours de l'enquête

| Type de registre | Nombre d'observations | Commentaires |
|---------------------------------------|-----------------------|--|
| Registre papier au siège de l'enquête | 1 | Non transférée sur le registre numérique |
| Registre papier de Malaunay | 4 | Dont 3 transférées sur le registre numérique |
| Autres registres papier (9) | 0 | Aucune observation déposée |
| Registre numérique | 685 | Dont 3 transférées du registre de Malaunay |
| Total | 690 | |

Remarque de la commission : trois observations du registre de Malaunay étant recensées deux fois (registre papier et registre numérique), le nombre total d'observations est par conséquent de 687 et non de 690.

Origine des contributions recueillies au cours de l'enquête

Les contributions ont été déposées selon la répartition suivante :

- Particuliers : 124
- Professionnels de la publicité (3) : Union de la publicité extérieure (UPE), JCDecaux, Syndicat national de la publicité extérieure (SNPE).
- Associations (3) : Les Amis de la Terre, Résistance à l'agression publicitaire, Effet de serre toi-même.
A noter que plusieurs déposants ont indiqué appartenir aux associations suivantes : Alternatiba (2), Greenpeace (1), Paysage de France (1).
- Chambre de commerce et d'industrie Rouen Métropole : une délibération du 28 septembre 2023.
- Mairie de Mont-Saint-Aignan : une lettre de Mme le maire du 25 octobre 2023 adressée en pièce jointe ce même jour sur le registre numérique.

La présidente de la commission n'a reçu aucun courrier adressé par voie postale au siège de l'enquête. Toutefois, il est à noter que la Métropole a transféré aux membres de la commission, le 27 octobre 2023, donc postérieurement à la clôture de l'enquête, deux courriers, portant sur la publicité, mais adressés au maire de Notre-Dame-de-Bondeville. En conséquence, la commission n'a pas pris en compte ces deux lettres. Néanmoins, le thème abordé dans ces courriers a été soulevé dans une contribution du registre numérique.

D'autre part, la commission a relevé :

- Sur les 130 contributions du registre numérique, 61 ont été présentées anonymement, cette possibilité étant offerte aux contributeurs.
- Environ une contribution sur deux correspondait à un message-type provenant de membres d'associations. Par ailleurs, des contenus similaires émanaient de salariés d'une société de publicité.

¹ On entend par « observation » un sujet, un point particulier traité dans une contribution, la contribution étant le texte d'une même personne, d'un organisme, etc, relatant l'ensemble de ses observations.

1. OBSERVATIONS DU PUBLIC

De façon générale beaucoup de contributeurs ont dénoncé le « *matraquage publicitaire* », « *l'invasion des publicités sur des panneaux, [qu'] il faut limiter pour préserver l'harmonie des villes, banlieues et campagnes* », pour assurer « *la qualité de l'espace public* » et la « *préservation des paysages* ».

A l'inverse, d'autres personnes perçoivent la publicité comme un moyen « *d'habiller la ville et d'y créer de la vie et du mouvement* ».

La commission d'enquête a synthétisé les nombreuses contributions du public en les déclinant sous différentes thématiques.

1.1 LES THEMATIQUES ABORDEES

1.1.1 Les dispositifs lumineux et numériques.

Abordé dans plus de la moitié des contributions du public, le sujet de la publicité lumineuse et numérique est celui qui a suscité le plus de réactions.

✓ Mettant en avant les enjeux climatiques, la nécessaire recherche de sobriété énergétique (et la réduction de la consommation en général), le souci de cohérence des efforts demandés à tous les citoyens, la pollution lumineuse et ses impacts sur la biodiversité, une demande forte s'exprime pour « *l'interdiction totale de la publicité lumineuse et numérique sur toutes les zones du RLPi* » voire de « *tout dispositif consommant de l'énergie électrique à des fins publicitaires* ». Les participants ont parfois appuyé leurs observations et leurs propositions en référence au RLPi de Lyon.

Cette demande d'interdiction vise particulièrement la publicité numérique sur écrans, les images mouvantes, dans les vitrines des magasins en direction des passants ou sur le mobilier urbain. Certaines personnes ont d'ailleurs relevé le caractère « *dangereux pour les conducteurs* » de ce type de publicité « *à proximité des lieux de circulation et plus particulièrement des croisements et ronds-points de périphériques urbains* ».

A l'inverse l'extinction des publicités lumineuses sur la plage horaire 21h-7h proposé dans le règlement du RLPi a fait l'objet d'observations mettant en avant le besoin d'éclairage pour des raisons de sécurité des usagers au risque que « *certaines, se sentant en insécurité, reviennent à la voiture et délaissent le bus* ».

Remarque de la commission : l'article P0.6 du règlement, relatif à l'extinction nocturne, précise que « *par exception, cette disposition ne s'applique pas aux abris destinés au public durant le temps de service des lignes de transport public qui les desservent.* »

Il est demandé à plusieurs reprises que les publicités lumineuses soient « *interdites à partir d'une certaine heure dans la nuit* » et que les « *enseignes [soient] éteintes à la cessation d'activité* ».

D'autres observations proposent des plages d'extinction nocturne différentes ; ces propositions, faites également par les associations et les acteurs économiques, sont développées plus loin dans les paragraphes correspondants. A noter cependant que certains déposants proposent également des plages d'extinction « *calquées sur celles de la ville* » ou « *l'application au mobilier urbain des mêmes règles d'extinction que les autres dispositifs publicitaires* ».

Remarque de la commission : il n'est pas toujours fait de distinction entre les publicités et préenseignes (dont le mobilier urbain) et les enseignes.

Concernant la publicité numérique, dont l'interdiction a été massivement demandée, un participant propose de la « *limiter à 1 seul écran par vitrine, [avec] une taille maximale 1 m²* ».

✓ Certains contributeurs proposent que **l'alimentation électrique** de cette publicité lumineuse soit **autonome** (« *panneau photovoltaïque* ») tandis qu'un autre contributeur demande par contre, « *l'économie d'énergie* » étant primordiale, l'interdiction de la publicité lumineuse et numérique « *même si [l'énergie utilisée pour la publicité] devait être décarbonée* ».

D'autres personnes réagissent en faveur de la publicité extérieure, lumineuse et numérique, « **moins énergivores** que d'autres médias comme la télévision, internet et les réseaux sociaux ». Il est notamment fait référence par deux déposants d'une étude de KPMG (voir le chapitre suivant). Ils mettent en garde sur le risque de voir la publicité extérieure disparaître au profit de ces autres canaux publicitaires, plus énergivores, si la réglementation est trop stricte. A l'inverse, un autre participant indique que selon lui, « *il n'y a pas de corrélation inverse entre la publicité dans l'espace public et la publicité sur internet, ou les médias, et augmenter la publicité dans l'espace public ne fera pas diminuer la publicité sur les autres supports* ».

1.1.2 Le mobilier urbain et dispositifs scellés au sol

✓ Des observations font part du constat suivant : « *Nos espaces urbains sont aujourd'hui envahis de "sucettes" et autres mobiliers urbains utilisés comme support à la publicité* », qui « *masquent la visibilité et gênent les piétons* », « *impactant les déplacements* » « *des piétons et des personnes en fauteuils roulants* » et les modes de mobilité douce.

Aussi, la « *demande l'interdiction des panneaux publicitaires scellés au sol* » a-t-elle été exprimée plus d'une trentaine de fois tandis qu'autant d'autres personnes demandent « *de limiter la densité du mobilier urbain* ».

Remarque de la commission : l'essentiel des propositions de densité de mobilier urbain porte sur 1 par tranche de 200 mètres ; d'autres propositions indiquent 1 par tranche de 300 mètres, ou 1 par tranche de 500 mètres.

✓ Plusieurs personnes suggèrent de favoriser les informations locales sur la face la plus visible des « *sucettes* » et que « *les communes [se réapproprient] les espaces des abribus pour les informations municipales, associatives et les événements culturels locaux* ».

✓ Un contributeur propose qu'en ZP3, soit permise « *l'exception en faveur de la publicité lumineuse par transparence sur mobilier urbain* ».

✓ Le format de ces dispositifs publicitaires a été abordé dans de nombreuses observations faisant part de leur satisfaction à voir disparaître le format 4x3 m, même si quelques autres expriment le souhait qu'il soit conservé. Certains contributeurs précisent la taille de l'affiche (50x70 cm) dans le format 2m².

Remarque de la commission : les observations ne sont pas toujours précises quant au dispositif ; une certaine confusion se devine entre les « *panneaux scellés au sol* » et le « *mobilier urbain* » ; or ils relèvent chacun de dispositions réglementaires différentes, qui leur sont propres, dans le RLPi.

Les propositions relatives à la densité et au format qui ont pu être faites par le public sont développées et précisées dans les observations des associations. Ce point sera également abordé dans les observations des professionnels de la publicité.

1.1.3 Le zonage

Un contributeur regrette qu'avec le zonage proposé, « *qu'il n'y ait plus aucun support de communication grand format sur les villes de Mont-Saint-Aignan, Sotteville-lès-Rouen ou Bihorel, cela devient tout à fait absurde...* ».

1.1.4 Les bâches

Le public s'est fortement mobilisé pour demander l'interdiction des « *bâches de chantier avec de la publicité* », une personne propose de restreindre l'interdiction des bâches aux édifices publics.

A contrario, d'autres observations font part de l'utilité des dispositifs publicitaires « *temporaires pour [informer sur] des évènements locaux tels que foire à tout, kermesse d'école. Ces dispositifs sur des murs ou des bâches participent au dynamisme de la vie locale* », en particulier pour « *les associations [qui] ont pour seule communication locale sur les événements dans leur commune (...) des affichages de style banderoles ou petites affiches (...) visibles par tous même en voiture et en quelques secondes* ».

Quelques autres déposants proposent de réserver ces bâches « *à des ateliers artistiques (...), à de jeunes (ou moins jeunes) [pour] s'exercer à des oeuvres éphémères, avec signature et en toute légalité* ».

Une personne suggère que ces « *publicités (...) soient harmonisées* ». Un autre contributeur propose une taille de « *banderole de 3m par 1m par exemple* », et d'« *indiquer la durée maximale* ».

1.1.5 Le Parc Naturel Régional

La possibilité de publicité murale dans les communes du Parc Naturel Régional, en bords de Seine, où la publicité est normalement interdite a provoqué des réactions de la part du public, regrettant que le RLPi soit plus permissif que le Règlement National de Publicité.

1.1.6 Les abords des monuments historiques

De la même façon, des observations dénoncent la possibilité offerte par le RLPi, de publicité aux abords des monuments historiques.

Remarque de la commission : ces deux derniers points (1.1.5 et 1.1.6) sont développés dans les observations des associations.

1.1.7 Les enseignes

Un seul déposant, membre d'une association a explicitement abordé la question des enseignes en demandant « *l'interdiction des enseignes sur toit* ».

Remarque de la commission : comme déjà évoqué précédemment, il semble que la distinction entre les publicités et préenseignes, et les enseignes n'ait pas été faite dans les contributions du public.

1.1.8 Le droit à l'expression et à l'information

De nombreuses contributions rappellent l'importance de la publicité extérieure pour les acteurs économiques locaux et les acteurs sociaux, avec des modes de diffusion par la publicité extérieure qui sont perçus pour certaines personnes, comme moins intrusifs que d'autres formes de publicité (à la télévision, internet, ...).

Plusieurs personnes revendiquent l'accès à une information « *gratuite et accessible à tous* », en opposition à la sensation de matraquage publicitaire ressentie par d'autres, qui demandent « *le droit à la déconnexion* » en matière de publicité.

1.1.9 Les incidences économiques et financières

Quelques contributeurs relèvent que le RLPi va engendrer « *moins de fiscalité locale (réduction des recettes liées à la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure et redevances)* », et rappellent que ces formes de publicité ont des retombées économiques locales contrairement à la publicité sur internet et les réseaux sociaux.

Une habitante quant à elle, fait part des conséquences financières d'une possible suppression du « panneau publicitaire [situé] sur [son] terrain [qui constitue] une petite source de revenus, semestriel, en supplément de [sa] petite retraite (...) pour moi ce serait catastrophique (...) ».

D'autres personnes font part de leur inquiétude quant aux conséquences du RLPI et de la « perte d'emplois » directs et indirects sur ce secteur d'activités.

1.1.10 La mise en application du RLPI

Un déposant trouve que c'est « une bonne chose d'homogénéiser les règlements au niveau métropolitain. Ces textes semblent aller dans le bon sens ».

Néanmoins, d'autres contributeurs réagissent sur sa mise en œuvre en s'interrogeant sur « l'absence de procédures de sanctions dans le RLPI pour le cas où un afficheur ne respecterait pas ce dit règlement », « faire un RLPI sans les moyens de police pour faire respecter les textes (les lois) de façon drastique ne servira à rien, d'autant que le gouvernement a retiré le pouvoir de police au préfet. C'est donc les maires qui vont devoir le faire. En auront-ils la volonté ? et les moyens ? ».

D'autres déposants demandent que :

- « les procédures de sanctions pour non-respect du RLPI y soient énoncés clairement. Par exemple, qu'après un constat d'infraction établi par un fonctionnaire ou une association agréementée, la mise en demeure adressée à l'afficheur lui impose une mise en conformité sous 30 jours, avec pénalité de 500 € par jour supplémentaire » ;
- « la mise en conformité [soit portée à] un an [au lieu de] deux ans ».

De plus, quelques autres déposants rappellent que « l'affichage sauvage doit être suivi et sanctionné » et qu'il serait opportun de commencer par « appliquer la loi avant de vouloir en créer de nouvelles... ».

1.1.11 Autres points abordés dans les contributions

- ✓ « Le RLPI ne semble pas avoir pris en compte les « clean tag » qui se développent de plus en plus »
- ✓ Une personne évoque la question de la pollution « amplifiée par la présence de surfaces lisses : murs, façades et ces panneaux publicitaires ».
- ✓ Un contributeur fait la remarque suivante : « on veut limiter le nombre de panneaux et le format mais il va être créer une surdensité de publicité petit format sur certains axes et une absence totale dans d'autres... »
- ✓ Quelques observations demandent l'interdiction de la publicité sur toit et sur clôture.

1.2 OBSERVATIONS DIVERSES N'APPELANT PAS DE REPONSE DE LA METROPOLE

Le règlement local de publicité établit des règles pour encadrer les dispositifs d'affichage extérieur sur le territoire, il règlemente notamment, selon la localisation, les possibilités d'installation des supports et leur format, mais il ne règlemente pas le contenu du message affiché. Certaines observations, bien que ne manquant pas d'intérêt, ne font pas l'objet de questions particulières.

Parmi les sujets abordés :

- ✓ les incidences économiques engendrées par le coût de la publicité :
« rappeler aux consommateurs que le coût de nombre de produits qu'ils achètent est composé pour une part non négligeable des dépenses publicitaires »,
- ✓ le message :
« De la même manière que la publicité est interdite pour le tabac, cela devrait l'être pour l'alcool... », « de nombreux publicitaires continuent à exploiter une image dégradante de la femme et d'ainsi de flatter les bas

instincts des citoyens ». « *Besoin de voir disparaître au plus vite les appels à la surconsommation, à la malbouffe et au gaspillage* »,

✓ la sécurité des opérateurs et les places de stationnement,

✓ l'insécurité due à l'absence d'éclairage au niveau national :

« *Je m'inquiète en premier lieu sur l'absence d'éclairage partout en France... l'extinction des panneaux, des enseignes lumineuses ne va pas dans le sens de la sécurité et renforce mon inquiétude* »,

✓ les effets psychologiques engendrés par la publicité : « *La publicité est un vecteur de normalisation considérable de la pensée et des comportements. Elle annihile l'individu et le transforme en homo economicus puisque la publicité ne s'adresse qu'aux consommateurs au détriment des citoyens éveillés et responsables* »... « *La publicité fait croire que tout s'achète... Il nous faut viser l'émancipation de chacun* ».

D'autres déposants mettent en avant que les panneaux publicitaires (média communication extérieure) sont beaucoup moins polluants, que celles des GAFAs (Google, Apple, Facebook, Amazon)

Par ailleurs, une observation traite des conditions sur le maintien des panneaux : « *je suis pour qu'ils soient de qualité, propres et entretenus...* ».

Une personne indique « *qu'à Malaunay, les abribus ne sont pas des supports de publicités mais que plantes grimpantes parfument la station à la saison* ».

Enfin d'autres contributeurs suggèrent de privilégier les publicités artistiques et culturelles dans le cadre de la candidature de Rouen comme capitale européenne de la Culture.

2. OBSERVATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA PUBLICITE

Deux organismes représentant les professionnels de la publicité et une entreprise ont exprimé leurs observations sur le projet de RLPI. Rappelant le poids² de ce secteur d'activités et sa participation à la vie économique et sociale, tant au niveau local que national, ils alertent tous sur les conséquences de l'application du RLPI, qui risque de :

- affaiblir la publicité extérieure déjà réglementée, au profit de la publicité sur internet qui elle, n'est pas régulée,
- réduire considérablement l'audience de la publicité extérieure³ par la réduction des formats et l'extinction des dispositifs lumineux, qui aura pour conséquence de détourner les annonceurs.

Ils mettent également en avant :

- leur lien privilégié avec les annonceurs locaux⁴ (entreprises, commerçants, collectivités, acteurs du tourisme, des loisirs, de la culture...),
- les actions engagées⁵ pour réduire l'impact écologique de la publicité lumineuse (papiers et impressions labellisés, recyclage des affiches, éclairages LED, extinction...), tandis que la publicité extérieure émet 2 à 65 fois moins de CO₂ que les autres médias (radio, internet, presse, ...) pour un même public touché par les messages publicitaires, selon l'étude KPMG⁶.

La SNPE quant à elle, rappelle⁷ le respect de la liberté d'affichage en mentionnant à ce sujet l'avis rendu par le Conseil d'Etat du 22 novembre 2000.

2.1 PROPOSITIONS COMMUNES A L'UPE ET LA SNPE.

Ces deux organisations professionnelles regrettent en premier lieu qu'il n'y ait « aucune étude d'impact économique et sociale et ce, tant pour les opérateurs que pour les annonceurs locaux. Cette étude aurait pourtant pu éclairer les choix les plus pertinents en fonction des objectifs poursuivis et permis d'évaluer les conséquences du texte présenté ».

Elles reviennent sur différents points du règlement.

² Document UPE p.3, 536 000 emplois en France

³ Réduction de l'audience estimée à 42%, document UPE p. 27

⁴ Document UPE p.20, 5400 annonceurs locaux sur le territoire de la Métropole Rouen Normandie

⁵ Document UPE p.5 et 6, observations SNPE p. 3

⁶ Référence dans le document UPE p.8 et 9, à l'étude KPMG _ Analyse comparative des empreintes carbone de la publicité extérieure par rapport aux autres médias _ Mai 2023 ; <https://www.upe.fr/?rub=l-actualite&id=14>

⁷ Observations SNPE p.4

2.1.1 Les dispositions générales, article P0.5 – Adaptation au contexte

Les propositions sont les suivantes :

- reformulation de l'article P0.5 du règlement, afin d'éviter des confusions entre les notions de cadre, de face, et message publicitaire (« *dans le jargon professionnel, le terme « face » [renvoyant ...] à l'affiche ou au message publicitaire et non au cadre dans laquelle elle s'insère* » :

UPE : « *Un dispositif publicitaire peut être composé de deux cadres ou écrans et chaque cadre ou écran peut supporter une ou plusieurs faces recevant une publicité* ».

SNPE : « *Un dispositif publicitaire ne peut être composé de plus de deux cadres ou écrans apposés dos à dos et de même dimension. Ces cadres peuvent accueillir chacun un ou plusieurs messages publicitaires* ».

- suppression de l'alinéa à propos de l'épaisseur des dispositifs (30 cm), en rappelant⁸
 - une jurisprudence qui précise que c'est l'épaisseur du panneau et non le dispositif dans son ensemble qui est à prendre en compte,
 - les contraintes techniques des nouveaux dispositifs publicitaires, et le remplacement « *de l'intégralité des dispositifs existants pour quelques cm de trop* » induit par cette règle du RLPI.
- retrait du texte relatif à l'intégration du dispositif à son environnement proche et lointain, dispositions « *trop générales et imprécises* », qui génère une « *grande insécurité juridique* » par « *l'appréciation subjective* » de cette intégration

2.1.2 L'extinction nocturne

Les deux organismes professionnels suggèrent une plage d'extinction de 23h à 6h, rappelant les évolutions récentes et à venir, des techniques d'éclairage⁹.

2.1.3 Le zonage

Ils proposent l'intégration en ZP4 des axes suivants :

- *Rue de Paris à Sotteville-lès-Rouen*
- *Avenue Feeling à Saint-Etienne-du-Rouvray*
- *Boulevard Lénine à Saint-Etienne-du-Rouvray*
- *Avenue du Mont aux Malades à Mont-Saint-Aignan.*

L'UPE demande en sus l'intégration des axes :

- *Rue des Canadiens à Bihorel*
- *Chemin de Clères à Mont-Saint-Aignan.*

⁸ Observations SNPE p.6 et 7, et document UPE p.33

⁹ Document UPE p.6, observations SNPE p.9

2.1.4 Le format et la densité des dispositifs en ZP4 et ZP5

Invoquant la perte de lisibilité des dispositifs publicitaires avec une taille ramenée à 4,7 m² (4 m² d’affiche) telle que prévue dans le projet de RLPi et sur le risque de développement potentiel des implantations de type « préenseignes » de moindre qualité¹⁰, les organismes professionnels proposent de réintroduire les grands formats et de modifier leur densité en prenant en compte les spécificités propres aux zones ZP4 et ZP5.

En ZP4

UPE :

Format limité à 8 m² d’affiche / dispositif à 10,50 m² encadrement inclus dans les villes comptant plus de 10 000 habitants ou comptant moins de 10 000 habitants mais faisant partie de l’unité urbaine de Rouen (unité urbaine > 100 000 habitants)

Densité :

1 dispositif maximum par unité foncière > 20 m

avec une protection particulière sur le boulevard industriel (St Etienne-du-Rouvray et Sotteville-lès-Rouen), avec une densité de 1 dispositif maximum par unité foncière > 60 m

Maintien de l’interdiction de publicité hors unité urbaine.

Mural : format maximal 8 m²/dispositif 10,5 m² encadrement inclus et 1 dispositif/unité foncière.

SNPE :

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l’Unité Urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité sur support mural jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout)

Autorisation de la publicité scellée au sol jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout) dans les agglomérations > 10 000 habitants

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants et appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Unité foncière < 20 m : 1 dispositif publicitaire autorisé, mural uniquement.

Unité foncière > 20 m : 1 dispositif publicitaire autorisé, mural ou scellé au sol.

Unité foncière > 40 m : 1 dispositif publicitaire supplémentaire est autorisé.

La mixité des dispositifs n’est autorisée que sur les unités foncières dont le linéaire de façade est supérieur à 80 mètres.

Une interdisance de 20 mètres doit être respectée entre deux dispositifs scellés au sol.

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n’appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Seules les publicités murales sont autorisées

Remarque de la commission : avec, par conséquent, une surface de format d’affiche autorisée à 8 m² pour les publicités murales.

¹⁰ Document UPE p.36 à 39, observations SNPE p.13 et 15

UPE :

« format limité à 8 m² d’affiche / dispositif à 10,50 m² encadrement inclus dans les villes comptant plus de 10 000 habitants ou comptant moins de 10 000 habitants mais faisant partie de l’unité urbaine de Rouen (unité urbaine > 100 000 habitants) »

Espacement entre 2 dispositifs porté à 50 mètres.

SNPE :

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l’Unité Urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité sur support mural jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout)

Autorisation de la publicité scellée au sol jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout) dans les agglomérations > 10 000 habitants

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants et appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d’une longueur au plus égale à 80 mètres linéaire :

Soit deux dispositifs publicitaires alignés horizontalement ou verticalement sur un mur support ;

Soit deux dispositifs publicitaires scellés au sol sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d’une longueur supérieure à 40 mètres linéaire.

Sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d’une longueur supérieure à 80 mètres linéaire

Un dispositif publicitaire supplémentaire par tranche de 80 mètres au-delà de la première.

Une interdistance de 20 mètres doit être respectée entre deux dispositifs scellés au sol.

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n’appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Seules les publicités murales sont autorisées

Remarque de la commission : avec, par conséquent, une surface de format d’affiche autorisée à 8 m² pour les publicités murales.

2.2 AUTRES PROPOSITIONS DE L’UPE

2.2.1 Le zonage

L’UPE demande également l’intégration en ZP5 de « la partie du domaine ferroviaire située boulevard Lénine et boulevard industriel » communes de Saint-Etienne-du-Rouvray et Sotteville-lès-Rouen, « ces parties étant manifestement agglomérées ».

2.2.2 Les domaines spécifiques ferroviaires et portuaires

Elle suggère « l’introduction de règles particulières pour ces domaines spécifiques dans les zones du RLPi éligibles aux dispositifs publicitaires muraux et scellés au sol (ZP4 et ZP5). Ces règles permettront alors le maintien de dispositifs publicitaires placés généralement dans un environnement moins urbanisé.

- Un dispositif publicitaire seul sur son emplacement ;
- Règle d’interdistance de 100 mètres entre chaque dispositif publicitaire ;
- Aucune distance (...) à respecter entre 2 dispositifs publicitaires séparés par une voie routière ou par une voie ferrée.

Et pour le « *domaine ferroviaire en gare, pour les dispositifs visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique et implantés sur les quais non couverts ainsi que ceux situés sur les parvis des gares de Rouen, Oissel et Saint-Aubin-lès-Elbeuf, les règles pourraient être les suivantes :*

- aucune distance à respecter entre deux dispositifs séparés par une voie ferrée
- autorisation des dispositifs publicitaires numériques muraux et scellés au sol avec un format de 2 m² de surface d'écran ».

2.2.3 Les bâches

L'UPE demande à « *soumettre les bâches publicitaires et les bâches de chantier à la seule réglementation nationale afin que le maire puisse exercer un contrôle discrétionnaire sur chaque demande d'autorisation préalable et déterminer le format qu'il estimera le plus adapté au cas d'espèce* », y compris pour leur implantation.

Remarque de la commission : ceci revient à demander de lever l'interdiction des bâches en ZP 2, 3 et 4, et la suppression de l'article P5.5 du règlement.

2.2.4 Le lexique

✓ Agglomération

L'UPE préconise de tenir compte de la jurisprudence suite à la décision de principe rendue par le Conseil d'Etat (décision du 2 mars 1990, « *Ministre de l'urbanisme, du logement et des transports c/ Société Publi-System* », N° 68134, confirmée par un arrêt récent du 26 novembre 2012, N°352916), « *qui précise que la notion d'agglomération doit être entendue comme un ensemble d'immeubles bâtis rapprochés peu importe l'existence ou non des panneaux d'entrée et de sortie et leur positionnement par rapport au bâti* ».

✓ Densité

L'UPE suggère la suppression du second paragraphe de la définition de la densité compte tenu de la jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Nancy (CCA Nancy, du 18 mai 2017, N°16NC00986).

2.3 AUTRES PROPOSITIONS DE LA SNPE

2.3.1 Les dispositions générales, article P0.5 – Adaptation au contexte

La SNPE demande la suppression de l'alinéa à propos de l'éclairage des dispositifs devant être intégré dans le cadre du dispositif, considérant cette disposition « *entachée d'une erreur de droit* ».

2.3.2 Le format des dispositifs en ZP2

S'appuyant sur « *l'absence de visibilité et donc de lisibilité des messages* » générée par la « *limitation du format des publicités sur support mural à 4 m²* », le syndicat demande l'« *autorisation de la publicité sur mur jusqu'au format d'affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout) dès lors qu'elle n'est pas covisible de la Seine* ».

2.3.3 La ZP3

Le syndicat fait la proposition suivante :

PARITÉ DE TRAITEMENT DOMAINE PUBLIC/DOMAINE PRIVE

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l'unité urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité scellée au sol jusqu'au format d'affiche de 2 m² (3,70 m² hors tout)

Autorisation de la publicité sur mur jusqu'au format d'affiche de 4 m² (5,30m² hors tout)

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n'appartenant pas à l'unité urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité sur mur jusqu'au format d'affiche de 4 m² (5,30m² hors tout)

Règle de densité : un seul dispositif publicitaire par unité foncière assortie d'un linéaire de façade minimum de 25 m pour l'implantation d'un dispositif publicitaire scellé au sol.

2.4 PROPOSITIONS DE JCDECAUX

Dans son courrier du 18 octobre 2023, complété par son observation déposée sur le registre papier lors de la permanence de clôture, le directeur régional de l'entreprise JCDecaux aborde de façon détaillée le thème du [mobilier urbain](#).

✓ Si l'entreprise relève que « *la Métropole Rouen Normandie a pris soin de traiter le mobilier urbain publicitaire comme une thématique distincte des dispositifs publicitaires classiques (...) et dispose de ses dispositions propres* », elle rappelle les spécificités du mobilier urbain qui d'un point de vue juridique, « *n'est pas un dispositif publicitaire (...) dédié exclusivement à la publicité* », mais « *un support de publicité à titre accessoire* ». Elle demande par conséquent d'amender la définition du « dispositif publicitaire » du lexique partie IV du règlement avec la phrase, « *Le mobilier urbain ne supportant qu'à titre accessoire de la publicité, il n'est pas considéré au titre du présent RLPi comme un dispositif publicitaire* ».

L'entreprise présente d'autres caractéristiques du mobilier urbain :

- « *les recettes publicitaires du mobilier urbain permettent de financer le modèle (installation, entretien, maintenance des mobiliers urbains),*
- *services à la population par information municipale, affichage administratif et libre, abris-voyageurs, affichage culturel, journaux électroniques...*,
- *contrôle et maîtrise de l'implantation du mobilier urbain par la collectivité par le biais du contrat, des autorisations d'occupation du domaine public, des domaines d'autorisations préalables, voire des déclarations de travaux dans certains périmètres protégés* ».

Aussi l'entreprise fait-elle les propositions suivantes :

✓ « *Alors que les publicités murales comme scellées au sol implantées sur le domaine privé sont autorisées dans un format de 4,7m² encadrement inclus, (...), il [lui] paraît utile de rehausser le format autorisé de publicité sur mobilier urbain d'informations à 4,7m² afin de maintenir le libre choix de la collectivité quant aux implantations de mobiliers urbains qu'elle jugera opportunes en fonction de ses besoins ainsi que de ceux de ses usagers* ». L'entreprise préconise de modifier les articles P4.3 et P5.3 du projet de règlement en indiquant une limite à 4,7 m² au lieu de 2 m².

✓ D'autre part, elle fait remarquer que « *la collectivité a prévu en zone ZP3 de proscrire la publicité lumineuse (article P3.4 du RLPi) et ce, sans faire mention du cas spécifique du mobilier urbain. Or, l'ensemble des mobiliers urbains publicitaires étant dotés d'une technologie d'éclairage par transparence, cette disposition revient à proscrire tout type de mobilier urbain en ZP3 et ce, contrairement à ce que souhaite la*

collectivité dans cette zone. En effet, l'article P3.3 du RLPi applicable autorise expressément la publicité supportée par le mobilier urbain. Dans ce cadre, [elle préconise] de modifier l'article P3.4 du RLPi » et de le formuler de la façon suivante « A l'exception de la publicité éclairée par transparence supportée par le mobilier urbain, la publicité lumineuse, y compris numérique, est interdite ».

✓ De plus, elle propose « *de prévoir une extinction de 23h à 6h et de maintenir l'exception réglementaire prévue pour les abris¹¹ »*

Pour mettre en perspective ces observations relatives à la publicité lumineuse sur le mobilier urbain, la déposition de JCDecaux sur le registre papier indique que « *65 % des abris voyageurs et 56% des planimètres de la métropole sont situés en zone ZP3* ».

¹¹ la disposition du règlement relatif à l'extinction nocturne « ne s'applique pas aux abris destinés au public durant le temps de service des lignes de transport public qui les desservent » (article P0.6 du règlement)

3. OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS

Une contribution a été déposée sous forme d'un courrier cosigné par les deux associations Résistance à l'Agression Publicitaire » groupe local de Rouen et « Effet de serre toi-même », faisant part d'un certain nombre d'observations et de propositions, afin de corriger des « avancées¹², [...] qui paraissent, au vu des enjeux écologiques actuels, insuffisantes ».

A noter que les associations ont appuyé certaines de leurs observations et propositions en référence à des RLPI en application dans d'autres grandes villes : Paris, Lyon, Poitiers, Grenoble.

3.1 OBSERVATIONS RELATIVES AU PROJET DE REGLEMENT

3.1.1 Le zonage

Les deux associations demandent :

- « la création d'une zone supplémentaire : secteur sensible, correspondant aux établissements scolaires, et établissement accueillant un public vulnérable, comprenant la parcelle de l'établissement ainsi qu'un périmètre de 300 m autour de ces établissements

- ou l'ajout du secteur sensible à la ZP1. »

Elles constatent des délimitations de zonage, mettant pour moitié une route dans une zone et dans une autre zone pour son autre moitié. Différents tronçons de route ont ainsi été relevés, pour lesquels elles demandent une révision du zonage :

- « à Saint-Aubin-Lès-Elbeuf : considérer l'ensemble du chemin de Halage en ZP2, et pas partagé entre ZP2 et ZP5, pour plus de cohérence avec l'ambiance paysagère (Bords de Seine),

- à Rouen, considérer l'ensemble du Quai de Bois Guilbert en ZP2, y compris la portion de la voie jouxtant le centre commercial des Docks (sur cette section, une partie de la voie est en ZP5, l'autre en ZP2) ».

De la même façon elles pointent des incohérences de zonage en secteurs ZP3 et ZP4 :

- « Les rues adjacentes aux centres commerciaux situés en espace urbain (les Docks, Saint-Sever) devaient être considérées en ZP3, ne faisant pas de l'enceinte du centre commercial. [elles demandent] donc que les rues adjacentes aux centres commerciaux Saint-Sever et des Docks soient considérées en ZP3, avec une mention particulière pour la rue Blaise Pascal Rouen rive gauche, dans laquelle est située un établissement scolaire.

- Les routes D43 et D86 à Saint-Pierre-de-Varengeville, commune de petite taille, située en dehors d'une zone agglomérée, en zone rurale devrait être considérée en ZP3 plutôt qu'en ZP4. [elles demandent] de considérer les D43 et D86 à Saint-Pierre-de-Varengeville en ZP3.

- A Oissel, compte tenu du contexte urbain et patrimonial des rues du Dr Cotoni et Edouard Vaillant, exclure cet axe de la ZP4 et la considérer en ZP3 ».

Elles sollicitent une requalification du zonage de certains secteurs. Elles demandent de retenir en priorité les zonages qui privilégient les zones où l'implantation de la publicité sera la moins permissive.

¹² « Restriction de la taille et de la densité de la publicité sur l'ensemble du territoire, nombre de zones limitées, application au mobilier urbain des mêmes règles d'extinction que les autres dispositifs publicitaires, interdiction de la publicité lumineuse sur une grande partie du territoire ».

✓ « Lorsqu'un axe structurant (ZP4) traverse ou borde une zone d'activité commerciale ou économique, celui-ci est régulièrement compris en ZP5. Une voie de circulation bordant une ZAC ou une ZAE n'est pourtant pas une zone d'activité, (...) priorisation systématique de la ZP4 sur la ZP5 avec, dans les communes suivantes :

- Le Grand-Quevilly : considérer l'ensemble du Boulevard Pierre Brossolette à en ZP4 ;
- Le Petit-Quevilly : considérer l'ensemble du Boulevard Stanislas Girardin en ZP4 ;
- considérer l'ensemble de la SUD 3 en ZP4 ;
- Bois-Guillaume : considérer l'ensemble de l'Avenue de l'Europe en ZP4 ;
- Bois-Guillaume, Isneauville : considérer l'ensemble de la route de Neufchâtel en ZP4 ;
- Bois Guillaume, Le Houleme: considérer l'ensemble de la route de Dieppe en ZP4 ;
- Saint-Léger-du-Bourg-Denis : considérer l'ensemble de la D42 en ZP4 ;
- Mesnil-Esnard, Franqueville-Saint-Pierre, Boos : considérer l'ensemble de la Route de Paris (D 6014) en ZP4 ;
- Grand-Couronne : considérer l'ensemble du Boulevard Maritime en ZP4 ;
- Tourville, Cléon : considérer l'ensemble de la D7 en ZP4 ;
- Oissel : considérer l'ensemble de la D18 (avenue du général de Gaulle) en ZP4 ;
- Saint-Pierre-lès-Elbeuf : considérer l'ensemble de la Rue Félix Faure, puis la rue Pont de l'Arche en ZP4 ;
- Sotteville-lès-Rouen : considérer l'ensemble de D18E (boulevard Lénine, dit boulevard industriel) en ZP4. Cette 2 X 2 voies est avant tout un axe routier très emprunté, une infrastructure de déplacement, que le RLP, par son orientation 3 (« Valoriser les espaces d'interface et les infrastructures de déplacement ») entend valoriser. La considérer comme une ZAE ne contribue pas au respect de cet objectif.
- Rouen, Darnétal : considérer l'ensemble de la N31 en ZP4. Comme indiqué précédemment cette double voie est d'abord un axe de déplacement.

✓ « Les zones d'habitations, mêmes denses, situées sur les axes structurants sont intégrées dans la zone ZP4 et leurs habitants ne bénéficient donc pas du même niveau de protection que les habitants résidant dans les espaces urbains mixtes (ZP3) » ; elles demandent « que les axes structurants traversant des zones denses d'habitations soient considérés en ZP3 ».

Remarque de la commission : la notion de « zone d'habitation dense » aurait demandé à être définie précisément par les associations.

✓ Constatant que « les bords de Seine des communes du Parc Naturel Régional sont situés en ZP2 et pas en ZP1 ; alors que le RLP prétend protéger le PNR des Boucles de la Seine Normande, il y réintroduit, de fait, de la publicité là où elle était interdite par le RNP. Elles demandent que toutes les communes du PNR jouxtant la Seine (le Trait, Duclair, Jumièges, Canteleu, la Bouille) soient intégralement (bords de Seine compris) en ZP1 ».

✓ Les associations regrettent « un niveau de restriction insuffisante concernant la Trame Paysage et Patrimoine » et s'interrogent sur le fait que la Métropole ait « choisi de pouvoir (...) mettre de la publicité sur mobilier urbain, alors que le RNP prévoit (aux abords des monuments historiques) l'interdiction de publicité ? » (...) « La priorisation de La Trame Paysage et Patrimoine sur la ZP1 va permettre l'introduction de mobilier urbain en ZP1, (de par le décret récent du 10/08/2023 permettant l'implantation de mobilier urbain dans les communes de moins de 10 000 habitants). Du fait de la priorisation de cette zone, la publicité pourra de fait être introduite dans le Parc Naturel Régional, alors qu'elle y est aujourd'hui interdite ». Elles mettent en avant que cette « Trame Paysage et Patrimoine (...) se surajoute aux autres zones, et vient créer de la confusion (...) ». Elles demandent :

- « une interdiction complète de la publicité dans la Trame Paysage et Patrimoine
- ou, à défaut : une priorisation de la ZP1 sur la Trame Paysage et Patrimoine. »

Remarque de la commission : le décret mentionné ci-dessus a fait l'objet d'une consultation du public du 17 juillet au 10 août 2023 et semble-t-il, n'est pas publié à ce jour.

✓ concernant le secteur des bords de Seine, elles avancent que « *la largeur insuffisante de la ZP2 (40 m à partir des berges de la Seine) permet l'implantation de publicité le long des voies offrant un panorama sur la Seine, ce qui risque de limiter fortement la portée des restrictions pourtant fortes de cette zone* ». Elles demandent « *que la totalité des voies situées à moins de 100 m des berges de la Seine soit comprise en ZP2, et plus particulièrement, concernant les communes suivantes :*

- Val-de-Haye : compte tenu de l'ambiance paysagère et de la proximité de la Seine, considérer la D51 en ZP2,
- Orival : compte tenu de la qualité paysagère particulière de la voie, considérer l'ensemble de la D938 en ZP2,
- Amfreville-la-Mi-Voie : considérer l'ensemble de la D51 en ZP2 -Elbeuf : considérer l'ensemble de la D921 en ZP2,
- Rouen-rive droite : considérer l'ensemble du Quai de Bois Guilbert en ZP2, y compris la portion de la voie jouxtant le centre commercial des Docks (sur cette section, une partie de la voie est en ZP5, l'autre en ZP2),
- Rouen-rive gauche : considérer l'ensemble du Quai du Havre en ZP2 ».

✓ Les deux associations font remarquer une « *absence de distinction entre les ZAE et les ZAC, espaces n'ayant pas les mêmes usages [et demandent] donc une distinction de zonage entre les ZAE et les ZAC, en appliquant une réglementation plus restrictive pour les zones d'activités économiques [et les zones] commerciales* »

3.1.2 Les publicités et préenseignes

« *Prenant en compte l'urgence climatique et les ambitions environnementales de la Métropole, [les associations demandent], en plus des interdictions mentionnées dans le RLP une interdiction des publicités lumineuses, dont une interdiction des publicités numériques* », que ce soit sur le mobilier urbain ou les dispositifs scellés au sol.

« *Si cette interdiction totale des publicités lumineuses venait à être rejetée* », elles proposent une modification de l'article P0.3 pour « *que l'empan horaire d'extinction présent dans le RLPi de 21h à 7 h, soit étendu de 19h à 9h. Ces limites correspondent à la fin de l'activité de commerce* ». Les associations mentionnent ce changement de plage horaire dans l'article P4.4 concernant la ZP4, ou « *la limitation de la publicité lumineuse aux dispositifs muraux* » dans les articles P4.4 et P5.4 concernant les axes structurants et les zones d'activité.

De façon générale, les associations demandent « *à l'intérieur des agglomérations, une interdiction de la publicité dans les lieux mentionnés au paragraphe I de l'article L.581-8 du code de l'environnement, sans dérogation, ni exception* ».

Les associations mettent l'accent sur la publicité sur le mobilier urbain, qui est « *dans les centres historiques [...] l'un des principaux supports publicitaires (peu de murs aveugles où apposer de la publicité sur les espaces densément bâtis, ou peu de publicité scellée au sol chez les particuliers) [...]. Le mobilier urbain constitue un obstacle aux mobilités douces et est particulièrement impactant car à hauteur de visage* ». C'est pourquoi, elles demandent :

- article P0.4, « *l'établissement de règles de densité concernant le mobilier urbain avec un dispositif publicitaire supporté par du mobilier urbain tous les 200 m maximum* », ainsi que pour les articles P3.3,
- une extinction entre 19h et 7h (article P0.6)
- « *face information sur mobilier urbain (...) visible dans le sens principal de la circulation automobile ou piétonne, la publicité sur l'autre face* » (article P0.8).

Pour les dispositifs scellés au sol en zone ZP4 et ZP5, les associations demandent une limitation de leur surface à 2 m² (et non lumineux) et une modification de la densité (articles P4.6 et P 5.6) de la façon suivante :

- « sur une unité foncière disposant d'un côté bordant une voie ouverte à la circulation publique d'une longueur inférieure à 25 m linéaires ; aucune publicité ne peut être installée,
- sur une unité foncière disposant d'un côté bordant une voie ouverte à la circulation publique d'une longueur comprise entre 25 mètres linéaires et 100 mètres linéaires, un seul dispositif mural, ou scellé peut être installé,
- sur une unité foncière disposant d'un côté bordant une voie ouverte à la circulation publique d'une longueur supérieure à 100 mètres linéaires, deux dispositifs publicitaires, deux muraux, ou un scellé et un mural peuvent être installés, avec un écart minimum entre chaque dispositif de 50 mètres ».

3.1.3 Les enseignes

Dans le domaine des enseignes, si les deux associations reconnaissent également les avancées¹³, elles proposent de :

- limiter la taille à 4 m² pour des façades ≤ à 50 m²,
- limiter la taille à 6 m² pour des façades ≥ à 50 m²,
- interdire « les enseignes scellées au sol de plus de 1m² sauf pour les bâtiments dont aucune enseigne de façade ne serait visible depuis une voie ouverte à la circulation publique (dans ce cas superficie max de 2m², et hauteur maximale de 2 m) » (article E0.6),
- interdire les enseignes sur toiture (article E0.8),
- interdire les enseignes lumineuses (article E0.9) et « si cela n'était pas le cas :
 - interdiction des enseignes lumineuses en ZE1
 - extinction des enseignes dès la cessation de l'activité, ou entre 21h et 7h si l'activité cesse ou commence entre 20h et 8h.
 - interdiction des enseignes numériques ».

3.1.4 Les publicités, enseignes et préenseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial.

Les associations soulignent le « caractère particulièrement impactant sur le paysage, y compris urbain des écrans numériques, et leur consommation d'énergie » et alertent sur le risque de « voir les espaces publicitaires se déplacer [de l'extérieur] vers l'intérieur des vitrines ». Elles demandent :

- « l'interdiction de publicité numérique dans les vitrines (ce qui a été fait sur le RLPi de Poitiers), si cette demande n'était pas prise en compte :
 - l'autorisation des publicités, enseignes et préenseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial uniquement en ZP5,
 - la limitation à un écran publicitaire par vitrine,
 - l'interdiction des images mouvantes,
- l'extinction des dispositifs à la cessation d'activité (article I1),
- la limitation de la surface maximale à 10% de la surface totale des vitrines et baies du local dans la limite de 1m² de surface cumulée pour un même établissement (article I2) ».

¹³ Limitation du nombre d'enseignes, limitation du cumul, limitation et la taille des enseignes sur clôture, extension des plages horaires, et la forte restriction d'implantation et de taille des enseignes numériques.

3.2 OBSERVATIONS RELATIVES A LA CONCERTATION

Les associations sont également revenues sur la concertation menée pour l'élaboration du RLPi. Elles regrettent le refus de la Métropole :

- d'organiser une seconde réunion suite à celle du 22 septembre 2021 regroupant professionnels et associations,
- puis de décaler une réunion de concertation à laquelle aucun des membres de l'association RAP ne pouvait participer, tandis que « *l'UPE y présenterait des éléments de contribution* ».

Les associations dénoncent « *une situation qui présente un déséquilibre flagrant* » et le « *caractère partial de la concertation* ».

4. OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ROUEN METROPOLE

Par délibération du 28 septembre 2023, déposée le 25 octobre 2023 sur le registre numérique, la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) Rouen Métropole émet, à l'unanimité, un avis défavorable au projet de RLPi de la Métropole Rouen Normandie, considérant que le règlement doit être assoupli pour prendre en compte les besoins de communication des entreprises.

Elle soutient les objectifs globaux du RLPi qui visent à « améliorer l'environnement de l'ensemble des communes » par « la mise en valeur des centres-villes et l'amélioration de l'image des zones d'activités », conduisant ainsi « à réduire le nombre et la taille des dispositifs publicitaires, à mieux encadrer les enseignes et à homogénéiser les espaces publicitaires ».

Toutefois, la CCI demeure « attentive au maintien d'un équilibre entre la préservation de l'environnement urbain et la possibilité pour les entreprises qui sont implantées dans le territoire, de pouvoir communiquer et diffuser de l'information ».

Elle relève qu'« il est clairement exposé dans le diagnostic qu'il existe quelques problèmes de pressions publicitaires à l'est de l'agglomération, en particulier en bordure des principales pénétrantes. En revanche, il n'est pas relevé de problèmes particuliers concernant les enseignes. Il est juste indiqué dans le document que les enseignes sont très présentes dans les cœurs des villes de Rouen et d'Elbeuf (...) secteurs qui concentrent le plus grand nombre d'activités commerciales. » Aussi, « la CCI considère que ces constats ne devraient pas amener à la mise en œuvre de règles aussi contraignantes ».

Publicités et préenseignes :

- ✓ « La CCI demande la modification de l'article P0.1 qui interdit sur l'ensemble des zones, la publicité sur les clôtures et les murs de clôtures. (...) cette interdiction ne devrait porter que sur les éléments de clôtures repérés comme patrimoniaux dans le PLU métropolitain ».
- ✓ « La CCI considère que la rédaction de l'article P0.5 n'est pas suffisamment précise et trop sujette à interprétation. En effet, cet article précise que les publicités scellées ou installées au sol ne devront pas porter atteinte aux « ambiances paysagères des lieux » sans que ce concept soit précisé ».
- ✓ « La CCI souhaite la modification de l'article P0.6 qui impose une extinction de l'ensemble des dispositifs publicitaires de 21 h à 7 h du matin ce qui est trop restrictif. Elle demande que l'extinction soit seulement obligatoire de 23 h à 6 h du matin ce qui permettra de tenir compte de la réduction de la luminosité dans les périodes d'hiver. Ce changement est d'autant plus important que le règlement interdit les publicités lumineuses dans les zones ZP2 (Bords de Seine - article P2.4) et ZP3 (Espaces urbains mixtes - article P3.4). Cette demande de révision des horaires d'extinction porte également sur les enseignes puisque les mêmes restrictions en termes d'extinctions, sont prévues à l'article E0.9 ».
- ✓ « La CCI conteste les prescriptions de l'article P0.7 qui impose, pour les préenseignes temporaires, une taille maximum de 4,7 m² dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants ». En effet, il s'agit d'un format qui n'existe pas à ce jour ce qui va contraindre les afficheurs, les annonceurs et leurs clients, à mettre au rebut l'ensemble des dispositifs existants et à fabriquer de nouvelles préenseignes aux bonnes dimensions ce qui va générer d'importants surcoûts et un gaspillage de matières premières. La CCI « formule la même remarque concernant les articles P4.1 de la zone ZP4 (axes structurants), P0.1 et P0.2 de la zone ZP5 (zones d'activités économiques et commerciales) puisque ces articles imposent également un format pour les publicités murales ou scellées au sol de 4,7 m² ».
- ✓ « La CCI est en désaccord concernant l'interdiction à l'article P2.3 de la zone ZP2 d'installer des publicités sur le mobilier urbain ». Ce mode de financement assurant la mise en place, l'entretien et le remplacement des équipements, Elle considère que cela va se traduire par la suppression de l'ensemble des publicités sur les abribus et que ces équipements ne pourront plus, en conséquence, être financés, entretenus et remplacés par ce mode de financement et que « tous ces coûts devront donc être payés par la collectivité. »

- ✓ « La CCI demande la modification des articles P3.1 et P3.4 de la zone ZP3 qui interdisent les dispositifs scellés ou installés au sol et les dispositifs muraux. En effet, cela signifie que sur l'ensemble du tissu urbain (...), à l'exception des « axes structurants » et des « zones d'activités économiques et commerciales », il sera uniquement possible d'installer des publicités sur le mobilier urbain. Ces dispositions paraissent excessives puisque cela exclue toute possibilité d'implanter des panneaux publicitaires sur des terrains ou des murs de bâtiments appartenant à des propriétaires privés ».

Enseignes :

- ✓ « La CCI demande la modification de l'article E0.3 qui régit l'emplacement des enseignes en façade. Ainsi, selon cet article, l'implantation d'une enseigne parallèle ou perpendiculaire, n'est possible au-dessus de la limite du rez-de-chaussée qu'à la condition qu'une activité soit exercée à l'étage. Cependant, il n'est pas prévu, dans cet article, la possibilité de déroger à cette règle pour des raisons techniques. De même, cet article limite à une, le nombre d'enseigne perpendiculaire qu'il est possible d'installer sur une façade. Cela restreint les possibilités de se faire connaître pour les activités qui seraient installées à l'étage et seraient différentes de celles du rez-de-chaussée ».
- ✓ « La CCI demande que la règle figurant aux articles E0.6 et E0.7 soit assouplie [car] il n'est pas possible de cumuler une enseigne de plus de 1 m² scellée au sol ou installée directement sur le sol avec une enseigne sur clôture ou avec une enseigne de moins de 1 m² scellée ou installée directement sur le sol. Cela signifie qu'il sera interdit d'installer au sol, une enseigne de plus d'un mètre et une enseigne de moins d'un mètre ce qui restreindra, pour, par exemple un restaurateur, la possibilité d'installer un chevalet s'il dispose déjà d'une enseigne de plus d'un mètre au sol. »

5. OBSERVATION DE LA COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN

Dans son courrier du 25 octobre 2023, la commune de Mont-Saint-Aignan, met en avant « *plusieurs difficultés* » concernant le futur RLPi et notamment la réglementation concernant « *les enseignes en caisson interdites en zone patrimoine* » qui ne lui semble pas pertinente « *et risque de conduire à fragiliser le commerce de proximité.* ».

Prenant le cas de enseignes standards de certaines entreprises, concernant « les enseignes de plus de 1m² scellées au sol (...) », la commune pose les questions suivantes :

- ✓ L'enseigne « *Tarifs de la station Esso* » ayant une surface unitaire de 6,80 m² devient-elle illégale ?
- ✓ « *Des dispositions particulières sont-elles prévues pour ces cas de figure* ».

Enfin, concernant les enseignes en zone d'activité elle souligne que :

« *Traditionnellement sur la zone de la Vatine les enseignes devaient être implantées sur des murets prévus à cet effet.* » ce qui est « *un élément qualitatif de la zone et reconnu* » « *C'est donc une grande partie des entreprises de la zone qui sera impactée...imposant des frais pour installer de nouvelles enseignes* ».

Ces points sont illustrés par des photographies.

6. OBSERVATIONS ISSUES DE LA CONCERTATION PREALABLE

6.1 OBSERVATIONS ISSUES DES DELIBERATIONS DES COMMUNES

L'ensemble des communes de la métropole ont été invitées à donner leur avis sur le projet de RLPI. Certaines communes ont assorti cet avis de remarques, recommandations ou réserves qui sont synthétisées dans le tableau suivant.

| COMMUNES | REMARQUES / RECOMMANDATIONS |
|-------------------------------|--|
| Canteleu | <ul style="list-style-type: none"> • Supprimer le zonage ZP2 sur les plans de zonage publicités et pré enseignes, • Vérifier la transcription sur le plan de zonage Trame Paysage et Patrimoine applicable aux publicités et préenseignes et enseignes notamment sur les monuments historiques • Ajuster le zonage ZE1 « bords de seine » jusqu'à la limite de la voirie existante (RD51) sur la commune. |
| Caudebec-lès-Elbeuf | Le conseil municipal demande une aide exceptionnelle pour les commerçants afin de compenser l'impact financier du RLPi. |
| Darnétal | En accord avec la réduction et contrôle de la publicité. |
| | En désaccord avec les restrictions de la pose de bâches informatives notamment pour les activités municipales, Réserve sur la pré enseigne en axes structurants (en dehors des zones d'habitations) qui figurerait sur des supports limité à 4,7m ² . |
| La Londe | La mise en œuvre du RLPi devra s'accompagner de mesures visant à ne pas compromettre la visibilité sur les commerces et activités locales |
| La Neuville-Chant-d'Oisel | <ul style="list-style-type: none"> • Différencier les règlements sur les territoires ruraux et les territoires urbains. • Harmoniser les supports publicitaires. • Réguler la quantité d'enseignes au droit des axes routiers. • Prévoir une réglementation pour affichages municipaux et associatifs. • Ne pas être un obstacle à l'expression commerciale. |
| Le Mesnil-Esnard | Bâches non autorisées hors des zones ZP5 de publicités ; ceci réduit les possibilités d'utiliser ces supports et implique une diminution de l'impact de l'outil de communication des collectivités et associations pour qui les autres supports sont trop onéreux, |
| Le Petit-Quevilly | Demande d'interdire les enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu en ZE2a |
| Mont-Saint-Aignan | Compensation financière, ainsi qu'une analyse des impacts de la réglementation du RLPi sur chaque territoire. |
| Oissel | <ul style="list-style-type: none"> • Zone ZP4 (axes structurants) : exclure l'axe de la rue du docteur Cotoni et Edouard Vaillant. • Proposition pour que l'interdiction de la publicité concerne les unités foncières inférieures à 40 mètres linéaire et non 20 mètres. • Intégrer le périmètre de la ZAC de la sablonnière dans la zone ZE2 dans le plan de zonage relatif aux enseignes. |
| Sainte-Marguerite-sur-Duclair | Certains élus ont émis un avis défavorable estimant que les libertés des usagers sont réduites. |
| Sotteville-lès-Rouen | <ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un accompagnement des commerçants, les contraintes ne doivent pas empêcher la bonne marche du commerce de proximité • Si l'apposition d'une enseigne visible à l'échelle du lieu d'implantation du commerce n'est pas possible, qu'une dérogation soit accordée afin de l'apposer sur le garde-corps d'un balcon en veillant à l'intégration dans le paysage. |
| Sotteville-sous-le-Val | Les demandes formulées par la commune n'ont pas été prises en compte. |
| Tourville-la-Rivière | Revoir la qualification du secteur longeant la RD7, hameau de Gruchet afin de protéger ce secteur. |

6.2 OBSERVATIONS ISSUES DE L'AVIS DES PPA

6.2.1 La Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM)

Dans sa réponse du 21 avril 2023 la Direction Départementale des Territoires et de la Mer invite à :

- étudier et intégrer les différentes propositions et à les traduire dans le règlement du RLPi.
- clarifier certains éléments suivants « *afin d'éviter toutes interprétations erronées* ».

Plan de zonage- Publicités et préenseignes

- ✓ Classer la commune d'Epinay-sur-Duclair qui n'est pas inscrite dans le périmètre du PNR en ZP3.
- ✓ Différencier le plan de zonage et la trame paysage et patrimoine.
- ✓ Assurer la cohérence du RLPi en classant l'ensemble des communes du PNR en ZP1.
- ✓ « *Etendre l'interdiction de la publicité [comme c'est le cas] dans le PNR (...), aux [autres] agglomérations ayant la même typologie de territoire, comme Val-de-la-Haye, Mouligneaux Ouest et Orival* ».

Trame Paysage et Patrimoine

- ✓ Faire apparaître sur la trame relative aux publicités et préenseignes, les secteurs protégés au titre de l'article L.581-4 du code de l'environnement où toute publicité est interdite.

Règlement – Publicités et préenseignes

- ✓ p.10 chapitre 4 : changer le dernier titre qui traite des enseignes et non des publicités.
- ✓ p.3 Esthétique du dispositif : préciser que les termes « l'épaisseur des dispositifs ne peut excéder 0,30 m » ne s'appliquent pas aux dispositifs muraux.
- ✓ Harmoniser les données de la p.41 du rapport de présentation avec celles de la p.24 concernant le nombre de monuments historiques.

Règlementation des enseignes

Afin de préserver le patrimoine bâti, la DDTM préconise de :

- ✓ privilégier les ensembles avec un habillage menuisé en bois et présentant des moulures,
- ✓ privilégier, pour les enseignes perpendiculaires à la façade, le choix de matériaux travaillés, de qualité, voire des enseignes esprit « *potence à l'ancienne* »,
- ✓ choisir des spots à leds en secteur historique pour limiter la luminosité et participer à une ambiance urbaine nocturne apaisée.

Sur l'ensemble des secteurs mais particulièrement en secteur « Trame Paysage et Patrimoine, elle suggère de :

- ✓ préférer les lettres découpées et de faibles épaisseurs pour les enseignes parallèles à la façade. De n'utiliser qu'une seule couleur de fond et une seule couleur de lettrage, en harmonie avec le reste de la façade, en évitant les couleurs trop vives,
- ✓ privilégier les matériaux d'aspect mat ou satiné tels que le bois peint, la ferronnerie ou l'aluminium laqué, les lettres peintes ; les impressions numériques sur panneau PVC et photos étant à éviter,
- ✓ choisir des bandeaux de faible épaisseur et des caissons mats et non lumineux,
- ✓ encourager les dispositifs lumineux en transparence, en lettrage ou en projection led de faible intensité,
- ✓ choisir un éclairage des enseignes le moins puissant possible,
- ✓ privilégier un lettrage de petite proportion,

- ✓ prévoir des enseignes drapeaux en saillie de petite taille (60 x 60 cm maximum) et à 70 ou 80 cm maximum par rapport au nu de la façade,
- ✓ limiter les enseignes totem ainsi que les enseignes avec images animées, images fixes et vidéos,
- ✓ intégrer les enseignes à la devanture, dans le même plan que la façade ou sous la limite déterminée par le niveau du plancher du 1^{er} étage ; les enseignes en bandeau ne doivent pas avoir une taille disproportionnée et être limitées à 40 cm environ,
- ✓ limiter l'enseigne à la raison sociale en excluant la multiplication des informations (bâches, numéro de téléphone, adresse mail, etc...) et de limiter la vitrophanie.

Dispositions générales

Dans un souci de préservation du patrimoine bâti, la DDTM préconise :

- ✓ Un guide des bonnes pratiques, à vocation pédagogique pour les enseignes, les publicités et les préenseignes,
- ✓ Un référencement et un inventaire des devantures à protéger ou présentant un intérêt patrimonial avec un dispositif analogue à la protection des éléments protégés ou remarquables du PLUi
- ✓ valoriser l'espace public et de travailler à son amélioration, notamment par le déplacement de certaines publicités sur mobilier urbain, par exemple à proximité de l'Hôtel de Crosne ou de l'Hôtel-Dieu à Rouen, cette dernière ayant une forte vocation touristique qu'elle entend développer étant candidate à devenir Capitale européenne de la culture en 2028.

6.2.2 Le Parc Naturel Régional

Dans son avis sur le projet de RLPi, le Parc Naturel Régional considère que le principe d'interdiction de la publicité dans les PNR a été repris et que les dispositifs d'enseignes autorisés sont très réduits et avec une exigence de qualité.

Il rappelle que l'appartenance à un PNR, territoire reconnu pour son patrimoine naturel et paysager remarquable, constitue un atout et implique également un équilibre avec le développement des activités économiques et leur liberté d'expression.

Après avoir repris les différents zonages du périmètre du PNR ainsi que la réglementation qui s'y rapporte, il souligne plusieurs points dans les différents domaines.

Publicités et préenseignes

- ✓ *« La publicité est interdite dans le secteur du PNR, mais réintroduite en bord de Seine (ZP2) sous forme de dispositifs publicitaires muraux si leur surface n'excède pas 4,7 m², ce qui est contradictoire avec l'objectif précédent, et réintroduite sur mobilier urbain dans la Trame Paysage et Patrimoine. Une ambiguïté subsiste dans le cas de la superposition de la ZP2 et de la Trame Paysage et Patrimoine sur les dispositifs autorisés entre les supports muraux et les mobiliers urbains. »*
- ✓ *« La commune d'Epinay-sur-Duclair est signalée dans le plan de zonage publicité et préenseignes comme appartenant à la zone ZP1 alors qu'elle ne fait pas partie du PNR. »*

Enseignes

Après avoir repris la réglementation concernant les enseignes, le PNR conclut :

- ✓ *« Un collège, un stade municipal, un théâtre, un commerçant local du PNR ne pourra disposer qu'une seule enseigne, en façade en lettres découpées apposées directement sur la façade ou sur un panneau transparent ou d'un matériau qualitatif ou être extrudé dans un panneau qualitatif.*
- ✓ *Les enseignes sur dibond devront être remplacées dans un délai de 6 ans à l'approbation du RLPi.*

- ✓ *Un chevalet pourra être disposé, mais pas d'enseigne scellée au sol, dispositif souvent utilisé par une personne exerçant son activité à domicile ou par un commerçant ayant un local mal placé et non visible. »*

En conclusion, le PNR émet un avis favorable au projet de RLPI sous réserve de voir « la confirmation (...) que la publicité sera bien interdite en bords de Seine sur les communes du PNR; le zonage ZP2 qui figure sur Canteleu/la Bouille/Duclair/Jumièges/Le Trait, étant la résultante d'une erreur de retranscription du zonage. Toutes les justifications et le règlement écrit iront dans le sens d'une interdiction totale de la publicité sur les communes du Parc ».

7. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

En complément des observations déjà émises, la commission soulève également quelques points.

L'extinction nocturne et mobilier urbain

La commission relève une ambiguïté concernant l'extinction du mobilier urbain en zone ZP3.

Les dispositions générales (article P0.6 du règlement) indiquent que « *Les publicités lumineuses seront éteintes entre 21h et 7h, y compris sur le mobilier urbain* ».

Les dispositions applicables à la zone ZP3 quant à elle, précisent que :

- « *La publicité supportée par le mobilier urbain est admise (...), autorisée dans la limite de 2m²* » (article P3.3)
- « *La publicité lumineuse, y compris numérique, est interdite* » (article P3.4)

La dérogation de publicité sur le mobilier urbain aux abords des monuments historiques.

Le préambule du règlement¹⁴ indique que « *un RLP a vocation à adapter les règles nationales au contexte local (...) à la marge en permettant leur réintroduction encadrée dans des secteurs où le RNP les exclut. Cette adaptation des règles repose sur un diagnostic qui permet de caractériser ce contexte local, de présenter en quoi ses caractéristiques justifient une adaptation des règles nationales* ». Par ailleurs, la justification de ce choix¹⁵ s'appuie sur « *l'objectif (...) de faire perdurer l'animation urbaine générée en veillant à ne pas (...) sanctuariser [ces lieux] et ne pas les dévitaliser...* ».

L'état des lieux sur les publicités et préenseignes supportées par le mobilier urbain indique¹⁶ que « *certain RLP communaux de la métropole ont déjà instauré des dérogations pour cette catégorie de publicité* ».

Afin de mesurer l'impact de cette dérogation, il serait intéressant de connaître le nombre le mobilier urbain concerné, pouvant potentiellement supporter de la publicité, ainsi que celui qui en supporte déjà dans le cadre de dérogation locale.

L'impact de la réduction des formats

Les organismes professionnels (UPE et SNPE) annoncent comme conséquence de l'application du RLPi, la dépose de 100% des dispositifs publicitaires en domaine privé.

L'état des lieux de la publicité extérieure dans la métropole, indique que « *la majorité des dispositifs scellés au sol est située sur le domaine privé* »¹⁷, sur un total de 904 supports inventoriés.

Qu'en est-il pour les dispositifs apposés sur les murs ou clôtures, dont le nombre est estimé à plus de 300¹⁸ ?

Il serait intéressant de pouvoir préciser ces chiffres.

Les axes structurants

Les axes structurants font l'objet d'un zonage à part entière (ZP4).

¹⁴ Règlement § Introduction 1. Préambule p.5

¹⁵ Rapport de présentation p. 187

¹⁶ Rapport de présentation p. 81

¹⁷ Rapport de présentation p. 86

¹⁸ Rapport de présentation p.91

Dans la justification des choix, le rapport de présentation¹⁹ mentionne que « ces axes qualifiés de « plus structurants » ont été définis sur la base des données de l'IGN ».

La commission souhaite que les critères qui permettent de définir ces axes comme « les plus structurants » soient précisés.

Le format

Le règlement indique généralement des tailles de dispositifs.

Il est parfois question de taille de publicité comme par exemple à l'article P5.4 « la publicité numérique est autorisée si sa surface n'excède pas 2,5 m² ».

Dans d'autres cas, il est précisé « taille de l'affiche », ou du dispositif « encadrement compris » ; il serait souhaitable de préciser et d'homogénéiser la rédaction des dispositions sur les formats afin de lever toute ambiguïté à la lecture du règlement.

Par ailleurs, la commission relève une ambiguïté à la lecture des articles P4.2 et P5.2 relatifs au dispositif publicitaire mural, mentionnant deux formats différents :

« Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l'unité urbaine de Rouen, les dispositifs publicitaires muraux sont autorisés si leur surface n'excède pas 4,7 m².

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n'appartenant pas à l'unité urbaine de Rouen, les dispositifs publicitaires muraux sont autorisés si leur surface n'excède pas 4 m² ».

Le décret du 30 octobre 2023

Quelles seront les incidences de l'application du décret n° 2023-1007 du 30 octobre 2023²⁰, sur les dispositions du projet de RLPi ?

Le 3 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

¹⁹ Rapport de présentation p. 183

²⁰ Décret portant modification de diverses dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités, des enseignes et des préenseignes.

ENQUETE PUBLIQUE

-

Mémoire en réponse au PV de la commission d'enquête

Métropole Rouen Normandie

SOMMAIRE

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | OBSERVATIONS DU PUBLIC..... | 3 |
| 1.1 | LES THEMATIQUES ABORDEES..... | 3 |
| 1.2 | OBSERVATIONS DIVERSES N'APPELANT PAS DE REPONSE DE LA METROPOLE | 15 |
| 2. | OBSERVATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA PUBLICITE | 16 |
| 2.1 | PROPOSITIONS COMMUNES A L'UPE ET LA SNPE..... | 16 |
| 2.2 | AUTRES PROPOSITIONS DE L'UPE..... | 22 |
| 2.3 | AUTRES PROPOSITIONS DE LA SNPE | 24 |
| 2.4 | PROPOSITIONS DE JCDECAUX..... | 25 |
| 3. | OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS | 27 |
| 3.1 | OBSERVATIONS RELATIVES AU PROJET DE REGLEMENT | 27 |
| 3.2 | OBSERVATIONS RELATIVES A LA CONCERTATION | 38 |
| 4. | OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ROUEN METROPOLE..... | 39 |
| 5. | OBSERVATION DE LA COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN..... | 43 |
| 6. | OBSERVATIONS ISSUES DE LA CONCERTATION PREALABLE..... | 45 |
| 6.1 | OBSERVATIONS ISSUES DES DELIBERATIONS DES COMMUNES..... | 45 |
| 6.2 | OBSERVATIONS ISSUES DE L'AVIS DES PPA | 49 |
| 7. | OBSERVATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE | 56 |

Les contributions du public peuvent être réparties entre contributions demandant un renforcement des règles proposées (environ 65%) ou, au contraire, contributions demandant une atténuation des contraintes portées par ces mêmes règles (environ 30%). Ce constat reflète les enseignements de la concertation qui s'est tenue tout au long de l'élaboration du projet de RLPi, marquée par une forte opposition entre les « antipub » et les professionnels de l'affichage. Du point de vue de la Métropole, les résultats de l'enquête publique expriment toujours cette même opposition qui montre l'irréductibilité des positions de départ mais peuvent aussi être regardés comme traduisant un certain équilibre trouvé par le projet de RLPi entre ces deux parties antagonistes.

Les retours de la Métropole figurant dans le présent mémoire en réponse correspondent à des éléments d'information et de réflexion formulés dans un temps très réduit, principalement pour éclairer le travail de la commission d'enquête. Ces éléments sont susceptibles d'être complétés voire amendés dans le cadre de la poursuite de la procédure menant à l'approbation du document final. Ils n'engagent en rien la Métropole.

Le présent mémoire en réponse reprend à l'identique la structure du PV de la Commission d'enquête (hors chapitre introductif). Les réponses de la Métropole Rouen Normandie figurent uniquement dans les encadrés.

1. OBSERVATIONS DU PUBLIC

De façon générale beaucoup de contributeurs ont dénoncé le « *matraquage publicitaire* », « *l'invasion des publicités sur des panneaux, [qu'] il faut limiter pour préserver l'harmonie des villes, banlieues et campagnes* », pour assurer « *la qualité de l'espace public* » et la « *préservation des paysages* ».

A l'inverse, d'autres personnes perçoivent la publicité comme un moyen « *d'habiller la ville et d'y créer de la vie et du mouvement* ».

La commission d'enquête a synthétisé les nombreuses contributions du public en les déclinant sous différentes thématiques.

1.1 LES THEMATIQUES ABORDEES

1.1.1 Dispositifs lumineux et numériques.

Abordé dans plus de la moitié des contributions du public, le sujet de la publicité lumineuse et numérique est celui qui a suscité le plus de réactions.

✓ Mettant en avant les enjeux climatiques, la nécessaire recherche de sobriété énergétique (et la réduction de la consommation en général), le souci de cohérence des efforts demandés à tous les citoyens, la pollution lumineuse et ses impacts sur la biodiversité, une demande forte s'exprime pour « *l'interdiction totale de la publicité lumineuse et numérique sur toutes les zones du RLPi* » voire de « *tout dispositif consommant de l'énergie électrique à des fins publicitaires* ». Les participants ont parfois appuyé leurs observations et leurs propositions en référence au RLPi de Lyon.

Cette demande d'interdiction vise particulièrement la publicité numérique sur écrans, les images mouvantes, dans les vitrines des magasins en direction des passants ou sur le mobilier urbain. Certaines personnes ont d'ailleurs relevé le caractère « *dangereux pour les conducteurs* » de ce type de publicité « *à proximité des lieux de circulation et plus particulièrement des croisements et ronds-points de périphériques urbains* ».

A l'inverse l'extinction des publicités lumineuses sur la plage horaire 21h-7h proposé dans le règlement du RLPi a fait l'objet d'observations mettant en avant le besoin d'éclairage pour des raisons de sécurité des usagers au risque que « *certain, se sentant en insécurité, revient à la voiture et délaisse le bus* ».

Remarque de la commission : l'article P0.6 du règlement, relatif à l'extinction nocturne, précise que « *par exception, cette disposition ne s'applique pas aux abris destinés au public durant le temps de service des lignes de transport public qui les desservent.* »

Il est demandé à plusieurs reprises que les publicités lumineuses soient « *interdites à partir d'une certaine heure dans la nuit* » et que les « *enseignes [soient] éteintes à la cessation d'activité* ».

D'autres observations proposent des plages d'extinction nocturne différentes ; ces propositions, faites également par les associations et les acteurs économiques, sont développées plus loin dans les paragraphes correspondants. A noter cependant que certains déposants proposent également des plages d'extinction « *calquées sur celles de la ville* » ou « *l'application au mobilier urbain des mêmes règles d'extinction que les autres dispositifs publicitaires* ».

Remarque de la commission : il n'est pas toujours fait de distinction entre les publicités et préenseignes (dont le mobilier urbain) et les enseignes.

Concernant la publicité numérique, dont l'interdiction a été massivement demandée, un participant propose de la « *limiter à 1 seul écran par vitrine, [avec] une taille maximale 1 m²* ».

✓ Certains contributeurs proposent que **l'alimentation électrique** de cette publicité lumineuse soit **autonome** (« *panneau photovoltaïque* ») tandis qu'un autre contributeur demande par contre, « *l'économie d'énergie* » étant primordiale, l'interdiction de la publicité lumineuse et numérique « *même si [l'énergie utilisée pour la publicité] devait être décarbonée* ».

D'autres personnes réagissent en faveur de la publicité extérieure, lumineuse et numérique, « **moins énergivores** que d'autres médias comme la télévision, internet et les réseaux sociaux ». Il est notamment fait référence par deux déposants d'une étude de KPMG (voir le chapitre suivant). Ils mettent en garde sur le risque de voir la publicité extérieure disparaître au profit de ces autres canaux publicitaires, plus énergivores, si la réglementation est trop stricte. A l'inverse, un autre participant indique que selon lui, « *il n'y a pas de corrélation inverse entre la publicité dans l'espace public et la publicité sur internet, ou les médias, et augmenter la publicité dans l'espace public ne fera pas diminuer la publicité sur les autres supports* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Restrictions apportées aux dispositifs lumineux et numériques :

Dans la droite ligne des orientations qu'il porte, le RLPi est venu renforcer fortement la réglementation nationale sur le volet lumineux/numérique.

Les publicités lumineuses, y compris sur mobilier urbain, sont interdites sur une très large majorité du territoire aggloméré (Parc Naturel Régional, Bords de Seine, espaces urbains mixtes/résidentiels/centralités). La publicité numérique est quant à elle admise uniquement dans les zones d'activités économiques et commerciales majeures, sous réserve du respect des règles de format (2.5 m² max), de densité, d'extinction nocturne (21h-7h) ... La Métropole poursuit l'objectif de diminuer les sources d'éclairage artificiel dans les secteurs d'intérêt environnemental/paysager, les centres villes et les quartiers les plus résidentiels. Ces dispositions participent également à réduire les consommations énergétiques.

Le RLPi n'est pas en mesure d'introduire des interdictions générales et absolues, ce que la jurisprudence confirme régulièrement. Par ailleurs, les restrictions apportées par le RLPi doivent être justifiées par la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. C'est ainsi, afin de concilier ce subtil équilibre entre cadre de vie et liberté de l'affichage, qu'il a paru possible de renforcer fortement la réglementation nationale sur le volet lumineux/numérique, sans pour autant formuler d'interdiction générale et absolue.

A noter qu'il n'est pas dit que le RLPi de Lyon, approuvé récemment, ne fasse pas l'objet de contentieux sur le motif d'une interdiction générale et absolue de la publicité numérique.

Par ailleurs, l'interdiction de tout dispositif publicitaire consommant de l'énergie reviendrait à proscrire tous les panneaux publicitaires, dès lors qu'ils nécessitent une consommation d'énergie depuis leur fabrication, jusqu'à leur pose et leur exploitation. Cette interdiction absolue serait fragile juridiquement et ne respecterait pas l'équilibre protection du cadre de vie/liberté d'expression/développement économique.

Les dispositifs lumineux dans les vitrines :

L'article L. 581-14-4 du code de l'environnement indique que le RLPi « *peut prévoir que les publicités lumineuses et les enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique respectent des prescriptions qu'il définit en matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.* ». Cet article n'indique pas que l'on peut interdire les dispositifs lumineux à l'intérieur des vitrines mais seulement que l'on peut leur fixer des prescriptions spécifiques.

Dans ce cadre, le RLPi les soumet à obligation d'extinction nocturne et limite leur surface à 20% de la surface totale des vitrines, dans la limite de 2m² de surface cumulée pour un même établissement. Un même établissement ne pourra donc pas multiplier les panneaux numériques de 2m² dans sa/ses vitrines. L'intégration de ces dispositions constitue une avancée majeure sur le territoire métropolitain ; la Métropole, si elle n'avait pas saisi cette nouvelle

possibilité réglementaire offerte par la loi Climat et Résilience d'encadrer ces dispositifs, aurait laissé la possibilité pour des panneaux numériques de s'implanter sans limitation de format.

Considérations de sécurité des personnes et sécurité routière :

La réglementation de la publicité est assujettie au seul code de l'environnement. Les dispositions et règles définies par un RLPi doivent être fondées et justifiées uniquement sur la base de considérations liées au cadre de vie (environnement, paysage). Dès lors, un RLPi ne peut poursuivre des objectifs de sécurité routière ou de sécurité des biens et personnes.

Eclairage public et publicité présentent des finalités différentes ; l'objectif de la publicité lumineuse n'est pas de sécuriser les ambiances nocturnes.

A noter : le RLPi encadre uniquement les dispositifs publicitaires apposés, toujours à titre accessoire, sur les abris de transport en commun. La règle d'interdiction de publicité lumineuse ou la plage d'extinction, qui s'imposent aux dispositifs lumineux quand ils sont autorisés, n'ont pas vocation à régir l'éclairage autonome des abribus en eux-mêmes.

Plage d'extinction des dispositifs lumineux et numériques :

La plage d'extinction retenue (21h-7h) concerne tous les dispositifs : publicités et préenseignes (y compris sur mobilier urbain) et enseignes. Concernant les enseignes, l'objectif a été de retenir une plage d'extinction fixe, non corrélée aux horaires propres à chaque activité, pour en simplifier l'application. Cette plage horaire vise à faire converger besoin de signalisation des commerces/activités et protection d'un cadre de vie nocturne apaisé, toujours dans cette même recherche d'équilibre. Pour tenir compte des activités s'exerçant en soirée, de nuit ou tôt le matin, les enseignes des commerces qui seraient ouverts entre 21h et 7h, pourront être allumées dans l'heure qui suit la cession d'activité ou dans l'heure qui précède la reprise de l'activité.

Alimentation électrique de la publicité lumineuse :

Hors champ du RLPi.

Médias publicitaires :

La démarche engagée via l'élaboration du RLPi ne vise pas à opposer un canal publicitaire à un autre. Par ailleurs, aucune corrélation entre la diminution de la publicité extérieure et l'augmentation des canaux numériques de publicité n'a été démontrée. Les réglementations de l'affichage extérieur et des autres médias numériques restent totalement indépendantes.

1.1.2 Mobilier urbain et dispositifs scellés au sol

✓ Des observations font part du constat suivant : « Nos espaces urbains sont aujourd'hui envahis de "sucettes" et autres mobiliers urbains utilisés comme support à la publicité », qui « masquent la visibilité et gênent les piétons », « impactant les déplacements » « des piétons et des personnes en fauteuils roulants » et les modes de mobilité douce.

Aussi, la « demande l'interdiction des panneaux publicitaires scellés au sol » a-t-elle été exprimée plus d'une trentaine de fois tandis qu'autant d'autres personnes demandent « de limiter la densité du mobilier urbain ».

Remarque de la commission : l'essentiel des propositions de densité de mobilier urbain porte sur 1 par tranche de 200 mètres ; d'autres propositions indiquent 1 par tranche de 300 mètres, ou 1 par tranche de 500 mètres.

✓ Plusieurs personnes suggèrent de favoriser les informations locales sur la face la plus visible des « sucettes » et que « les communes [se réapproprient] les espaces des abribus pour les informations municipales, associatives et les événements culturels locaux ».

✓ Un contributeur propose qu'en ZP3, soit permise « l'exception en faveur de la publicité lumineuse par transparence sur mobilier urbain ».

✓ Le format de ces dispositifs publicitaires a été abordé dans de nombreuses observations faisant part de leur satisfaction à voir disparaître le format 4x3 m, même si quelques autres expriment le souhait qu'il soit conservé. Certains contributeurs précisent la taille de l'affiche (50x70 cm) dans le format 2m².

Remarque de la commission : les observations ne sont pas toujours précises quant au dispositif ; une certaine confusion se devine entre les « panneaux scellés au sol » et le « mobilier urbain » ; or ils relèvent chacun de dispositions réglementaires différentes, qui leur sont propres, dans le RLPi.

Les propositions relatives à la densité et au format qui ont pu être faites par le public sont développées et précisées dans les observations des associations. Ce point sera également abordé dans les observations des professionnels de la publicité.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Accessibilité de l'espace public :

Hors champ du RLPi.

L'implantation sur le domaine public ne peut se faire que sous réserve du respect des règles d'accessibilité découlant d'autres législations et réglementations.

Publicité scellée au sol :

En l'état du projet, les possibilités d'implantation de la publicité scellée au sol ont été considérablement réduites par rapport à la réglementation nationale. Pour la Métropole, les dispositions traduisent le juste équilibre recherché avec une augmentation importante des contraintes pesant sur la publicité scellée au sol, de nature à garantir l'amélioration du cadre de vie notamment dans les secteurs résidentiels et de vie quotidienne.

Ainsi, les publicités scellées au sol ne sont admises que dans les zones d'activités économiques et commerciales majeures, et aux abords des axes les plus structurants, sous réserve notamment d'un format inférieur ou égal à 4.7m², et du respect des dispositions relatives à la densité d'implantation.

Densité des mobiliers urbains :

La densité des mobiliers urbains publicitaires n'est pas encadrée par le code de l'environnement. Le RLPi ne réglemente pas ce paramètre, qui a vocation à être géré en proximité par la collectivité compétente dans le cadre des

contrats/concessions de mobilier urbain. En effet, l'implantation de ces dispositifs, ayant pour première vocation d'apporter une information aux usagers, peut fluctuer en fonction de la configuration et de la fonctionnalité des lieux de vie. Une règle de densité pourrait donc être contreproductive et conduire à la possibilité d'implantation de mobilier urbain là où leur présence ne serait pas nécessaire.

Face publicitaire / face information locale :

Le RLPi n'a pas la capacité d'intervenir dans la disposition des faces publicitaires/informations générale et locale. Ce paramètre a vocation à être traité en proximité par la collectivité compétente dans le cadre des contrats/concessions de mobilier urbain.

Publicité lumineuse sur mobilier urbain en ZP3 :

La Métropole a fait le choix d'interdire toute publicité lumineuse en ZP3, y compris sur les mobiliers urbains, afin de diminuer les sources d'éclairage artificiel dans les centres villes et les quartiers les plus résidentiels. Cette disposition participe également à réduire les consommations énergétiques.

Format des panneaux publicitaires :

La Métropole a fait le choix d'interdire les grands formats publicitaires pour une meilleure qualité de vie et un cadre paysager apaisé. Il n'est pas envisagé de réintroduire ce format publicitaire de 10,5m² qui, par ailleurs, est désormais le format maximal autorisé par le Code de l'environnement. Le récent décret du 30 octobre 2023 légitime d'autant plus le choix de la Métropole de réduire les tailles de panneaux.

Le RLPi n'est pas habilité à réglementer la taille maximale du mobilier urbain, mais uniquement la surface de la publicité supportée par ce même mobilier urbain. Le seuil de 2m² fixé par le RLPi paraît acceptable pour la Métropole et encore visible pour tout un chacun, dans la mesure où le mobilier urbain a majoritairement pour vocation de permettre l'information locale dans des secteurs urbains favorables aux mobilités douce

1.1.3 Le zonage

Un contributeur regrette qu'avec le zonage proposé, « *qu'il n'y ait plus aucun support de communication grand format sur les villes de Mont-Saint-Aignan, Sotteville-lès-Rouen ou Bihorel, cela devient tout à fait absurde...* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Les panneaux publicitaires classiques sont autorisés en ZP4 et ZP5 (abords des axes structurants et zones d'activités). En l'espèce, des panneaux publicitaires de 4,7m² (soit le format max admis par le RLPi) peuvent s'implanter dans ces 3 communes, dans le périmètre des zones d'activités classées en ZP5 et aux abords des voies adjacentes. Par ailleurs, le RLPi autorise l'implantation de ces mêmes panneaux aux abords de l'Avenue du 14 juillet à Sotteville-les-Rouen (ZP4), hors secteurs impactés par la Trame Paysage et Patrimoine.

1.1.4 Les bâches

Le public s'est fortement mobilisé pour demander l'interdiction des « *bâches de chantier avec de la publicité* », une personne propose de restreindre l'interdiction des bâches aux édifices publics.

A contrario, d'autres observations font part de l'utilité des dispositifs publicitaires « *temporaires pour [informer sur] des évènements locaux tels que foire à tout, kermesse d'école. Ces dispositifs sur des murs ou des bâches participent au dynamisme de la vie locale* », en particulier pour « *les associations [qui] ont pour seule communication locale sur les événements dans leur commune (...) des affichages de style banderoles ou petites affiches (...) visibles par tous même en voiture et en quelques secondes* ».

Quelques autres déposants proposent de réserver ces bâches « *à des ateliers artistiques (...), à de jeunes (ou moins jeunes) [pour] s'exercer à des oeuvres éphémères, avec signature et en toute légalité* ».

Une personne suggère que ces « *publicités (...) soient harmonisées* ». Un autre contributeur propose une taille de « *banderole de 3m par 1m par exemple* », et d'« *indiquer la durée maximale* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Restriction/interdiction des bâches de chantier :

Les publicités sur les bâches de chantier (ainsi que les bâches publicitaires) sont interdites sur l'ensemble du territoire métropolitain excepté en ZP5 (Zones d'activités économiques et commerciales), pour préserver au maximum le cadre de vie tout en évitant une interdiction absolue de cette typologie de dispositif. Les bâches publicitaires sont soumises à autorisation préalable avant implantation.

Bâches et communication locale / temporaire :

- Avant tout, il est nécessaire de préciser que, dans la majeure partie des cas, la publicité "commerciale" et la "publicité associative" sont soumises aux mêmes règles, et qu'il n'est pas possible, sauf exceptions, de différencier les affichages en fonction de leur contenu.
Il est également intéressant de souligner que les campagnes d'affichage, si elles peuvent effectivement servir les intérêts de la communication institutionnelle/associative, et des artisans/commerçants locaux, est aussi largement mobilisée par de grandes entreprises nationales, voire des multinationales. Le RLPi, dans le cadre de ce que lui permet la loi, a ainsi établi des règles avec la volonté de réguler et d'harmoniser, tout en veillant à ménager des possibilités pour tous de communiquer.
- Aussi, il a pu être observé lors du diagnostic qu'un certain nombre de "petits affichages" ou de "**publicités sur banderoles/bâches**" étaient d'ores et déjà non conformes aux règles nationales. A titre d'exemple, la publicité sur bâche est interdite par le code de l'environnement dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants. Aussi, dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants, le code de l'environnement n'autorise que la publicité sur bâches implantées sur murs aveugles, en agglomération. Le RLPi n'est pas habilité à assouplir ces règles. Ainsi, ce n'est pas le RLPi qui introduit ce type d'interdictions pour ces communes.
- Toutefois, le monde associatif et les acteurs locaux peuvent avoir recours à des dispositifs spécifiques pour communiquer sur leurs manifestations et évènements ponctuels : **les préenseignes temporaires**. Le code de l'environnement permet leur installation :
 - pour signaler des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique de moins de 3 mois ou des opérations exceptionnelles
 - trois semaines avant le début de la manifestation et jusqu'à une semaine après la fin de la manifestation.

Dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants dans l'unité urbaine de Rouen, ces préenseignes temporaires suivent les règles soumises aux autres publicités, y compris celles fixées par le RLPi, notamment :

 - surface maximale de 4.7m²

- implantation admise sous forme de bâches, uniquement sur murs aveugles et uniquement en ZP5

Dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants hors unité urbaine de Rouen, et hors agglomération, le RLPi n'est pas habilité à intervenir, et ces préenseignes temporaires doivent donc respecter uniquement les règles fixées par le code de l'environnement :

- implantation admise sous forme de bâches
- elles peuvent être scellées au sol / installées sur le sol, si leurs dimensions n'excèdent pas 1m en hauteur et 1.50m en largeur
- leur nombre est limité à 4 par manifestation

➡ Aussi, certains **mobiliers urbains** de type mâts (max 2m²) ou colonnes porte-affiches, peuvent être utilisés pour l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles, économiques, sociales ou sportives. Ce sont généralement les communes les plus urbaines qui ont recours à ce type de mobilier urbain.

➡ Enfin, les associations sans but lucratif peuvent utiliser les **mobiliers dits "d'affichage libre"**, réglementés par le code de l'environnement, mais pas spécifiquement par le RLPi. Ces dispositifs ne sont pas soumis à des périodes d'affichage et la surface globale minimale est fonction du nombre d'habitants de chaque commune.

Contenu des messages sur bâches :

Le RLPi n'est pas habilité à intervenir sur le contenu des messages diffusés sur les panneaux/bâches publicitaires. Il est donc impossible de les réserver à une quelconque activité.

Taille et durée d'implantation des bâches :

Cf réponse apportée ci-dessus

1.1.5 Le Parc Naturel Régional

La possibilité de publicité murale dans les communes du Parc Naturel Régional, en bords de Seine, où la publicité est normalement interdite a provoqué des réactions de la part du public, regrettant que le RLPi soit plus permissif que le Règlement National de Publicité.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La prédominance de la ZP2 sur la ZP1, telle qu'elle apparait dans le plan de zonage du projet de RLPi, est la résultante d'une erreur matérielle (erreur de retranscription du zonage) qui sera corrigée.

Ainsi, l'interdiction totale de publicité/préenseigne sera bien reprise pour l'ensemble des communes appartenant au Parc Naturel Régional.

1.1.6 Les abords des monuments historiques

De la même façon, des observations dénoncent la possibilité offerte par le RLPi, de publicité aux abords des monuments historiques.

Remarque de la commission : ces deux derniers points (1.1.5 et 1.1.6) sont développés dans les observations des associations.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Le RLPi maintient la plupart des interdictions de publicité dans les zones protégées (abords de monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables, parc naturel régional, sites inscrits, sites natura 2000). Toutefois, comme cela est permis par le code de l'environnement, la Métropole a fait le choix de déroger ponctuellement aux interdictions de publicités aux abords des monuments historiques (rayon de 500m et en covisibilité) et dans les Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR), uniquement pour les publicités faisant partie intégrante du mobilier urbain. En effet, dans les secteurs concernés, l'objectif est ainsi de faire perdurer l'animation urbaine en veillant à ne pas les sanctuariser et ne pas les dévitaliser alors qu'ils ont besoin d'accueillir des supports de communication et d'information. Toutefois, au regard des particularités architecturales et patrimoniales de ces secteurs, et parce que la Métropole veille au respect des ambiances urbaines, elle a fait le choix d'y adosser des règles strictes de format (publicité sur mobiliers urbains pour l'information limitée à 2m²).

A noter : il s'avère que la publicité sur mobilier urbain était déjà admise dans les secteurs patrimoniaux de près de la moitié des RLP communaux (anciens ou actuels).

1.1.7 Enseignes

Un seul déposant, membre d'une association a explicitement abordé la question des enseignes en demandant « *l'interdiction des enseignes sur toit* ».

Remarque de la commission : comme déjà évoqué précédemment, il semble que la distinction entre les publicités et préenseignes, et les enseignes n'ait pas été faite dans les contributions du public.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Toujours dans cette même recherche d'équilibre, le RLPi de la Métropole a fait le choix de ne pas interdire les enseignes en toiture. Toutefois, le RLPi s'inscrit déjà dans une démarche de restriction forte des enseignes en toiture, qui par ailleurs, ne représentent à ce jour que 4% du parc d'enseignes relevé lors du diagnostic.

Il admet qu'elles soient maintenues uniquement dans les zones d'activités économiques et commerciales non tertiaires, seulement si elles ne sont pas incluses dans un périmètre de protection patrimoniale et paysagère (Trame Paysage et Patrimoine).

Par ailleurs, quand elles sont autorisées, la combinaison des règles de nombre, de format et de hauteur (max une enseigne de 30m² avec une hauteur de lettrage max 2m) participe à réduire fortement leur impact sur le paysage.

1.1.8 Droit à l'expression et à l'information

De nombreuses contributions rappellent l'importance de la publicité extérieure pour les acteurs économiques locaux et les acteurs sociaux, avec des modes de diffusion par la publicité extérieure qui sont perçus pour certaines personnes, comme moins intrusifs que d'autres formes de publicité (à la télévision, internet, ...).

Plusieurs personnes revendiquent l'accès à une information « *gratuite et accessible à tous* », en opposition à la sensation de matraquage publicitaire ressentie par d'autres, qui demandent « *le droit à la déconnexion* » en matière de publicité.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Droit à la communication :

Les acteurs locaux (économiques, socio-culturels, sportifs, etc) disposent (et continueront de disposer) d'une variété de canaux pour diffuser leurs informations, parmi lesquels l'affichage extérieur :

- les panneaux de "publicité classique",
- la face publicitaire des mobiliers urbains d'information,
- les mâts et colonnes porte-affiches pour l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles, économiques, sociales ou sportives,
- les préenseignes temporaires, pour signaler des manifestations exceptionnelles à caractère culturel/touristique, des opérations exceptionnelles de moins de 3 mois, des travaux publics et opérations d'aménagement.

Selon les zones, ces possibilités d'implantation sont plus ou moins encadrées. Le RLPi maintient toutefois la possibilité de se saisir d'au moins l'un de ces modes d'affichage sur la grande majorité du territoire. A noter : si les conditions d'implantation sont globalement plus restrictives que l'existant, cela bénéficiera aux différents annonceurs dont les messages gagneront en visibilité et lisibilité.

Droit à la déconnexion :

De manière générale, le RLPi s'inscrit dans une démarche de restrictions à l'égard des publicités : il contraint les possibilités d'installation en durcissant les règles nationales, sans aller jusqu'à une interdiction générale et absolue qui serait fragile juridiquement.

1.1.9 Incidences économiques et financières

Quelques contributeurs relèvent que le RLPi va engendrer « *moins de fiscalité locale (réduction des recettes liées à la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure et redevances)* », et rappellent que ces formes de publicité ont des retombées économiques locales contrairement à la publicité sur internet et les réseaux sociaux.

Une habitante quant à elle, fait part des conséquences financières d'une possible suppression du « *panneau publicitaire [situé] sur [son] terrain [qui constitue] une petite source de revenus, semestriel, en supplément de [sa] petite retraite (...) pour moi ce serait catastrophique (...)* ».

D'autres personnes font part de leur inquiétude quant aux conséquences du RLPi et de la « perte d'emplois » directs et indirects sur ce secteur d'activités.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Incidences sur les finances publiques :

Aucune disposition légale ou réglementaire n'impose que l'application du RLPi fasse l'objet d'une étude des impacts économiques des nouvelles règles.

Par ailleurs, la question des incidences fiscales n'est pas directement liée au projet de RLPi, qui poursuit des objectifs d'intérêt général visant notamment à garantir un cadre de vie de qualité.

Concernant la TLPE, il faut rappeler que cette taxe est facultative, et qu'elle a été instituée en premier lieu afin de réduire l'accumulation des panneaux ou enseignes, et donc de lutter contre la pollution visuelle.

La question de la baisse des recettes de TLPE a toutefois été soulevée par les élus dans le cadre de la démarche. Il s'avère que toutes les communes n'ont pas instauré la TLPE ; de fait, celle-ci n'a pas comme première vocation le financement des services communaux/métropolitains. Par ailleurs, compte tenu de la grande liberté dont elles disposent pour l'établissement des montants de TLPE (possibilité d'exonération totale ou partielle, possibilité de majoration), il n'est pas possible d'évaluer ex ante l'impact que le nouveau RLPi aura sur les recettes perçues. En cas de baisse, les communes ont toujours la possibilité de la compenser en diminuant les exonérations qu'elles ont pu accorder, ou en recourant à la possibilité de majoration des tarifs. Enfin, avec les délais de mise en conformité (2 ans pour les publicités et 6 ans pour les enseignes), les éventuelles baisses de TLPE seront vraisemblablement progressives.

Concernant les redevances d'occupation du domaine public, elles sont également variables d'une commune à l'autre. Aussi, en vertu du principe de non-cumul, un même dispositif ne peut donner simultanément lieu à perception de la TLPE ou d'un droit de voirie ou d'une redevance pour occupation du domaine public.

Enfin, la réduction de la publicité va contribuer à l'amélioration du cadre de vie, ce qui peut concourir à enrichir le territoire en jouant favorablement sur la qualité de vie, l'attractivité, le tourisme...

Incidences sur les loyers perçus par les particuliers :

La Métropole a conscience qu'un panneau publicitaire implanté sur le domaine privé peut représenter pour certains une source de revenu non négligeable. Toutefois, comme toute politique publique, le RLPi poursuit un objectif d'intérêt général, qui exige le dépassement de certains intérêts particuliers. Par ailleurs, le parti-pris paysager/cadre de vie est prépondérant dans le projet de RLPi, dans le respect de la législation (code de l'environnement).

Si le RLPi impliquera des suppressions ou des modifications de dispositifs existants suivant les lieux où ils sont implantés, il ne conduira toutefois pas à la disparition de tous les panneaux publicitaires implantés sur le domaine privé. En ZP4 et ZP5, les panneaux sur domaine privé pourront potentiellement être conservés, sous réserve du respect des nouvelles règles.

Incidences sur les professionnels de l'affichage :

La Métropole a entendu l'inquiétude des professionnels, déjà exprimée lors des réunions de concertation dédiées. Toutefois, il n'appartient pas au RLPI de juger de l'impact des règles sur les entreprises et les emplois liés à l'affichage extérieur. Quoi qu'il en soit, la Métropole ne dispose pas de données objectivées en la matière. Par ailleurs, les orientations et les règles du RLPI ne peuvent être justifiées que par des considérations liées directement à la protection du cadre de vie.

1.1.10 Mise en application du RLPI

Un déposant trouve que c'est « une bonne chose d'homogénéiser les règlements au niveau métropolitain. Ces textes semblent aller dans le bon sens ».

Néanmoins, d'autres contributeurs réagissent sur sa mise en œuvre en s'interrogeant sur « l'absence de procédures de sanctions dans le RLPI pour le cas où un afficheur ne respecterait pas ce dit règlement », « faire un RLPI sans les moyens de police pour faire respecter les textes (les lois) de façon drastique ne servira à rien, d'autant que le gouvernement a retiré le pouvoir de police au préfet. C'est donc les maires qui vont devoir le faire. En auront-ils la volonté ? et les moyens ? ».

D'autres déposants demandent que :

- « les procédures de sanctions pour non-respect du RLPI y soient énoncés clairement. Par exemple, qu'après un constat d'infraction établi par un fonctionnaire ou une association agréementée, la mise en demeure adressée à l'afficheur lui impose une mise en conformité sous 30 jours, avec pénalité de 500 € par jour supplémentaire » ;
- « la mise en conformité [soit portée à] un an [au lieu de] deux ans ».

De plus, quelques autres déposants rappellent que « l'affichage sauvage doit être suivi et sanctionné » et qu'il serait opportun de commencer par « appliquer la loi avant de vouloir en créer de nouvelles... ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Pouvoir de police :

A ce jour, le pouvoir de police est réparti entre le Préfet (pour les communes soumises à la réglementation nationale) et les communes (pour les communes disposant d'un RLP communal). Il revient donc au Préfet ou aux communes concernées de faire appliquer les règles en vigueur.

La Loi Climat et Résilience a fait évoluer la répartition du pouvoir de police de la publicité à compter du 1^{er} janvier 2024 ; celle-ci n'est toutefois pas encore clairement établie. En effet, si le pouvoir de police devrait être exercé par chaque Maire à compter du 1^{er} janvier 2024, il pourrait être transféré au Président de la Métropole, pour tout ou partie des communes, à compter de l'été 2024, conformément aux possibilités offertes par la Loi Climat et Résilience. Les décisions seront prises au cours du premier semestre 2024.

Procédure de sanction :

La procédure de sanction pouvant être mise en œuvre à l'encontre d'un dispositif non conforme, est fixée par le code de l'environnement, et n'est pas une information devant figurer dans le dossier de RLPI lui-même.

Elle pourrait éventuellement être précisée dans le cadre d'un "guide d'application du RLPI", que la Métropole pourrait éditer après l'approbation du RLPI.

Délais de mise en conformité :

C'est le code de l'environnement qui fixe le délai de mise en conformité des publicités et préenseignes. La Métropole n'a aucune prise sur ce paramètre.

1.1.11 Autres points abordés dans les contributions

- ✓ « Le RLPi ne semble pas avoir pris en compte les << clean tag >> qui se développent de plus en plus »
- ✓ Une personne évoque la question de la pollution « *amplifiée par la présence de surfaces lisses : murs, façades et ces panneaux publicitaires* ».
- ✓ Un contributeur fait la remarque suivante : « *on veut limiter le nombre de panneaux et le format mais il va être créer une surdensité de publicité petit format sur certains axes et une absence totale dans d'autres...* »
- Quelques observations demandent l'interdiction de la publicité sur toit et sur clôture.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Clean tags :

Les "clean-tags" sont des marquages sur les trottoirs à des fins publicitaires, réalisés au pochoir par pulvérisation d'une peinture à l'eau ou par nettoyage en négatif du trottoir par eau sous pression. Une expérimentation de l'autorisation sous condition des "clean-tags" avait été décidée par décret ministériel en date du 22 décembre 2017 dans les villes de Bordeaux, Lyon et Nantes. Cette expérimentation a été suspendue.

A ce jour, ces publicités inscrites directement sur le sol demeurent interdites par le Code de l'environnement (R.581-27 : "La publicité non lumineuse ne peut être apposée à moins de 0,50 mètre du niveau du sol."). Elles ne peuvent donc pas être autorisées ni réglementées par le RLPi.

Pollution sonore amplifiée par les surfaces lisses :

Le RLPi est établi conformément aux objectifs qui figurent dans les dispositions législatives du code de l'environnement, que sont la protection du cadre de vie, la prévention des nuisances visuelles et la réduction des consommations énergétiques. Les règles instaurées par le RLPi ne peuvent être motivées que par la protection du cadre de vie, des paysages et de l'environnement.

Risque de report de publicité :

Le RLPi limite fortement les risques de report, puisque toutes les zones sont règlementées et les principales familles de publicité font l'objet de règles plus contraignantes que la réglementation nationale.

Interdiction de la publicité sur toit et clôture :

Le RLPi interdit la publicité sur toiture et clôture.

1.2 OBSERVATIONS DIVERSES N'APPELANT PAS DE REPONSE DE LA METROPOLE

Le règlement local de publicité établit des règles pour encadrer les dispositifs d'affichage extérieur sur le territoire, il règlemente notamment, selon la localisation, les possibilités d'installation des supports et leurs formats, mais il ne règlemente pas le contenu du message affiché. Certaines observations, bien que ne manquant pas d'intérêt, ne font pas l'objet de questions particulières.

Parmi les sujets abordés :

✓ les incidences économiques engendrées par le coût de la publicité :

« *rappeler aux consommateurs que le coût de nombre de produits qu'ils achètent est composé pour une part non négligeable des dépenses publicitaires* »,

✓ le message :

« *De la même manière que la publicité est interdite pour le tabac, cela devrait l'être pour l'alcool...* », « *de nombreux publicitaires continuent à exploiter une image dégradante de la femme et d'ainsi de flatter les bas instincts des citoyens* ». « *Besoin de voir disparaître au plus vite les appels à la surconsommation, à la malbouffe et au gaspillage* »,

✓ la sécurité des opérateurs et les places de stationnement,

✓ l'insécurité due à l'absence d'éclairage au niveau national :

« *Je m'inquiète en premier lieu sur l'absence d'éclairage partout en France... l'extinction des panneaux, des enseignes lumineuses ne va pas dans le sens de la sécurité et renforce mon inquiétude* »,

✓ les effets psychologiques engendrés par la publicité : « *La publicité est un vecteur de normalisation considérable de la pensée et des comportements. Elle annihile l'individu et le transforme en homo economicus puisque la publicité ne s'adresse qu'aux consommateurs au détriment des citoyens éveillés et responsables* »... « *La publicité fait croire que tout s'achète... Il nous faut viser l'émancipation de chacun* ».

D'autres déposants mettent en avant que les panneaux publicitaires (média communication extérieure) sont beaucoup moins polluants, que celles des GAFAs (Google, Apple, Facebook, Amazon)

Par ailleurs, une observation traite des conditions sur le maintien des panneaux : « *je suis pour qu'ils soient de qualités, propres et entretenus...* ».

Une personne indique « *qu'à Malaunay, les abribus ne sont pas des supports de publicités mais que plantes grimpantes parfument la station à la saison* ».

Enfin d'autres contributeurs suggèrent de privilégier les publicités artistiques et culturelles dans le cadre de la candidature de Rouen comme capitale européenne de la Culture.

2. OBSERVATIONS DES PROFESSIONNELS DE LA PUBLICITE

Deux organismes représentant les professionnels de la publicité et une entreprise ont exprimé leurs observations sur le projet de RLPi. Rappelant le poids² de ce secteur d'activités et sa participation à la vie économique et sociale, tant au niveau local que national, ils alertent tous sur les conséquences de l'application du RLPi, qui risque de :

- affaiblir la publicité extérieure déjà réglementée, au profit de la publicité sur internet qui elle, n'est pas régulée,
- réduire considérablement l'audience de la publicité extérieure³ par la réduction des formats et l'extinction des dispositifs lumineux, qui aura pour conséquence de détourner les annonceurs.

Ils mettent également en avant :

- leur lien privilégié avec les annonceurs locaux⁴ (entreprises, commerçants, collectivités, acteurs du tourisme, des loisirs, de la culture...),
- les actions engagées⁵ pour réduire l'impact écologique de la publicité lumineuse (papiers et impressions labellisés, recyclage des affiches, éclairages LED, extinction...), tandis que la publicité extérieure émet 2 à 65 fois moins de CO₂ que les autres médias (radio, internet, presse, ...) pour un même public touché par les messages publicitaires, selon l'étude KPMG⁶.

La SNPE quant à elle, rappelle⁷ le respect de la liberté d'affichage en mentionnant à ce sujet l'avis rendu par le Conseil d'Etat du 22 novembre 2000.

2.1 PROPOSITIONS COMMUNES A L'UPE ET LA SNPE.

Ces deux organisations professionnelles regrettent en premier lieu qu'il n'y ait « aucune étude d'impact économique et sociale et ce, tant pour les opérateurs que pour les annonceurs locaux. Cette étude aurait pourtant pu éclairer les choix les plus pertinents en fonction des objectifs poursuivis et permis d'évaluer les conséquences du texte présenté ».

Elles reviennent sur différents points du règlement.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse au chapitre 1.1.9 « Incidences économiques et financières »

² Document UPE p.3, 536 000 emplois en France

³ Réduction de l'audience estimée à 42%, document UPE p. 27

⁴ Document UPE p.20, 5400 annonceurs locaux sur le territoire de la Métropole Rouen Normandie

⁵ Document UPE p.5 et 6, observations SNPE p. 3

⁶ Référence dans le document UPE p.8 et 9, à l'étude KPMG _ Analyse comparative des empreintes carbonées de la publicité extérieure par rapport aux autres médias_ Mai 2023 ; <https://www.upe.fr/?rub=l-actualite&id=14>

⁷ Observations SNPE p.4

2.1.1 Les dispositions générales, article P0.5 – Adaptation au contexte

Les propositions sont les suivantes :

- reformulation de l'article P0.5 du règlement, afin d'éviter des confusions entre les notions de cadre, de face, et message publicitaire (« *dans le jargon professionnel, le terme « face » [renvoyant ...] à l'affiche ou au message publicitaire et non au cadre dans laquelle elle s'insère* » :

UPE : « *Un dispositif publicitaire peut être composé de deux cadres ou écrans et chaque cadre ou écran peut supporter une ou plusieurs faces recevant une publicité* ».

SNPE : « *Un dispositif publicitaire ne peut être composé de plus de deux cadres ou écrans apposés dos à dos et de même dimension. Ces cadres peuvent accueillir chacun un ou plusieurs messages publicitaires* ».

- suppression de l'alinéa à propos de l'épaisseur des dispositifs (30 cm), en rappelant⁸
 - une jurisprudence qui précise que c'est l'épaisseur du panneau et non le dispositif dans son ensemble qui est à prendre en compte,
 - les contraintes techniques des nouveaux dispositifs publicitaires, et le remplacement « *de l'intégralité des dispositifs existants pour quelques cm de trop* » induit par cette règle du RLPi.
- retrait du texte relatif à l'intégration du dispositif à son environnement proche et lointain, dispositions « *trop générales et imprécises* », qui génère une « *grande insécurité juridique* » par « *l'appréciation subjective* » de cette intégration

REPONSE MRN :

Définition « Face » :

Une même face de panneau publicitaire peut accueillir plusieurs affiches défilantes.

Le terme de « face (d'un dispositif publicitaire) » pourrait faire l'objet d'une précision dans le lexique.

Epaisseur des dispositifs :

L'objectif est que le dispositif soit 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.

Adaptation au contexte :

La bonne intégration des dispositifs de publicité extérieure est déjà induite par le code de l'environnement qui l'évoque notamment dans ses articles R.581-15, 16, 17, 19 ou 20. Dans cette droite ligne, le RLPi rappelle qu'au-delà des prescriptions techniques qui s'imposent aux dispositifs et à leur implantation (en particulier format, densité, luminosité), c'est l'impact paysager sur le contexte environnant qui prime. Ainsi, un même dispositif n'aura pas le même impact selon l'endroit où il est installé.

L'article P0.5 (tout comme le E0.2 pour les enseignes) permet ainsi d'affirmer la nécessité de considérer le contexte d'insertion, au cas par cas, au regard des enjeux paysagers, environnementaux et urbains ambiants. Cet article fournit ainsi des clefs de lecture permettant d'apprécier l'insertion paysagère d'un dispositif et répond à l'objectif de prendre en compte la diversité des paysages de la Métropole.

La Métropole étudiera l'opportunité de faire évoluer l'article P0.5 afin éventuellement d'y apporter des compléments rédactionnels.

2.1.2 L'extinction nocturne

Les deux organismes professionnels suggèrent une plage d'extinction de 23h à 6h, rappelant les évolutions récentes et à venir, des techniques d'éclairage⁹.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La Métropole a étendu la plage d'extinction formulée par le code de l'environnement en déclinaison de l'orientation n°2 du RLPI : « œuvrer pour la sobriété énergétique et la préservation de la biodiversité ». Cette disposition, associée à d'autres, vise à diminuer les sources d'éclairage artificiel contribuant à fragmenter les habitats naturels de certaines espèces, à préserver une ambiance nocturne apaisée, à limiter les nuisances lumineuses impactant le cadre de vie et la population ; elle participe en outre à réduire les consommations énergétiques. Les activités des entreprises et commerces étant beaucoup moins nombreuses après 21h, les incidences de cette plage horaire restent très limitées sur les déplacements « nocturnes » liés à des événements ou manifestations ponctuelles.

Par ailleurs, les panneaux publicitaires étant par essence installés dans les secteurs agglomérés, ils sont en mesure de bénéficier par endroit de l'éclairage public.

2.1.3 Le zonage

Ils proposent l'intégration en ZP4 des axes suivants :

- *Rue de Paris à Sotteville-lès-Rouen*
- *Avenue Feeling à Saint-Etienne-du-Rouvray*
- *Boulevard Lénine à Saint-Etienne-du-Rouvray*
- *Avenue du Mont aux Malades à Mont-Saint-Aignan.*

L'UPE demande en sus l'intégration des axes :

- *Rue des Canadiens à Bihorel*
- *Chemin de Clères à Mont-Saint-Aignan.*

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La topographie des vallées convergentes du territoire a dessiné des axes structurants selon une organisation en étoile. La zone ZP4 intègre les axes structurants du territoire sur la base d'une classification fournie par un organisme de référence en la matière, l'Institut Géographique National (IGN), qui prend également en considération l'importance des routes en matière de trafic routier. Cette base de données a paru cohérente avec le contexte et le fonctionnement du territoire. Là encore, l'objectif de la Métropole est de faire converger considérations en matière de cadre de vie et de diffusion d'informations. La ZP4 permet un traitement spécifique des paysages traversés par ces axes, et poursuit un objectif de cohérence à l'échelle métropolitaine.

La classification de l'IGN permet de distinguer six catégories de liaisons, qui tissent un maillage toujours plus dense du territoire. Pour établir la cartographie des axes structurants en vue d'un zonage cohérent, la Métropole a choisi de s'appuyer sur les 3 premières catégories, ne retenant que les tronçons traversant les espaces agglomérés :

- axes d'importance 1 : Liaisons entre métropoles composant l'essentiel du réseau européen. Ce réseau inclut généralement des tronçons de route de type autoroutier et des routes nationales.

- axes d'importance 2, qui ont pour fonction :

- > d'assurer les liaisons à fort trafic et à caractère prioritaire entre agglomérations importantes ;
- > d'assurer les liaisons des agglomérations importantes au réseau d'importance="1" ;
- > d'offrir une alternative à une autoroute si celle-ci est payante ;
- > de proposer des itinéraires de contournement des agglomérations ;
- > d'assurer la continuité, en agglomération, des liaisons interurbaines à fort trafic ;

- axes d'importance 3, qui ont pour fonction :
 - > de relier les communes de moindre importance entre elles ;
 - > de desservir les localités et sites touristiques importants ;
 - > de desservir les points de passage des obstacles naturels quand ils sont peu nombreux ;
 - > de desservir les agglomérations d'où partent des liaisons maritimes ;
 - > de structurer la circulation en agglomération ;
 - > de structurer les principales avenues en centre-ville.

Les axes de niveaux 4, 5 et 6 n'ont pas été retenus car ils ne sont pas structurants à l'échelle de la Métropole. En effet la classe 4 cible les voies d'échelle communale, la classe 5 regroupe toutes les routes, et la classe 6 les voies non carrossables.

Afin d'assurer la plus grande cohérence de traitement, la Métropole veille à respecter la logique qui prévaut à l'échelle Métropolitaine, qui conduit donc à ne pas affecter le zonage « Axe structurant » aux portions d'axes qui ne rentrent pas dans cette catégorisation.

⁸ Observations SNPE p.6 et 7, et document UPE p.33

⁹ Document UPE p.6, observations SNPE p.9

2.1.4 Le format et la densité des dispositifs en ZP4 et ZP5

Invoquant la perte de lisibilité des dispositifs publicitaires avec une taille ramenée à 4,7 m² (4 m² d’affiche) telle que prévue dans le projet de RLPi et sur le risque de développement potentiel des implantations de type « préenseignes » de moindre qualité¹⁰, les organismes professionnels proposent de réintroduire les grands formats et de modifier leur densité en prenant en compte les spécificités propres aux zones ZP4 et ZP5.

En ZP4

UPE :

Format limité à 8 m² d’affiche / dispositif à 10,50 m² encadrement inclus dans les villes comptant plus de 10 000 habitants ou comptant moins de 10 000 habitants mais faisant partie de l’unité urbaine de Rouen (unité urbaine > 100 000 habitants)

Densité :

1 dispositif maximum par unité foncière > 20 m

avec une protection particulière sur le boulevard industriel (St Etienne-du-Rouvray et Sotteville-lès-Rouen), avec une densité de 1 dispositif maximum par unité foncière > 60 m

Maintien de l’interdiction de publicité hors unité urbaine.

Mural : format maximal 8 m²/dispositif 10,5 m² encadrement inclus et 1 dispositif/unité foncière.

SNPE :

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l’Unité Urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité sur support mural jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout)

Autorisation de la publicité scellée au sol jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout) dans les agglomérations > 10 000 habitants

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants et appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Unité foncière < 20 m : 1 dispositif publicitaire autorisé, mural uniquement.

Unité foncière > 20 m : 1 dispositif publicitaire autorisé, mural ou scellé au sol.

Unité foncière > 40 m : 1 dispositif publicitaire supplémentaire est autorisé.

La mixité des dispositifs n’est autorisée que sur les unités foncières dont le linéaire de façade est supérieur à 80 mètres.

Une interdisance de 20 mètres doit être respectée entre deux dispositifs scellés au sol.

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n’appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Seules les publicités murales sont autorisées

Remarque de la commission : avec, par conséquent, une surface de format d’affiche autorisée à 8 m² pour les publicités murales.

¹⁰ Document UPE p.36 à 39, observations SNPE p.13 et 15

UPE :

« format limité à 8 m² d’affiche / dispositif à 10,50 m² encadrement inclus dans les villes comptant plus de 10 000 habitants ou comptant moins de 10 000 habitants mais faisant partie de l’unité urbaine de Rouen (unité urbaine > 100 000 habitants) »

Espacement entre 2 dispositifs porté à 50 mètres.

SNPE :

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l’Unité Urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité sur support mural jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout)

Autorisation de la publicité scellée au sol jusqu’au format d’affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout) dans les agglomérations > 10 000 habitants

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants et appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d’une longueur au plus égale à 80 mètres linéaire :

Soit deux dispositifs publicitaires alignés horizontalement ou verticalement sur un mur support ;

Soit deux dispositifs publicitaires scellés au sol sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d’une longueur supérieure à 40 mètres linéaire.

Sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d’une longueur supérieure à 80 mètres linéaire

Un dispositif publicitaire supplémentaire par tranche de 80 mètres au-delà de la première.

Une interdistance de 20 mètres doit être respectée entre deux dispositifs scellés au sol.

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n’appartenant à l’unité urbaine de Rouen

Seules les publicités murales sont autorisées

Remarque de la commission : avec, par conséquent, une surface de format d’affiche autorisée à 8 m² pour les publicités murales.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Taille des dispositifs :

Conformément aux objectifs qu’il poursuit en matière d’amélioration du cadre de vie, le RLPi réduit la prégnance des panneaux publicitaires sur son territoire. La réduction des formats est apparue comme étant l’un des principaux leviers pour influencer positivement sur le paysage et le cadre de vie. C’est pourquoi la Métropole a fait le choix de plafonner les dimensions des publicités « classiques » à 4.7m².

Il n’est pas envisagé de réintroduire ce format publicitaire de 10,5m², qui par ailleurs est désormais le format maximal autorisé par le Code de l’environnement. Le récent décret du 30 octobre 2023 conforte d’autant plus le choix de la Métropole de réduire les tailles de panneaux.

Densité :

La règle de densité envisagée par le RLPi permet de dédensifier les secteurs qui continueront d’accueillir des dispositifs publicitaires.

Les propositions des deux syndicats préconisent globalement d’assouplir les règles envisagées en particulier en ZP5. Cela n’est pas envisagé car en contradiction avec la volonté de réduire la place de la publicité dans les paysages les plus concernés par la présence de publicités et de préenseignes (ZP4 et ZP5).

La Métropole réinterrogera la rédaction des articles relatifs à la densité pour éviter l’erreur de droit invoquée par la SNPE (autorisation d’un dispositif mural et scellé au sol entre 40m et 80m de linéaire).

2.2 AUTRES PROPOSITIONS DE L'UPE

2.2.1 Le zonage

L'UPE demande également l'intégration en ZP5 de « *la partie du domaine ferroviaire située boulevard Lénine et boulevard industriel* » communes de Saint-Etienne-du-Rouvray et Sotteville-lès-Rouen, « ces parties étant manifestement agglomérées ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Si le domaine ferroviaire est présenté comme une propriété bâtie par le Bulletin officiel des impôts, cela ne signifie pas qu'il est constitué d'immeubles bâtis rapprochés au sens de la définition de l'agglomération par le Code de la Route. Aussi, il semble plus pertinent de conserver cette zone hors agglomération dans le RLPi.

2.2.2 Les domaines spécifiques ferroviaires et portuaires

Elle suggère « *l'introduction de règles particulières pour ces domaines spécifiques dans les zones du RLPi éligibles aux dispositifs publicitaires muraux et scellés au sol (ZP4 et ZP5). Ces règles permettront alors le maintien de dispositifs publicitaires placés généralement dans un environnement moins urbanisé.*

- *Un dispositif publicitaire seul sur son emplacement ;*
- *Règle d'interdistance de 100 mètres entre chaque dispositif publicitaire ;*
- *Aucune distance (...) à respecter entre 2 dispositifs publicitaires séparés par une voie routière ou par une voie ferrée.*

Et pour le « *domaine ferroviaire en gare, pour les dispositifs visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique et implantés sur les quais non couverts ainsi que ceux situés sur les parvis des gares de Rouen, Oissel et Saint-Aubin-lès-Elbeuf, les règles pourraient être les suivantes :*

- *aucune distance à respecter entre deux dispositifs séparés par une voie ferrée*
- *autorisation des dispositifs publicitaires numériques muraux et scellés au sol avec un format de 2 m² de surface d'écran ».*

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Les domaines spécifiques ferroviaires et portuaires situés en agglomération n'ont pas fait l'objet d'un zonage particulier. En effet, le ferroviaire et le portuaire sont des types d'activités mais pas des ambiances paysagères/urbaines homogènes. Ils s'inscrivent donc dans les différentes catégories de zonages définies.

Ainsi, l'affichage extérieur devra se conformer aux règles de la zone dans laquelle se situent les domaines ferroviaires/portuaires. Il est important de rappeler que les espaces souterrains du métro ou encore l'intérieur des gares ne sont pas concernés par le RLPi ni même les quais qui ne sont pas visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique.

2.2.3 Les bâches

L'UPE demande à « soumettre les bâches publicitaires et les bâches de chantier à la seule réglementation nationale afin que le maire puisse exercer un contrôle discrétionnaire sur chaque demande d'autorisation préalable et déterminer le format qu'il estimera le plus adapté au cas d'espèce », y compris pour leur implantation.

Remarque de la commission : ceci revient à demander de lever l'interdiction des bâches en ZP 2, 3 et 4, et la suppression de l'article P5.5 du règlement.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La soumission des bâches comportant de la publicité à un régime d'autorisation préalable n'empêche pas la Métropole de fixer des règles sur ces dispositifs. On distingue deux types de bâches comportant de la publicité, les bâches de chantier et les autres bâches publicitaires.

Les bâches publicitaires sont autorisées uniquement en zones d'activités car il a été considéré que leur impact sur le paysage était préjudiciable dans les espaces résidentiels et de vie quotidienne, dans les secteurs fortement paysagers et patrimoniaux, ainsi qu'au niveau des entrées de ville/d'agglomération.

L'objectif est ainsi d'éviter la généralisation de ce type de support peu qualitatif et peu durable à moyen/long terme.

Par cohérence et pour limiter leur impact visuel, leur surface en zones d'activités a été fixée à 4 m² ce qui évite une disproportion entre cette forme de publicité et les autres publicités.

2.2.4 Le lexique

✓ Agglomération

L'UPE préconise de tenir compte de la jurisprudence suite à la décision de principe rendue par le Conseil d'Etat (décision du 2 mars 1990, « Ministre de l'urbanisme, du logement et des transports c/ Société Publi-System », N° 68134, confirmée par un arrêt récent du 26 novembre 2012, N°352916), « qui précise que la notion d'agglomération doit être entendue comme un ensemble d'immeubles bâtis rapprochés peu importe l'existence ou non des panneaux d'entrée et de sortie et leur positionnement par rapport au bâti ».

✓ Densité

L'UPE suggère la suppression du second paragraphe de la définition de la densité compte tenu de la jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Nancy (CCA Nancy, du 18 mai 2017, N°16NC00986).

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Agglomération :

Concernant la notion d'agglomération, la jurisprudence a effectivement précisé l'application de la définition, sans pour autant modifier sa rédaction.

La Métropole étudiera toutefois la possibilité de revoir la rédaction de cette définition.

Densité :

La rédaction de l'alinéa sur la densité sera réétudiée.

2.3 AUTRES PROPOSITIONS DE LA SNPE

2.3.1 Les dispositions générales, article P0.5 – Adaptation au contexte

La SNPE demande la suppression de l'alinéa à propos de l'éclairage des dispositifs devant être intégré dans le cadre du dispositif, considérant cette disposition « entachée d'une erreur de droit ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

L'obligation d'intégration ne remet pas en cause la possibilité d'un système d'éclairage par projection. La règle impose que le système d'éclairage ne dépasse pas des limites du cadre du dispositif pour ne pas augmenter la surface de la publicité/préenseigne.

La Métropole étudiera toutefois la possibilité de revoir la formulation de cet alinéa, si besoin, pour plus de clarté.

2.3.2 Le format des dispositifs en ZP2

S'appuyant sur « l'absence de visibilité et donc de lisibilité des messages » générée par la « limitation du format des publicités sur support mural à 4 m² », le syndicat demande l'« autorisation de la publicité sur mur jusqu'au format d'affiche de 8 m² (10,50 m² hors tout) dès lors qu'elle n'est pas covisible de la Seine ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Conformément aux objectifs qu'il poursuit en matière d'amélioration du cadre de vie, le RLPi réduit la prégnance des panneaux publicitaires sur son territoire. La réduction des formats est apparue comme étant l'un des principaux leviers pour influencer positivement sur le paysage et le cadre de vie. C'est pourquoi la Métropole a fait le choix de plafonner les dimensions des publicités « classiques » à 4.7m², qu'elles soient scellées au sol ou murales.

2.3.3 La ZP3

Le syndicat fait la proposition suivante :

PARITÉ DE TRAITEMENT DOMAINE PUBLIC/DOMAINE PRIVE

Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l'unité urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité scellée au sol jusqu'au format d'affiche de 2 m² (3,70 m² hors tout)

Autorisation de la publicité sur mur jusqu'au format d'affiche de 4 m² (5,30m² hors tout)

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n'appartenant pas à l'unité urbaine de Rouen

Autorisation de la publicité sur mur jusqu'au format d'affiche de 4 m² (5,30m² hors tout)

Règle de densité : un seul dispositif publicitaire par unité foncière assortie d'un linéaire de façade minimum de 25 m pour l'implantation d'un dispositif publicitaire scellé au sol.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

L'ambition de la Métropole est de préserver au maximum les espaces de vie du quotidien au sein desquels la qualité du cadre de vie et le respect de la diversité des ambiances urbaines sont prépondérants. C'est pourquoi seule la publicité sur mobilier urbain est autorisée dans ces secteurs.

2.4 PROPOSITIONS DE JCDECAUX

Dans son courrier du 18 octobre 2023, complété par son observation déposée sur le registre papier lors de la permanence de clôture, le directeur régional de l'entreprise JCDecaux aborde de façon détaillée le thème du [mobilier urbain](#).

✓ Si l'entreprise relève que « *la Métropole Rouen Normandie a pris soin de traiter le mobilier urbain publicitaire comme une thématique distincte des dispositifs publicitaires classiques (...) et dispose de ses dispositions propres* », elle rappelle les spécificités du mobilier urbain qui d'un point de vue juridique, « *n'est pas un dispositif publicitaire (...) dédié exclusivement à la publicité* », mais « *un support de publicité à titre accessoire* ». Elle demande par conséquent d'amender la définition du « dispositif publicitaire » du lexique partie IV du règlement avec la phrase, « *Le mobilier urbain ne supportant qu'à titre accessoire de la publicité, il n'est pas considéré au titre du présent RLPi comme un dispositif publicitaire* ».

L'entreprise présente d'autres caractéristiques du mobilier urbain :

- « *les recettes publicitaires du mobilier urbain permettent de financer le modèle (installation, entretien, maintenance des mobiliers urbains),*
- *services à la population par information municipale, affichage administratif et libre, abris-voyageurs, affichage culturel, journaux électroniques...*,
- *contrôle et maîtrise de l'implantation du mobilier urbain par la collectivité par le biais du contrat, des autorisations d'occupation du domaine public, des domaines d'autorisations préalables, voire des déclarations de travaux dans certains périmètres protégés* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cette définition ne résulte pas du code de l'environnement. Son ajout n'apporterait pas de clarification spécifique et, au contraire, amènerait à complexifier le règlement.

Aussi l'entreprise fait-elle les propositions suivantes :

✓ « *Alors que les publicités murales comme scellées au sol implantées sur le domaine privé sont autorisées dans un format de 4,7m² encadrement inclus, (...), il [lui] paraît utile de rehausser le format autorisé de publicité sur mobilier urbain d'informations à 4,7m² afin de maintenir le libre choix de la collectivité quant aux implantations de mobiliers urbains qu'elle jugera opportunes en fonction de ses besoins ainsi que de ceux de ses usagers* ». L'entreprise préconise de modifier les articles P4.3 et P5.3 du projet de règlement en indiquant une limite à 4,7 m² au lieu de 2 m².

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Les secteurs d'implantation de la publicité sur mobilier urbain sont plus vastes que les secteurs au sein desquels le RLPi autorise la publicité murale/scellée au sol. Cela permet de faire perdurer l'animation urbaine de ces espaces, en veillant à ne pas les sanctuariser et ne pas les dévitaliser alors qu'ils ont besoin d'accueillir des supports de communication et d'information.

Ainsi, la Métropole a souhaité restreindre davantage les formats autorisés pour la publicité accessoire sur mobilier urbain. Par ailleurs, à ce jour, il s'agit d'un format de publicité sur mobilier urbain largement majoritaire sur le territoire. Aussi, ce format réduit est considéré comme le plus adapté aux tissus à dominante résidentielle/ mixtes et à la circulation piétonne, que ces secteurs accueillent.

✓ D'autre part, elle fait remarquer que « la collectivité a prévu en zone ZP3 de proscrire la publicité lumineuse (article P3.4 du RLPi) et ce, sans faire mention du cas spécifique du mobilier urbain. Or, l'ensemble des mobiliers urbains publicitaires étant dotés d'une technologie d'éclairage par transparence, cette disposition revient à proscrire tout type de mobilier urbain en ZP3 et ce, contrairement à ce que souhaite la collectivité dans cette zone. En effet, l'article P3.3 du RLPi applicable autorise expressément la publicité supportée par le mobilier urbain. Dans ce cadre, [elle préconise] de modifier l'article P3.4 du RLPi » et de le formuler de la façon suivante « A l'exception de la publicité éclairée par transparence supportée par le mobilier urbain, la publicité lumineuse, y compris numérique, est interdite ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

C'est un choix fort du projet que de limiter fortement la publicité lumineuse notamment en ZP3, secteurs principalement résidentiels. Contrairement à ce qui est avancé, cela n'interdit pas la publicité sur le mobilier urbain qui peut être conservée mais devra être éteinte en permanence dans une optique de sobriété et de qualité du cadre de vie. Par ailleurs, au regard de leur localisation, ces panneaux sont en mesure de bénéficier par endroit de l'éclairage public.

✓ De plus, elle propose « de prévoir une extinction de 23h à 6h et de maintenir l'exception réglementaire prévue pour les abris¹¹ »

Pour mettre en perspective ces observations relatives à la publicité lumineuse sur le mobilier urbain, la déposition de JCDecaux sur le registre papier indique que « 65 % des abris voyageurs et 56% des planimètres de la métropole sont situés en zone ZP3 ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La Métropole a fait le choix d'une plage d'extinction unique et ambitieuse pour l'ensemble des dispositifs lumineux afin de limiter les pollutions lumineuses et réduire les consommations énergétiques. La publicité lumineuse sur le mobilier urbain, comme toute publicité, obéit à cet objectif. Eclairage public et publicité présentent des finalités différentes ; l'objectif de la publicité lumineuse n'est pas de sécuriser les ambiances nocturnes.

¹¹ la disposition du règlement relatif à l'extinction nocturne « ne s'applique pas aux abris destinés au public durant le temps de service des lignes de transport public qui les desservent » (article P0.6 du règlement)

3. OBSERVATIONS DES ASSOCIATIONS

Une contribution a été déposée sous forme d'un courrier cosigné par les deux associations Résistance à l'Aggression Publicitaire » groupe local de Rouen et « Effet de serre toi-même », faisant part d'un certain nombre d'observations et de propositions, afin de corriger des « avancées¹², [...] qui paraissent, au vu des enjeux écologiques actuels, insuffisantes ».

A noter que les associations ont appuyé certaines de leurs observations et propositions en référence à des RLPi en application dans d'autres grandes villes : Paris, Lyon, Poitiers, Grenoble.

3.1 OBSERVATIONS RELATIVES AU PROJET DE REGLEMENT

3.1.1 Le zonage

Les deux associations demandent :

- « la création d'une zone supplémentaire : secteur sensible, correspondant aux établissements scolaires, et établissement accueillant un public vulnérable, comprenant la parcelle de l'établissement ainsi qu'un périmètre de 300 m autour de ces établissements
- ou l'ajout du secteur sensible à la ZP1. »

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La plupart de ces sites se trouvent en ZP3 et sont donc relativement protégés de la présence de la publicité. Dans le cadre des contrats de mobiliers urbains, l'autorité compétente est en mesure de cibler des secteurs à enjeux au sein desquels elle ne souhaite pas qu'un mobilier urbain publicitaire s'implante.

D'autre part, ces établissements étant tellement nombreux sur le territoire, interdire la publicité à leurs abords pourrait être assimilé à une interdiction quasi totale de publicité, ce qui serait difficilement justifiable.

Enfin, la réglementation de la publicité est assujettie au seul code de l'environnement. Les dispositions et règles définies par un RLPi doivent être fondées et justifiées uniquement sur la base de considérations liées au cadre de vie (environnement, paysage).

Elles constatent des délimitations de zonage, mettant pour moitié une route dans une zone et dans une autre zone pour son autre moitié. Différents tronçons de route ont ainsi été relevés, pour lesquels elles demandent une révision du zonage :

- « à Saint-Aubin-Lès-Elbeuf : considérer l'ensemble du chemin de Halage en ZP2, et pas partagé entre ZP2 et ZP5, pour plus de cohérence avec l'ambiance paysagère (Bords de Seine),
- à Rouen, considérer l'ensemble du Quai de Bois Guilbert en ZP2, y compris la portion de la voie jouxtant le centre commercial des Docks (sur cette section, une partie de la voie est en ZP5, l'autre en ZP2) ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Pour assurer une meilleure cohérence avec leur environnement urbain et fonctionnel, les abords de certains axes ne relèvent effectivement pas du même zonage et des mêmes règles. La Métropole a été vigilante à ce que les abords des axes en lien direct avec la Seine soient classés en ZP2, afin d'éviter de gêner les perspectives vers et depuis la Seine. L'enjeu des perspectives est moindre du côté de l'axe qui borde une zone d'activités (ZP5) par exemple.

De la même façon elles pointent des incohérences de zonage en secteurs ZP3 et ZP4 :

- « *Les rues adjacentes aux centres commerciaux situés en espace urbain (les Docks, Saint-Sever) devaient être considérées en ZP3, ne faisant pas de l'enceinte du centre commercial. [elles demandent] donc que les rues adjacentes aux centres commerciaux Saint-Sever et des Docks soient considérées en ZP3, avec une mention particulière pour la rue Blaise Pascal Rouen rive gauche, dans laquelle est située un établissement scolaire.*

- *Les routes D43 et D86 à Saint-Pierre-de-Varengueville, commune de petite taille, située en dehors d'une zone agglomérée, en zone rurale devrait être considérée en ZP3 plutôt qu'en ZP4. [elles demandent] de considérer les D43 et D86 à Saint-Pierre-de-Varengueville en ZP3.*

- *A Oissel, compte tenu du contexte urbain et patrimonial des rues du Dr Cotoni et Edouard Vaillant, exclure cet axe de la ZP4 et la considérer en ZP3 ».*

Elles sollicitent une requalification du zonage de certains secteurs. Elles demandent de retenir en priorité les zonages qui privilégient les zones où l'implantation de la publicité sera la moins permissive.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Pour assurer une meilleure cohérence de traitement à l'échelle Métropolitaine, le zonage ZP5 a repris les périmètres des zones d'activités figurant au PLUi (y compris les centres commerciaux des Docks et Saint Sever). Tous les axes faisant partie de ces périmètres ont été classés en ZP5.

Les règles retenues dans le projet de RLPi répondent à la volonté politique d'aboutir à un équilibre entre la protection du cadre de vie, la préservation des secteurs les plus sensibles et les besoins de signalisation, attentes des acteurs économiques.

Concernant le classement des axes en ZP4 : se reporter à la réponse apportée au chapitre 2.1.3, qui est autant valable pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration.

¹² « *Restriction de la taille et de la densité de la publicité sur l'ensemble du territoire, nombre de zones limitées, application au mobilier urbain des mêmes règles d'extinction que les autres dispositifs publicitaires, interdiction de la publicité lumineuse sur une grande partie du territoire ».*

✓ « Lorsqu'un axe structurant (ZP4) traverse ou borde une zone d'activité commerciale ou économique, celui-ci est régulièrement compris en ZP5. Une voie de circulation bordant une ZAC ou une ZAE n'est pourtant pas une zone d'activité, [...] priorisation systématique de la ZP4 sur la ZP5 avec, dans les communes suivantes :

- Le Grand-Quevilly : considérer l'ensemble du Boulevard Pierre Brossolette à en ZP4 ;
- Le Petit-Quevilly : considérer l'ensemble du Boulevard Stanislas Girardin en ZP4 ;
- considérer l'ensemble de la SUD 3 en ZP4 ;
- Bois-Guillaume : considérer l'ensemble de l'Avenue de l'Europe en ZP4 ;
- Bois-Guillaume, Isneauville : considérer l'ensemble de la route de Neufchâtel en ZP4 ;
- Bois Guillaume, Le Houlme: considérer l'ensemble de la route de Dieppe en ZP4 ;
- Saint-Léger-du-Bourg-Denis : considérer l'ensemble de la D42 en ZP4 ;
- Mesnil-Esnard, Franqueville-Saint-Pierre, Boos : considérer l'ensemble de la Route de Paris (D 6014) en ZP4 ;
- Grand-Couronne : considérer l'ensemble du Boulevard Maritime en ZP4 ;
- Tourville, Cléon : considérer l'ensemble de la D7 en ZP4 ;
- Oissel : considérer l'ensemble de la D18 (avenue du général de Gaulle) en ZP4 ;
- Saint-Pierre-lès-Elbeuf : considérer l'ensemble de la Rue Félix Faure, puis la rue Pont de l'Arche en ZP4 ;
- Sotteville-lès-Rouen : considérer l'ensemble de D18E (boulevard Lénine, dit boulevard industriel) en ZP4. Cette 2 X 2 voies est avant tout un axe routier très emprunté, une infrastructure de déplacement, que le RLP, par son orientation 3 (« Valoriser les espaces d'interface et les infrastructures de déplacement ») entend valoriser. La considérer comme une ZAE ne contribue pas au respect de cet objectif.
- Rouen, Darnétal : considérer l'ensemble de la N31 en ZP4. Comme indiqué précédemment cette double voie est d'abord un axe de déplacement.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Pour assurer une meilleure cohérence de traitement à l'échelle Métropolitaine, le zonage ZP5 a repris les périmètres des zones d'activités figurant au PLUi. Tous les axes faisant partie de ces périmètres ont été classés en ZP5.

La ZP5 représente toutefois un périmètre limité à l'échelle de la Métropole, au sein duquel les publicités sont soumises à des restrictions de format, de densité, etc.

Les règles retenues dans le projet de RLPi répondent à la volonté politique d'aboutir à un équilibre entre la protection du cadre de vie, la préservation des secteurs les plus sensibles et les besoins de signalisation/attentes des acteurs économiques.

□ « Les zones d'habitations, mêmes denses, situées sur les axes structurants sont intégrées dans la zone ZP4 et leurs habitants ne bénéficient donc pas du même niveau de protection que les habitants résidant dans les espaces urbains mixtes (ZP3) » ; elles demandent « que les axes structurants traversant des zones denses d'habitations soient considérés en ZP3 ».

Remarque de la commission : la notion de « zone d'habitation dense » aurait demandé à être définie précisément par les associations.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Dans un objectif d'équilibre entre protection du paysage et besoins de signalisation, le RLPi ménage des possibilités d'implantation de publicité classique aux abords des axes structurants, quand bien même ils bordent un secteur à dominante résidentiel. Il s'agit d'assurer une cohérence de traitement tout au long de ces axes. À noter que l'impact reste toutefois limité au regard des restrictions apportées par le règlement car le zonage de la ZP4 (axes structurants) reste circonscrit à une largeur de 40m de part et d'autre de ces axes. A noter que la ZP3 représente une grande proportion du territoire aggloméré.

□ Constatant que « les bords de Seine des communes du Parc Naturel Régional sont situés en ZP2 et pas en ZP1 ; alors que le RLP prétend protéger le PNR des Boucles de la Seine Normande, il y réintroduit, de fait, de la publicité là où elle était interdite par le RNP. Elles demandent que toutes les communes du PNR jouxtant la Seine (le Trait, Duclair, Jumièges, Canteleu, la Bouille) soient intégralement (bords de Seine compris) en ZP1 ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 1.1.5 Le Parc Naturel Régional

✓ Les associations regrettent « un niveau de restriction insuffisante concernant la Trame Paysage et Patrimoine » et s'interrogent sur le fait que la Métropole ait « choisi de pouvoir [...] mettre de la publicité sur mobilier urbain, alors que le RNP prévoit (aux abords des monuments historiques) l'interdiction de publicité ? » [...] « La priorisation de La Trame Paysage et Patrimoine sur la ZP1 va permettre l'introduction de mobilier urbain en ZP1, (de par le décret récent du 10/08/2023 permettant l'implantation de mobilier urbain dans les communes de moins de 10 000 habitants). Du fait de la priorisation de cette zone, la publicité pourra de fait être introduite dans le Parc Naturel Régional, alors qu'elle y est aujourd'hui interdite ». Elles mettent en avant que cette « Trame Paysage et Patrimoine [...] se surajoute aux autres zones, et vient créer de la confusion. [...]. Elles demandent :

- une interdiction complète de la publicité dans la Trame Paysage et Patrimoine
- ou, à défaut : une priorisation de la ZP1 sur la Trame Paysage et Patrimoine. »

Remarque de la commission : le décret mentionné ci-dessus a fait l'objet d'une consultation du public du 17 juillet au 10 août 2023 et semble-t-il, n'est pas publié à ce jour.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Le RLPi rappelle qu'en ZP1 toute publicité est interdite. La trame Paysage et Patrimoine instaure une dérogation pour la publicité sur le mobilier urbain mais qui ne concerne pas les agglomérations situées dans le PNR. En effet celui-ci n'est pas cité aux côtés des :

- *abords des monuments historiques mentionnés à l'article L.621-30 du code du patrimoine,*
- *périmètres des sites patrimoniaux remarquables mentionnés à l'article L.631-1 du même code,*
- *sites inscrits.*

Ainsi, le RLPi n'instaure pas de dérogation pour la publicité sur le mobilier urbain en ZP1.

La Métropole pourra clarifier cette formulation pour limiter la possibilité d'une mauvaise interprétation des règles.

✓ concernant le secteur des bords de Seine, elles avancent que « *la largeur insuffisante de la ZP2 (40 m à partir des berges de la Seine) permet l'implantation de publicité le long des voies offrant un panorama sur la Seine, ce qui risque de limiter fortement la portée des restrictions pourtant fortes de cette zone* ». Elles demandent « *que la totalité des voies situées à moins de 100 m des berges de la Seine soit comprise en ZP2, et plus particulièrement, concernant les communes suivantes :*

- Val-de-Haye : compte tenu de l'ambiance paysagère et de la proximité de la Seine, considérer la D51 en ZP2,
- Orival : compte tenu de la qualité paysagère particulière de la voie, considérer l'ensemble de la D938 en ZP2,
- Amfreville-la-Mi-Voie : considérer l'ensemble de la D51 en ZP2 -Elbeuf : considérer l'ensemble de la D921 en ZP2,
- Rouen-rive droite : considérer l'ensemble du Quai de Bois Guilbert en ZP2, y compris la portion de la voie jouxtant le centre commercial des Docks (sur cette section, une partie de la voie est en ZP5, l'autre en ZP2),
- Rouen-rive gauche : considérer l'ensemble du Quai du Havre en ZP2 ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Plusieurs largeurs de protection ont été testées dans le cadre de la démarche. La largeur de 40m, portée à 100m dans certains cas, a été jugée suffisante.

Concernant les abords du fleuve à protéger dans le RLPi : l'emprise de la zone se développe sur une profondeur de 40 mètres sur chaque rive, en cohérence avec la profondeur du champ visuel. Cette emprise peut toutefois s'étendre plus largement (jusqu'à 100 mètres) lorsqu'un axe structurant est à proximité, et qu'il n'y a pas d'urbanisation continue entre les rives de Seine et cette voie. L'objectif étant de protéger les abords de voies les plus proches de la Seine, le zonage ZP2 s'arrête à l'axe de la voirie.

La Métropole effectuera toutefois une vérification des délimitations de la zone ZP2.

□ Les deux associations font remarquer une « *absence de distinction entre les ZAE et les ZAC, espaces n'ayant pas les mêmes usages [et demandent] donc une distinction de zonage entre les ZAE et les ZAC, en appliquant une réglementation plus restrictive pour les zones d'activités économiques [et les zones] commerciales* »

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Les ZAE et ZAC sont regroupées dans la même zone ZP5, car il a été considéré que la composition urbaine, le profil paysager de ces espaces et les formes urbaines produites sont très similaires.

3.1.2 Les publicités et préenseignes

« Prenant en compte l'urgence climatique et les ambitions environnementales de la Métropole, [les associations demandent], en plus des interdictions mentionnées dans le RLP une interdiction des publicités lumineuses, dont une interdiction des publicités numériques », que ce soit sur le mobilier urbain ou les dispositifs scellés au sol.

« Si cette interdiction totale des publicités lumineuses venait à être rejetée », elles proposent une modification de l'article P0.3 pour « que l'empan horaire d'extinction présent dans le RLPi de 21h à 7 h, soit étendu de 19h à 9h. Ces limites correspondent à la fin de l'activité de commerce ». Les associations mentionnent ce changement de plage horaire dans l'article P4.4 concernant la ZP4, ou « la limitation de la publicité lumineuse aux dispositifs muraux » dans les articles P4.4 et P5.4 concernant les axes structurants et les zones d'activité.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 1.1.1 Dispositifs lumineux et numériques

De façon générale, les associations demandent « à l'intérieur des agglomérations, une interdiction de la publicité dans les lieux mentionnés au paragraphe I de l'article L.581-8 du code de l'environnement, sans dérogation, ni exception ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Le RLPi maintient la plupart des interdictions dans les zones protégées. Toutefois, comme cela est permis par le code de l'environnement, la Métropole a fait le choix de déroger ponctuellement aux interdictions de publicités aux abords des monuments historiques (rayon de 500m et en covisibilité) et dans les Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR), uniquement pour les publicités faisant partie intégrante du mobilier urbain. En effet, dans les secteurs concernés, l'objectif est ainsi de faire perdurer l'animation urbaine en veillant à ne pas les sanctuariser et ne pas les dévitaliser alors qu'ils ont besoin d'accueillir des supports de communication et d'information. Toutefois, au regard des particularités architecturales et patrimoniales de ces secteurs, et parce que la Métropole veille au respect des ambiances urbaines, elle a fait le choix d'y adosser des règles strictes de format (publicité sur mobiliers urbains pour l'information limitée à 2m²).

Les associations mettent l'accent sur la publicité sur le mobilier urbain, qui est « *dans les centres historiques [...] l'un des principaux supports publicitaires (peu de murs aveugles où apposer de la publicité sur les espaces densément bâtis, ou peu de publicité scellée au sol chez les particuliers) [...]. Le mobilier urbain constitue un obstacle aux mobilités douces et est particulièrement impactant car à hauteur de visage* ». C'est pourquoi, elles demandent :

- article P0.4, « *l'établissement de règles de densité concernant le mobilier urbain avec un dispositif publicitaire supporté par du mobilier urbain tous les 200 m maximum* », ainsi que pour les articles P3.3,
- une extinction entre 19h et 7h (article P0.6)
- « *face information sur mobilier urbain (...) visible dans le sens principal de la circulation automobile ou piétonne, la publicité sur l'autre face* » (article P0.8).

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Densité :

La densité des mobiliers urbains publicitaires n'est pas encadrée par le code de l'environnement. Le RLPi ne réglemente pas ce paramètre, qui a vocation à être géré en proximité par la collectivité compétente dans le cadre des contrats/concessions de mobilier urbain. En effet, l'implantation de ces dispositifs, ayant pour première vocation d'apporter une information aux usagers, peut fluctuer en fonction de la configuration et de la fonctionnalité des lieux de vie.

Extinction :

La majorité des zones dans lesquelles le mobilier urbain publicitaire est admis interdit la publicité lumineuse. Par ailleurs, en ZP4 et ZP5, une plage d'extinction identique a été retenue pour les publicités classiques et pour le mobilier urbain ; rien ne justifie sur ce point une différence de traitement puisque l'impact potentiel est similaire ; par ailleurs, des règles harmonisées facilitent leur mise en application.

Face publicitaire / face information locale :

Cf réponse apportée au chapitre 1.1.2.

Pour les dispositifs scellés au sol en zone ZP4 et ZP5, les associations demandent une limitation de leur surface à 2 m² (et non lumineux) et une modification de la densité (articles P4.6 et P 5.6) de la façon suivante :

- « sur une unité foncière disposant d'un côté bordant une voie ouverte à la circulation publique d'une longueur inférieure à 25 m linéaires ; aucune publicité ne peut être installée,

- sur une unité foncière disposant d'un côté bordant une voie ouverte à la circulation publique d'une longueur comprise entre 25 mètres linéaires et 100 mètres linéaires, un seul dispositif mural, ou scellé peut être installé,

- sur une unité foncière disposant d'un côté bordant une voie ouverte à la circulation publique d'une longueur supérieure à 100 mètres linéaires, deux dispositifs publicitaires, deux muraux, ou un scellé et un mural peuvent être installés, avec un écart minimum entre chaque dispositif de 50 mètres ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Format :

Le format a été réduit sur le territoire métropolitain en passant de 10,5m² (décret 30/10/2023) à 4,7 m², ce qui a été jugé pertinent pour respecter les équilibres protection du cadre de vie/liberté d'expression/développement économique.

Densité :

Le RLPi a renforcé la règle du RNP en matière de densité, ce qui va dédensifier les ZP4 et ZP5. Plusieurs hypothèses ont été travaillées au cours de la démarche, et la Métropole a veillé à ce que l'application des règles de densité n'aboutissent pas à une interdiction généralisée de publicité.

A noter, pour répondre à une demande des professionnels de l'affichage, des modifications mineures seront apportées aux règles de densité (cf réponse apportée au chapitre 2.1.4 Densité).

3.1.3 Les enseignes

Dans le domaine des enseignes, si les deux associations reconnaissent également les avancées¹³, elles proposent de :

- limiter la taille à 4 m² pour des façades ≤ à 50 m²,
- limiter la taille à 6 m² pour des façades ≥ à 50 m²,

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Ces propositions de format ne correspondent pas à la réalité des dispositifs observés sur le territoire, en particulier en zones d'activités. Elles ne tiennent pas compte du contexte métropolitain.

La Métropole considère que l'application des règles nationales est suffisante pour limiter la surcharge d'enseignes en façade. La surface maximum des enseignes sur façade est ainsi limitée à 15% et 25% selon la taille de la façade commerciale.

- interdire « *les enseignes scellées au sol de plus de 1m² sauf pour les bâtiments dont aucune enseigne de façade ne serait visible depuis une voie ouverte à la circulation publique (dans ce cas superficie max de 2m², et hauteur maximale de 2 m)* » (article E0.6),

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La Métropole a intégré dans son projet de RLPi une volonté de réduire la place des enseignes scellées au sol de plus d'1m² en les limitant notamment en hauteur au sol et en surface (on rappelle que le code de l'environnement les limite déjà fortement en nombre - à une seule par voie bordant l'activité). Par ailleurs, le choix a été fait de ne pas les interdire car ces enseignes peuvent présenter un intérêt pour les activités dont les bâtiments sont en recul de la voie publique et dont les enseignes sont moins visibles depuis la chaussée.

Cette demande paraît difficilement applicable car la visibilité effective depuis les voies ouvertes à la circulation est difficilement appréciable (cas par exemple des bâtiments en retrait dont les enseignes en façade ne seraient visibles que depuis certains points de vue et pas d'autres). Cette disposition pourrait être trop restrictive de fait pour répondre aux besoins de signalisation des activités.

Par ailleurs :

- les enseignes scellées au sol >1m² sont déjà interdites en ZP1 et dans les secteurs de la trame Paysage et Patrimoine.
- les enseignes scellées au sol obéissent à une règle de non-cumul, dans une logique de dédensification (au choix une enseigne scellée au sol / une enseigne sur clôture).

- interdire les enseignes sur toiture (article E0.8),

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 1.1.7 Enseigne

- interdire les enseignes lumineuses (article E0.9) et « *si cela n'était pas le cas :*
 - *interdiction des enseignes lumineuses en ZE1*
 - *extinction des enseignes dès la cessation de l'activité, ou entre 21h et 7h si l'activité cesse ou commence entre 20h et 8h.*
 - *interdiction des enseignes numériques ».*

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La Métropole a souhaité maintenir la possibilité pour toute enseigne lumineuse de rester allumée entre 7h et 21h, dans le respect des autres dispositions du RLPi (dans toutes les zones).

Par équité de traitement et au regard d'impacts similaires, la Métropole a souhaité que chaque commerce ouvert entre 21h et 7h puisse disposer d'une enseigne lumineuse. Aussi, l'objectif a été de retenir une plage d'extinction fixe, non corrélée aux horaires propres à chaque activité, ce qui permet d'en simplifier l'application.

L'interdiction généralisée des enseignes numériques ne se justifie pas par un contexte local spécifique. Elles sont uniquement admises dans le périmètre des zones d'activités, et doivent respecter des dispositions réglementaires restrictives : elles ne peuvent mesurer plus de 2m² de surface et sont limitées en nombre (une seule enseigne numérique par établissement).

3.1.4 Les publicités, enseignes et préenseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial.

Les associations soulignent le « caractère particulièrement impactant sur le paysage, y compris urbain des écrans numériques, et leur consommation d'énergie » et alertent sur le risque de « voir les espaces publicitaires se déplacer [de l'extérieur] vers l'intérieur des vitrines ». Elles demandent :

- « l'interdiction de publicité numérique dans les vitrines (ce qui a été fait sur le RLPi de Poitiers), si cette demande n'était pas prise en compte :
 - l'autorisation des publicités, enseignes et préenseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial uniquement en ZP5,
 - la limitation à un écran publicitaire par vitrine,
 - l'interdiction des images mouvantes,
- l'extinction des dispositifs à la cessation d'activité (article I1),
- la limitation de la surface maximale à 10% de la surface totale des vitrines et baies du local dans la limite de 1m² de surface cumulée pour un même établissement (article I2) ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 1.1.1 Dispositifs lumineux et numériques.

Par ailleurs, les propositions sont insuffisamment étayées et contextualisées. Elles ne reposent pas sur des justifications adéquates.

¹³ Limitation du nombre d'enseignes, limitation du cumul, limitation et la taille des enseignes sur clôture, extension des plages horaires, et la forte restriction d'implantation et de taille des enseignes numériques.

3.2 OBSERVATIONS RELATIVES A LA CONCERTATION

Les associations sont également revenues sur la concertation menée pour l'élaboration du RLPi. Elles regrettent le refus de la Métropole :

- d'organiser une seconde réunion suite à celle du 22 septembre 2021 regroupant professionnels et associations,
- puis de décaler une réunion de concertation à laquelle aucun des membres de l'association RAP ne pouvait participer, tandis que « *l'UPE y présenterait des éléments de contribution* ».

Les associations dénoncent « *une situation qui présente un déséquilibre flagrant* » et le « *caractère partial de la concertation* ».

REPOSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Dans le cadre de la concertation préalable, la Métropole Rouen Normandie a fait le choix d'organiser trois réunions de concertation communes aux Associations environnementales et aux Professionnels de l'affichage (en septembre 2021, en mai 2022 et en septembre 2023). Les associations et les professionnels de l'affichage étaient présents à chacune de ces réunions et s'y sont exprimés.

Au-delà de ces trois temps d'échanges encadrés par la Métropole dans le cadre de la concertation obligatoire, les participants ont pris l'initiative de se réunir lors d'une réunion supplémentaire. La Métropole en a pris acte mais n'a pas pris part à l'organisation de cette réunion dont elle n'était pas organisatrice.

Le caractère impartial de la concertation a pleinement été respecté en organisant pour toutes ces instances le même nombre de réunions qui ont fait l'objet de compte rendus envoyés à l'ensemble des personnes concernées présentes ou non aux réunions.

4. OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ROUEN METROPOLE

Par délibération du 28 septembre 2023, déposée le 25 octobre 2023 sur le registre numérique, la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) Rouen Métropole émet, à l'unanimité, un avis défavorable au projet de RLPi de la Métropole Rouen Normandie, considérant que le Règlement doit être assoupli pour prendre en compte les besoins de communication des entreprises.

Elle soutient les objectifs globaux du RLPi qui visent à « améliorer l'environnement de l'ensemble des communes » par « la mise en valeur des centres-villes et l'amélioration de l'image des zones d'activités », conduisant ainsi « à réduire le nombre et la taille des dispositifs publicitaires, à mieux encadrer les enseignes et à homogénéiser les espaces publicitaires ».

Toutefois, la CCI demeure « attentive au maintien d'un équilibre entre la préservation de l'environnement urbain et la possibilité pour les entreprises qui sont implantées dans le territoire, de pouvoir communiquer et diffuser de l'information ».

Elle relève qu'« il est clairement exposé dans le diagnostic qu'il existe quelques problèmes de pressions publicitaires à l'est de l'agglomération, en particulier en bordure des principales pénétrantes. En revanche, il n'est pas relevé de problèmes particuliers concernant les enseignes. Il est juste indiqué dans le document que les enseignes sont très présentes dans les cœurs des villes de Rouen et d'Elbeuf (...) secteurs qui concentrent le plus grand nombre d'activités commerciales. » Aussi, « la CCI considère que ces constats ne devraient pas amener à la mise en œuvre de règles aussi contraignantes ».

Publicités et préenseignes :

- ✓ « La CCI demande la modification de l'article P0.1 qui interdit sur l'ensemble des zones, la publicité sur les clôtures et les murs de clôtures. (...) cette interdiction ne devrait porter que sur les éléments de clôtures repérés comme patrimoniaux dans le PLU métropolitain ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Dans le cadre du RLPi, la qualité des clôtures est particulièrement recherchée en ce qu'elle participe pleinement à la qualité du paysage de l'espace urbain. En l'occurrence, des installations publicitaires et de pré-enseignes peuvent mettre à mal l'esthétique de l'environnement urbain, et contribuer à dégrader le paysage de la rue.

L'objectif est donc de préserver les clôtures et murs de clôture même s'ils ne sont pas identifiés dans le PLUi comme éléments patrimoniaux à préserver. Pour précision, les enjeux du RLPi ne sont pas exactement identiques à ceux du PLUi sur cette thématique ; ne prendre en compte que les murs repérés au PLUi conduirait à ne pas avoir une approche homogène à l'échelle du RLPi qui, lui, se concentre sur la qualité du cadre de vie et non la seule qualité des murs de clôture.

- ✓ « La CCI considère que la rédaction de l'article P0.5 n'est pas suffisamment précise et trop sujette à interprétation. En effet, cet article précise que les publicités scellées ou installées au sol ne devront pas porter atteinte aux « ambiances paysagères des lieux » sans que ce concept soit précisé ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 2.1.1 Les dispositions générales, article P0.5 Adaptation au contexte

En complément : l'ambiance paysagère constitue l'environnement, plutôt lointain, depuis et vers lequel le dispositif peut s'apprécier. Le règlement précise à cet effet qu'il peut s'agir « d'espaces arborés de qualité, de fonds de scène naturels, etc ».

- ✓ « La CCI souhaite la modification de l'article P0.6 qui impose une extinction de l'ensemble des dispositifs publicitaires de 21 h à 7 h du matin ce qui est trop restrictif. Elle demande que l'extinction soit seulement obligatoire de 23 h à 6 h du matin ce qui permettra de tenir compte de la réduction de la luminosité dans les périodes d'hiver. Ce changement est d'autant plus important que le Règlement interdit les publicités lumineuses dans les zones ZP2 (Bords de Seine - article P2.4) et ZP3 (Espaces urbains mixtes - article P3.4). Cette demande de révision des horaires d'extinction porte également sur les enseignes puisque les mêmes restrictions en termes d'extinctions, sont prévues à l'article E0.9 ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 2.1.2 l'extinction nocturne

La plage horaire retenue pour l'ensemble des dispositifs (21h-7h) comporte une exception pour les enseignes des commerces qui seraient ouverts entre 21h et 7h, qui pourront être allumées dans l'heure qui suit la cession d'activité ou dans l'heure qui précède la reprise de l'activité. Cette plage horaire est considérée par la Métropole comme adaptée pour répondre aux enjeux et orientations qu'elle a définis et correspond donc à son niveau d'ambition. Elle poursuit l'objectif de réduire la pollution lumineuse et l'impact sur la biodiversité. Cela permet également de réaliser des économies d'énergie dans un contexte tendu.

- ✓ « La CCI conteste les prescriptions de l'article P0.7 qui impose, pour les préenseignes temporaires, une taille maximum de 4,7 m² dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants ». En effet, il s'agit d'un format qui n'existe pas à ce jour ce qui va contraindre les afficheurs, les annonceurs et leurs clients, à mettre au rebut l'ensemble des dispositifs existants et à fabriquer de nouvelles préenseignes aux bonnes dimensions ce qui va générer d'importants surcoûts et un gaspillage de matières premières. La CCI « formule la même remarque concernant les articles P4.1 de la zone ZP4 (axes structurants), P0.1 et P0.2 de la zone ZP5 (zones d'activités économiques et commerciales) puisque ces articles imposent également un format pour les publicités murales ou scellées au sol de 4,7 m²».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 2.1.4 Format et densité des dispositifs en ZP4 et ZP5

En complément : dans un objectif de cohérence et d'équité avec les panneaux publicitaires/préenseignes « classiques », et dans la mesure où les impacts sont similaires, le RLPi fixe la même règle de format aux préenseignes temporaires.

En complément : la Métropole a tenu compte des remarques des professionnels de l'affichage lors de la concertation préalable, pour rehausser le format de 4m² initialement retenu, à 4.7m² (encadrement compris). Ce format est l'un de ceux traditionnellement produit à un niveau national. Par ailleurs, le diagnostic fait état de la présence de ce format sur le territoire.

- ✓ « La CCI est en désaccord concernant l'interdiction à l'article P2.3 de la zone ZP2 d'installer des publicités sur le mobilier urbain ». Ce mode de financement assurant la mise en place, l'entretien et le remplacement des équipements, Elle considère que cela va se traduire par la suppression de l'ensemble des publicités sur les abribus et que ces équipements ne pourront plus, en conséquence, être financés, entretenus et remplacés par ce mode de financement et que « tous ces coûts devront donc être payés par la collectivité. »

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Les évolutions du financement des mobiliers urbains n'est pas une thématique qui permet de justifier des dispositions réglementaires dans le cadre du RLPi.

Les contrats de mobilier urbains sont à ce jour établis aux échelles communales. Dans tous les cas, la part de la ZP2 reste minime par rapport aux autres zones de publicité. Les impacts sur les mobiliers urbains existants restent donc mesurés.

Par ailleurs, en ZP2, l'objectif est de libérer l'espace des dispositifs le plus impactant et pouvant perturber les perspectives, dont le mobilier urbain fait partie.

- ✓ « La CCI demande la modification des articles P3.1 et P3.4 de la zone ZP3 qui interdisent les dispositifs scellés ou installés au sol et les dispositifs muraux. En effet, cela signifie que sur l'ensemble du tissu urbain (...), à l'exception des « axes structurants » et des « zones d'activités économiques et commerciales », il sera uniquement possible d'installer des publicités sur le mobilier urbain. Ces dispositions paraissent excessives puisque cela exclue toute possibilité d'implanter des panneaux publicitaires sur des terrains ou des murs de bâtiments appartenant à des propriétaires privés ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 2.3.3

En complément : les panneaux publicitaires peuvent toujours être implantés sur des terrains ou murs de bâtiments appartenant à des propriétaires privés, aux abords des axes structurants et dans les zones d'activités.

Enseignes :

- ✓ « La CCI demande la modification de l'article E0.3 qui régit l'emplacement des enseignes en façade. Ainsi, selon cet article, l'implantation d'une enseigne parallèle ou perpendiculaire, n'est possible au-dessus de la limite du rez-de-chaussée qu'à la condition qu'une activité soit exercée à l'étage. Cependant, il n'est pas prévu, dans cet article, la possibilité de déroger à cette règle pour des raisons techniques. De même, cet article limite à une, le nombre d'enseigne perpendiculaire qu'il est possible d'installer sur une façade. Cela restreint les possibilités de se faire connaître pour les activités qui seraient installées à l'étage et seraient différentes de celles du rez-de-chaussée ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

L'enseigne d'une activité exercée uniquement en rez-de-chaussée ne peut s'implanter dans les étages, car elle serait localisée en dehors du lieu-même de l'activité et ne serait pas qualifiée d'enseigne (cf jurisprudence pharmacie Matignon). Aucune dérogation ne peut ainsi être introduite.

Les enseignes perpendiculaires peuvent présenter un impact paysager important, en particulier dans les rues étroites. La Métropole a souhaité limiter les implantations aléatoires sur façade et leur multiplication notamment dans les centralités urbaines où des activités ont parfois lieu en étage. Il reste toutefois possible d'implanter des enseignes parallèles à la façade.

- ✓ « La CCI demande que la règle figurant aux articles E0.6 et E0.7 soit assouplie [car] il n'est pas possible de cumuler une enseigne de plus de 1 m² scellée au sol ou installée directement sur le sol avec une enseigne sur clôture ou avec une enseigne de moins de 1 m² scellée ou installée directement sur le sol. Cela signifie qu'il sera interdit d'installer au sol, une enseigne de plus d'un mètre et une enseigne de moins d'un mètre ce qui restreindra, pour, par exemple un restaurateur, la possibilité d'installer un chevalet s'il dispose déjà d'une enseigne de plus d'un mètre au sol. »

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La volonté de la Métropole est de limiter le cumul d'enseignes, qui la plupart du temps, comportent le même message (doublons de menus, etc) ; ce qui ne contribue pas à favoriser la visibilité de l'activité et qui charge le paysage en dispositifs de publicité extérieure. Le RLPi souhaite ainsi que les messages puissent être regroupés sur un unique dispositif, et ainsi lutter contre la surenchère de dispositifs publicitaire et de signalisation.

5. OBSERVATION DE LA COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN

Dans son courrier du 25 octobre 2023, la commune de Mont-Saint-Aignan, met en avant « *plusieurs difficultés* » concernant le futur RLPi et notamment la réglementation concernant « *les enseignes en caisson interdites en zone patrimoine* » qui ne lui semble pas pertinente « *et risque de conduire à fragiliser le commerce de proximité.* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cela vise à assurer la qualité des zones patrimoniales. L'enseigne perpendiculaire classique n'est pas interdite, mais c'est bien le caisson qui constitue une boîte en saillie de façade avec une certaine épaisseur, et de facture contradictoire avec l'architecture ambiante, qui est ciblé dans cet article. Il reste ainsi possible d'avoir une enseigne perpendiculaire lumineuse pour les activités en zone patrimoniale. Cela est déjà le cas pour de nombreuses activités qui n'emploient pas de caisson mais des enseignes de type logos découpés, fer forgé ou encore panneau PVC fin, etc.

Prenant le cas de enseignes standards de certaines entreprises, concernant « les enseignes de plus de 1m scellées au sol (...) », la commune pose les questions suivantes :

- ✓ L'enseigne « *Tarifs de la station Esso* » ayant une surface unitaire de 6,80m² devient-elle illégale ?
- ✓ « *Des dispositions particulières sont-elles prévues pour ces cas de figure* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La station Esso des Coquets est localisée en ZE3, et dans un périmètre de co-visibilité d'un monument historique (MH) dit périmètre de protection. La notion de visibilité/covisibilité ne peut se juger qu'au cas par cas. S'il s'avère que l'enseigne est visible depuis le MH ou en covisibilité, alors elle est bien soumise au règlement de la Trame Paysage et Patrimoine, règlement qui interdit notamment les enseignes scellées au sol.

Sinon, ce sont les règles de la ZE3 qui s'appliquent : l'enseigne scellée au sol ne pourra présenter une surface unitaire de plus de 3m², ni s'élever à plus de 4m au-dessus du sol.

Pour une meilleure compréhension, cette précision pourrait être apportée dans le volet réglementaire ENSEIGNES.

Il n'est pas prévu d'exceptions pour les totems de stations-services dans le RLPi. Au même titre que les autres activités, ils doivent limiter leur surface quand bien même l'affichage des prix des carburants est obligatoire.

Enfin, concernant les enseignes en zone d'activité elle souligne que :

« Traditionnellement sur la zone de la Vatine les enseignes devaient être implantées sur des murets prévus à cet effet. » ce qui est « un élément qualitatif de la zone et reconnu » « C'est donc une grande partie des entreprises de la zone qui sera impactée...imposant des frais pour installer de nouvelles enseignes ».

Ces points sont illustrés par des photographies.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Sur les murets les enseignes peuvent être maintenues sous réserve de respecter les limitations de surface et les autres dispositions s'appliquant par ailleurs.

Plusieurs cas de figure pourraient se présenter :

Si le muret n'est pas sur une limite séparative, soit :

- il s'apparente à un support d'enseigne, on peut donc considérer l'enseigne comme scellée au sol. En effet, le muret ne serait pas là si l'activité ne s'exerçait pas.
- il remplit un service quelconque (protéger un matériel, etc.), auquel cas, on peut considérer l'enseigne comme étant en façade. En effet, le muret serait là même si l'activité ne s'exerçait pas là.

Enfin, si le muret est sur une limite séparative de propriété alors on peut considérer l'enseigne sur une clôture ou sur un mur de clôture.

6. OBSERVATIONS ISSUES DE LA CONCERTATION PREALABLE

6.1 OBSERVATIONS ISSUES DES DELIBERATIONS DES COMMUNES

L'ensemble des communes de la métropole ont été invitées à donner leur avis sur le projet de RLPi. Certaines communes ont assorti cet avis de remarques, recommandations ou réserves qui sont synthétisées dans le tableau suivant.

| COMMUNES | REMARQUES / RECOMMANDATIONS | REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE |
|---------------------------|--|--|
| Canteleu | <ul style="list-style-type: none"> • Supprimer le zonage ZP2 sur les plans de zonage publicités et pré enseignes, • Vérifier la transcription sur le plan de zonage Trame Paysage et Patrimoine applicable aux publicités et préenseignes et enseignes notamment sur les monuments historiques • Ajuster le zonage ZE1 « bords de seine » jusqu'à la limite de la voirie existante (RD51) sur la commune. | <ul style="list-style-type: none"> • ZP2 : cf réponse apportée au chapitre 1.1.5 • L'ensemble des protections patrimoniales impactant la commune de Canteleu a bien été reportée sur la carte de la Trame Paysage et Patrimoine • Le Zonage ZE1 est calqué sur le zonage ZP2 Bords de Seine (ZP2 qui ne devrait pas exister sur Canteleu car la commune appartient au Parc Naturel régional). Les zones ZE1 et ZP2 se développent sur une profondeur de 40 mètres à partir des rives du fleuve, en cohérence avec la profondeur du champ visuel. • Cette emprise peut toutefois s'étendre plus largement (jusqu'à 100 mètres) lorsqu'un axe structurant est à proximité, et qu'il n'y a pas d'urbanisation continue entre les rives de Seine et cette voie. L'objectif étant de protéger les abords de voies les plus proches de la Seine, le zonage ZE1/ZP2 s'arrête à l'axe de la voirie. Considérant les bâtiments implantés entre la Seine et la RD51, l'emprise de la ZE1/ZP2 est maintenue à une épaisseur de 40m. |
| Caudebec-lès-Elbeuf | Le conseil municipal demande une aide exceptionnelle pour les commerçants afin de compenser l'impact financier du RLPi. | Hors champ du RLPi. Les dispositifs d'accompagnement financier ne relèvent pas expressément de la démarche de RLPi. |
| Darnétal | En accord avec la réduction et contrôle de la publicité. | / |
| | En désaccord avec les restrictions de la pose de bâches informatives notamment pour les activités municipales, Réserve sur la pré enseigne en axes structurants (en dehors des zones d'habitations) qui figurerait sur des supports limité à 4,7m ² . | Bâches informatives : Cf réponse apportée au chapitre 1.1.4 Préenseignes : Le Code de l'environnement prévoit que les pré-enseignes sont soumises au même régime que les publicités. De fait, la règle de format s'applique indifféremment pour les publicités et les préenseignes. Ainsi, relever le format max pour les préenseignes entrainerait la même hausse pour les publicités. |
| La Londe | La mise en œuvre du RLPi devra s'accompagner de mesures visant à ne pas compromettre la visibilité sur les commerces et activités locales | / |
| La Neuville-Chant-d'Oisel | <ul style="list-style-type: none"> • Différencier les règlements sur les territoires ruraux et les territoires urbains. • Harmoniser les supports publicitaires. • Réguler la quantité d'enseignes au droit des axes routiers. • Prévoir une réglementation pour affichages municipaux et associatifs. • Ne pas être un obstacle à l'expression commerciale. | <ul style="list-style-type: none"> • La réglementation nationale s'attache à catégoriser les communes en fonction de leur strate démographique et/ou de leur appartenance à l'unité urbaine de Rouen. • Le projet de RLPi cherche à harmoniser les règles d'implantation (format, hauteur, densité, luminosité, ...) au sein des espaces présentant des caractéristiques paysagères, urbaines et fonctionnelles comparables (5 zones de publicité ont été définies pour ce faire), en s'affranchissant des |

| | | |
|-------------------|---|---|
| | | <p>critères démographiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> Le projet de RLPi encadre l'implantation des enseignes scellées au sol/installées sur le sol et sur clôtures, sur l'ensemble du territoire, y compris le long des axes routiers. L'affichage municipal n'est pas encadré par le RLPi. Toutefois, le Code de l'environnement règlemente l'implantation et la surface des emplacements réservés à l'affichage d'opinion et à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif (L.581-13, R.581-2, R.581-3 code environnement) Les dispositions réglementaires du projet de RLPi ont été guidées par la recherche constante de l'adéquation entre besoins de visibilité et de communication, et besoins de préservation des paysages et du cadre de vie. |
| Le Mesnil-Esnard | Bâches non autorisées hors des zones ZP5 de publicités ; ceci réduit les possibilités d'utiliser ces supports et implique une diminution de l'impact de l'outil de communication des collectivités et associations pour qui les autres supports sont trop onéreux, | Bâches informatives : Cf réponse apportée au chapitre 1.1.4 |
| Le Petit-Quevilly | Demande d'interdire les enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu en ZE2a | Cf réponse apportée au chapitre 1.1.7 |
| Mont-Saint-Aignan | Compensation financière, ainsi qu'une analyse des impacts de la réglementation du RLPi sur chaque territoire. | Cf réponse apportée au chapitre 1.1.9 |
| Oissel | <ul style="list-style-type: none"> Zone ZP4 (axes structurants) : exclure l'axe de la rue du docteur Cotoni et Edouard Vaillant. Proposition pour que l'interdiction de la publicité concerne les unités foncières inférieures à 40 mètres linéaire et non 20 mètres. Intégrer le périmètre de la ZAC de la sablonnière dans la zone ZE2 dans le plan de zonage relatif aux enseignes. | <ul style="list-style-type: none"> Axes structurants : se reporter à la réponse apportée au chapitre 2.1.3, qui est autant valable pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration. Densité : Le RLPi a considérablement renforcé la règle du RNP en matière de densité ce qui va dédensifier les ZP4 et ZP5. Plusieurs hypothèses ont été travaillées au cours de la démarche, et la Métropole a veillé à ce que l'application des règles de densité n'aboutissent pas à une interdiction généralisée de publicité. Le seuil d'interdiction de la publicité relevé à 40 mètres linéaires au lieu de 20 mètres aurait pour conséquence de supprimer de nombreux espaces susceptibles d'accueillir de la publicité et aurait un impact sur l'équilibre global du projet. <p>A noter, pour répondre à une demande des professionnels de l'affichage, des précisions/modifications pourraient être apportées aux règles de densité, pour plus de clarté tout en conservant la même philosophie (cf réponse apportée au chapitre 2.1.4 Densité).</p> <ul style="list-style-type: none"> ZAC de la Sablonnière : Le choix a été fait de calquer les limites de la ZE2 |

| | | |
|-------------------------------|--|---|
| | | <p>sur les limites de la ZP5 (zones d'activités en agglomération), par souci de cohérence, mais également en considérant l'impact visuel plus important d'une enseigne hors agglomération, du fait d'un tissu urbain plus lâche et ouvert. C'est pourquoi les portions de zones d'activités situées hors agglomération ne seront pas soumises aux règles de la ZE2 mais de la ZE3 (reste du territoire). Les contours de la ZP5, et donc par ricochet de la ZE2, pourront évoluer à la marge entre l'arrêt et l'approbation, pour tenir compte des nouvelles constructions, susceptibles d'impacter les limites d'agglomération.</p> |
| Sainte-Marguerite-sur-Duclair | Certains élus ont émis un avis défavorable estimant que les libertés des usagers sont réduites. | Les dispositions réglementaires ont été guidées par la recherche constante de l'adéquation entre besoins de visibilité et de communication, et besoins de préservation des paysages et du cadre de vie. |
| Sotteville-lès-Rouen | <ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un accompagnement des commerçants, les contraintes ne doivent pas empêcher la bonne marche du commerce de proximité • Si l'apposition d'une enseigne visible à l'échelle du lieu d'implantation du commerce n'est pas possible, qu'une dérogation soit accordée afin de l'apposer sur le garde-corps d'un balcon en veillant à l'intégration dans le paysage. | <ul style="list-style-type: none"> • Hors champ du RLPi. Les dispositifs d'accompagnement financier ne relèvent pas expressément de la démarche de RLPi. • Les enseignes actuellement implantées sur la place de l'hôtel de ville sont dans certains cas non conformes au RNP, et ce n'est pas le RLPi qui vient donc les rendre illégales. Aussi, cette implantation apparaît préjudiciable pour le paysage urbain, car elle ferme les garde-corps qui sont ouverts la plupart du temps. Le message est en plus redondant pour certaines activités entre rez-de-chaussée et 1er étage. |
| Sotteville-sous-le-Val | Les demandes formulées par la commune n'ont pas été prises en compte. | <p>La Métropole n'a pas donné suite à certaines demandes émises avant l'arrêt de projet, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La rue du village est maintenue dans le zonage « Axe structurant », sur les bases des justifications figurant au chapitre qui sont autant valables pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration. <p>Par ailleurs, la Métropole a répondu avant le 1^{er} arrêt aux autres remarques de la commune, qui n'appelaient pas à modifier le projet de RLPi (définition de l'unité foncière, procédure d'instruction des dossiers, prise en compte de l'environnement particulier de chaque commune, devenir de certains panneaux)</p> |
| Tourville-la-Rivière | Revoir la qualification du secteur longeant la RD7, hameau de Gruchet afin de protéger ce secteur. | Cet axe et ses abords sont classés dans la zone « Axes structurants – ZP4), conformément aux principes rappelés au chapitre 2.1.3, qui sont autant valables pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration. |

6.2 **OBSERVATIONS ISSUES DE L'AVIS DES PPA**

6.2.1 **La Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM)**

Dans sa réponse du 21 avril 2023 la Direction Départementale des Territoires et de la Mer invite à :

- étudier et intégrer les différentes propositions et à les traduire dans le règlement du RLPi.
- clarifier certains éléments suivants « *afin d'éviter toutes interprétations erronées* ».

Plan de zonage- Publicités et préenseignes

- ✓ Classer la commune d'Epinay-sur-Duclair qui n'est pas inscrite dans le périmètre du PNR en ZP3.
- ✓ Différencier le plan de zonage et la trame paysage et patrimoine.
- ✓ Assurer la cohérence du RLPi en classant l'ensemble des communes du PNR en ZP1.
- ✓ « *Etendre l'interdiction de la publicité [comme c'est le cas] dans le PNR (...), aux [autres] agglomérations ayant la même typologie de territoire, comme Val-de-la-Haye, Mouligneaux Ouest et Orival* ».

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Epinay sur Duclair :

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera.

Trame Paysage et Patrimoine :

Le plan de zonage et la trame paysage et patrimoine font l'objet de cartes distinctes.

Les périmètres patrimoniaux et paysagers figurant dans la Trame Paysage et Patrimoine sont disséminés sur le territoire. Afin de faciliter la lisibilité de ces différents secteurs de protection, le choix a été fait de les regrouper au sein d'une carte règlementaire dédiée.

Toutefois, pour permettre une meilleure appréhension de l'ensemble des règles applicable en un lieu, la Métropole met à disposition une carte interactive qui permet de prendre connaissance de tous les zonages qui l'impactent, en même temps.

Par ailleurs, la Métropole veillera à mieux attirer l'attention sur la complémentarité des différentes cartes à portée règlementaire.

PNR / classement en ZP1 :

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera.

Etendre l'interdiction de publicité au-delà des communes du Parc Naturel :

Le fait de retenir cette proposition présente un risque juridique. En effet, elle conduirait à une interdiction totale de la publicité dans des communes où la publicité est autorisée par principe par la règlementation nationale. Par ailleurs, le projet actuel limite déjà de manière substantielle la publicité dans les communes concernées (ZP3).

Trame Paysage et Patrimoine

- ✓ Faire apparaître sur la trame relative aux publicités et préenseignes, les secteurs protégés au titre de l'article L.581-4 du code de l'environnement où toute publicité est interdite.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La Trame Paysage et Patrimoine trouve écho dans le règlement écrit du RLPi, qui a vocation à exposer uniquement les règles qui viennent modifier ou compléter les dispositions du code de l'environnement. C'est pourquoi ces périmètres d'interdiction absolue, et notamment les sites classés, ne figurent pas sur la trame paysage et patrimoine applicable aux publicités et préenseignes. Ces périmètres sont toutefois rappelés à la page 7 du règlement écrit et sont reportés sur une cartographie en annexe informative.

Par ailleurs, la Métropole veillera à mieux attirer l'attention sur l'existence de ces périmètres d'interdiction absolue.

Règlement – Publicités et préenseignes

- ✓ p.10 chapitre 4 : changer le dernier titre qui traite des enseignes et non des publicités.
- ✓ p.3 Esthétique du dispositif : préciser que les termes « l'épaisseur des dispositifs ne peut excéder 0,30 m » ne s'appliquent pas aux dispositifs muraux.
- ✓ Harmoniser les données de la p.41 du rapport de présentation avec celles de la p.24 concernant le nombre de monuments historiques.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Page 10 :

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera. Le titre introduisant la page 10 sera donc modifié comme suit « Trame Paysage et Patrimoine applicable aux enseignes ».

Page 3 :

Cf réponse apportée au 2.1.1. (Épaisseur des dispositifs)

Page 41 :

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera. Il y a bien 223 édifices inscrits au titre des Monuments Historiques et 109 édifices classés.

Règlementation des enseignes

Afin de préserver le patrimoine bâti, la DDTM préconise de :

- ✓ privilégier les ensembles avec un habillage menuisé en bois et présentant des moulures,
- ✓ privilégier, pour les enseignes perpendiculaires à la façade, le choix de matériaux travaillés, de qualité, voire des enseignes esprit « *potence à l'ancienne* »,
- ✓ choisir des spots à leds en secteur historique pour limiter la luminosité et participer à une ambiance urbaine nocturne apaisée.

REPOSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Les espaces soumis aux règles de la Trame Paysage et Patrimoine sont relativement étendus et répartis sur tout le territoire Métropolitain. Ils ne se cantonnent pas au centre historique de Rouen, et relèvent d'une sensibilité ou d'un intérêt non seulement patrimonial mais aussi paysager.

Les propositions faites semblent correspondre spécifiquement à l'architecture de certaines rues du centre historique de Rouen (bâti pittoresque en pan de bois), et n'auraient pas forcément de sens à être imposées sur les autres secteurs référencés au titre de la Trame Paysage et Patrimoine (bâti de facture diverse). Ainsi, les éléments patrimoniaux recensés sur la Métropole peuvent présenter des façades en brique, pierre, modénature de plâtre ...pour lesquels les enseignes de type « *potence à l'ancienne* » ne seraient pas adaptées. À noter que les autorisations d'enseigne sont soumises à l'accord de l'Architecte des Bâtiments de France dans les secteurs sauvegardés comme le Centre historique de Rouen.

Sur l'ensemble des secteurs mais particulièrement en secteur « Trame Paysage et Patrimoine, elle suggère de :

- ✓ préférer les lettres découpées et de faibles épaisseurs pour les enseignes parallèles à la façade. De n'utiliser qu'une seule couleur de fond et une seule couleur de lettrage, en harmonie avec le reste de la façade, en évitant les couleurs trop vives,
- ✓ privilégier les matériaux d'aspect mat ou satiné tels que le bois peint, la ferronnerie ou l'aluminium laqué, les lettres peintes ; les impressions numériques sur panneau PVC et photos étant à éviter,
- ✓ choisir des bandeaux de faible épaisseur et des caissons mats et non lumineux,
- ✓ encourager les dispositifs lumineux en transparence, en lettrage ou en projection led de faible intensité,
- ✓ choisir un éclairage des enseignes le moins puissant possible,
- ✓ privilégier un lettrage de petite proportion,
- ✓ prévoir des enseignes drapeaux en saillie de petite taille (60 x 60 cm maximum) et à 70 ou 80 cm maximum par rapport au nu de la façade,
- ✓ limiter les enseignes totem ainsi que les enseignes avec images animées, images fixes et vidéos,
- ✓ intégrer les enseignes à la devanture, dans le même plan que la façade ou sous la limite déterminée par le niveau du plancher du 1^{er} étage ; les enseignes en bandeau ne doivent pas avoir une taille disproportionnée et être limitées à 40 cm environ,
- ✓ limiter l'enseigne à la raison sociale en excluant la multiplication des informations (bâches, numéro de téléphone, adresse mail, etc...) et de limiter la vitrophanie.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Par définition, une enseigne est implantée sur le lieu même de l'activité. Elle ne peut être fixée au-dessus de la limite du plancher du 1^{er} étage si l'activité est uniquement exercée au rez-de-chaussée du bâtiment.

Concernant le façonnage des enseignes, le RLPi impose déjà une réalisation au moyen de lettres/signes découpés ou peints (enseignes parallèles à la façade/ secteurs inscrits dans la trame Paysage et Patrimoine). Les enseignes ainsi travaillées pourront être apposées directement sur la façade, sur un panneau de fond transparent, et être fabriquées à partir de matériau qualitatif (bois, ...). Le motif ou lettrage peuvent aussi être extrudés, si tant est que le panneau de fond est fabriqué dans un matériau qualitatif (bois, ...).

Dans l'article E0.2, il est prescrit que le choix des matériaux et des couleurs des enseignes en façade se fasse en cohérence avec la façade et l'architecture du bâtiment, dans le respect des éléments décoratifs existants et des lignes de composition.

Toutes les enseignes en façade (y compris vitrophanie) doivent suivre la règle de surface cumulée fixée par la Règlementation Nationale (RNP).

Le RLPi encadre les dimensions des enseignes perpendiculaires (saillie ne pouvant excéder 0.80m).

Les enseignes type « totem » sont rattachées à la catégorie enseignes posées / scellées au sol de plus de 1m². Le RLPi introduit des règles de limitation de nombre, de surface, de mutualisation, ou encore de non-cumul. Ces enseignes scellées au sol sont par ailleurs interdites dans les secteurs les plus sensibles : bords de Seine (ZE1), Trame Paysage et Patrimoine.

Pour maîtriser la densité des enseignes, le RLPi introduit des règles spécifiques pour les dispositifs perpendiculaires à la façade, sur clôture et au sol de moins de 1m², en complément de la réglementation nationale qui limite déjà le

nombre des enseignes au sol supérieures à 1m².

Pour assurer la meilleure application possible, le RLPi se doit de limiter les termes laissant une large part à l'interprétation : « faible épaisseur », « couleur en harmonie », « couleurs trop vives », « lettrage de petite proportion », « le moins puissant possible », « 40 cm environ » ; ainsi que les termes ouvrant à la négociation : « privilégier », « encourager », « limiter », ...

Par ailleurs, certaines propositions semblent porter des contradictions : « autoriser uniquement un éclairage par de petits spots à leds pour les enseignes non lumineuses ».

Enfin, le RLPi ne peut pas agir sur le contenu des informations figurant sur les enseignes.

Dispositions générales

Dans un souci de préservation du patrimoine bâti, la DDTM préconise :

- ✓ Un guide des bonnes pratiques, à vocation pédagogique pour les enseignes, les publicités et les préenseignes,
- ✓ Un référencement et un inventaire des devantures à protéger ou présentant un intérêt patrimonial avec un dispositif analogue à la protection des éléments protégés ou remarquables du PLUi
- ✓ valoriser l'espace public et de travailler à son amélioration, notamment par le déplacement de certaines publicités sur mobilier urbain, par exemple à proximité de l'Hôtel de Crosne ou de l'Hôtel-Dieu à Rouen, cette dernière ayant une forte vocation touristique qu'elle entend développer étant candidate à devenir Capitale européenne de la culture en 2028.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Guide :

L'édition, post-approbation, d'un guide d'application des règles sur l'affichage extérieur (RLPi et RNP) est en cours de réflexion.

Inventaire des devantures :

Ce type d'inventaire est hors champ du RLPi.

Valorisation de l'espace public :

Les emplacements précis des mobiliers urbains sont définis dans le cadre de contrats de concession entre les exploitants et les collectivités publiques.

6.2.2 Le Parc Naturel Régional

Dans son avis sur le projet de RLPi, le Parc Naturel Régional considère que le principe d'interdiction de la publicité dans les PNR a été repris et que les dispositifs d'enseignes autorisés sont très réduits et avec une exigence de qualité.

Il rappelle que l'appartenance à un PNR, territoire reconnu pour son patrimoine naturel et paysager remarquable, constitue un atout et implique également un équilibre avec le développement des activités économiques et leur liberté d'expression.

Après avoir repris les différents zonages du périmètre du PNR ainsi que la réglementation qui s'y rapporte, il souligne plusieurs points dans les différents domaines.

Publicités et préenseignes

- ✓ « La publicité est interdite dans le secteur du PNR, mais réintroduite en bord de Seine (ZP2) sous forme de dispositifs publicitaires muraux si leur surface n'excède pas 4,7 m², ce qui est contradictoire avec l'objectif précédent, et réintroduite sur mobiliser urbain dans la Trame Paysage et Patrimoine. Une ambiguïté subsiste dans le cas de la superposition de la ZP2 et de la Trame Paysage et Patrimoine sur les dispositifs autorisés entre les supports muraux et les mobiliers urbain. »
- ✓ « La commune d'Epinay-sur-Duclair est signalée dans le pan de zonage publicité et préenseignes comme appartenant à la zone ZP1 alors qu'elle ne fait pas partie du PNR. »

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

ZP2 :

Cf réponse apportée au chapitre 1.1.5.

Epinay sur Duclair :

Il s'agit d'une erreur matérielle, que la Métropole rectifiera.

Enseignes

Après avoir repris la réglementation concernant les enseignes, le PNR conclut :

- ✓ « Un collègue, un stade municipal, un théâtre, un commerçant local du PNR ne pourra disposer qu'une seule enseigne, en façade en lettres découpées apposées directement sur la façade ou sur un panneau transparent ou d'un matériau qualitatif ou être extrudé dans un panneau qualitatif.
- ✓ Les enseignes sur dibond devront être remplacées dans un délai de 6 ans à l'approbation du RLPi.
- ✓ Un chevalet pourra être disposé, mais pas d'enseigne scellée au sol, dispositif souvent utilisé par une personne exerçant son activité à domicile ou par un commerçant ayant un local mal placé et non visible. »

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Observations n'appelant pas de réponse particulière de la Métropole.

En conclusion, le PNR émet un avis favorable au projet de RLPi sous réserve de voir « la confirmation (...) que la publicité sera bien interdite en bords de Seine sur les communes du PNR; le zonage ZP2 qui figure sur Canteleu/la Bouille/Duclair/Jumièges/Le Trait, étant la résultante d'une erreur de retranscription du zonage. Toutes les justifications et le règlement écrit iront dans le sens d'une interdiction totale de la publicité sur les communes du Parc ».

7. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

En complément des observations déjà émises, la commission soulève également quelques points.

L'extinction nocturne et mobilier urbain

La commission relève une ambiguïté concernant l'extinction du mobilier urbain en zone ZP3.

Les dispositions générales (article P0.6 du règlement) indiquent que « *Les publicités lumineuses seront éteintes entre 21h et 7h, y compris sur le mobilier urbain* ».

Les dispositions applicables à la zone ZP3 quant à elle, précisent que :

- « La publicité supportée par le mobilier urbain est admise (...), autorisée dans la limite de 2m²(article P3.3)
- « la publicité lumineuse, y compris numérique, est interdite » (article P3.4)

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

En ZP3, toute publicité lumineuse est interdite, y compris sur le mobilier urbain.

Les plages d'extinctions fixées par les dispositions générales sont applicables uniquement si la publicité lumineuse est autorisée dans la zone.

Pour faciliter la compréhension de ces règles, la Métropole envisage d'apporter des modifications au règlement.

La dérogation de publicité sur le mobilier urbain aux abords des monuments historiques.

Le préambule du règlement¹⁴ indique que « *un RLP a vocation à adapter les règles nationales au contexte local [...] à la marge en permettant leur réintroduction encadrée dans des secteurs où le RNP les exclut. Cette adaptation des règles repose sur un diagnostic qui permet de caractériser ce contexte local, de présenter en quoi ses caractéristiques justifient une adaptation des règles nationales* ». Par ailleurs, la justification de ce choix¹⁵ s'appuie sur « *l'objectif (...) de faire perdurer l'animation urbaine générée en veillant à ne pas [...] sanctuariser [ces lieux] et ne pas les dévitaliser...* ».

L'état des lieux sur les publicités et préenseignes supportées par le mobilier urbain indique¹⁶ que « *certain RLP communaux de la métropole ont déjà instauré des dérogations pour cette catégorie de publicité* ».

Afin de mesurer l'impact de cette dérogation, il serait intéressant de connaître le nombre le mobilier urbain concerné, pouvant potentiellement supporter de la publicité, ainsi que celui qui en supporte déjà dans le cadre de dérogation locale.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La Métropole ne dispose pas de recensement exhaustif du mobilier urbain ; d'autre part, l'application de l'interdiction relative de publicité (ainsi que la dérogation liée) ne concerne que les espaces visibles ou en covisibilité avec les monuments historiques ; seul l'ABF, au cas par cas, a la capacité de définir si le mobilier urbain implanté en périmètre MH est de surcroît visible depuis le MH ou en covisibilité avec lui.

Nous ne sommes donc pas en mesure de définir précisément le nombre exact de mobilier urbain concernés par cette dérogation.

Il est toutefois important de noter que près de la moitié des RLP communaux (anciens et actuels) autorisaient l'implantation de publicité sur le mobilier urbain dans des zones de protection qui peuvent dans certains cas s'apparenter à des secteurs patrimoniaux.

L'impact de la réduction des formats

Les organismes professionnels (UPE et SNPE) annoncent comme conséquence de l'application du RLPi, la dépose de 100% des dispositifs publicitaires en domaine privé.

L'état des lieux de la publicité extérieure dans la métropole, indique que « *la majorité des dispositifs scellés au sol est située sur le domaine privé* »¹⁷, sur un total de 904 supports inventoriés.

Qu'en est-il pour les dispositifs apposés sur les murs ou clôtures, dont le nombre est estimé à plus de 300¹⁸ ?

Il serait intéressant de pouvoir préciser ces chiffres.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

La publicité murale inventoriée est exclusivement implantée sur le domaine privé.

La dépose évoquée concerne uniquement les grands formats (qui pourront dans certains cas être remplacés par des petits formats). Toutefois, il existe déjà des publicités de petits formats qui ne seront pas à démonter avec la mise en œuvre du RLPi, du fait de leur format. Près de 45% des panneaux publicitaires/préenseignes recensés ont une surface inférieure ou égale à 4m². Si certains d'entre eux seront en infraction pour des motifs autres que le format, ils pourront être dans certains cas, régularisés et conservés ensuite. Autrement dit, l'impact ne sera pas une dépose de 100% du parc existant.

D'autre part, cette estimation intègre probablement les nombreux panneaux déjà repérés comme étant non conformes vis-à-vis de la réglementation nationale, repérés dans le cadre de l'inventaire de terrain.

Les axes structurants

Les axes structurants font l'objet d'un zonage à part entière (ZP4).

Dans la justification des choix, le rapport de présentation¹⁹ mentionne que « ces axes qualifiés de « plus structurants » ont été définis sur la base des données de l'IGN ».

La commission souhaite que les critères qui permettent de définir ces axes comme « les plus structurants » soient précisés.

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Cf réponse apportée au chapitre 2.1.3, qui est autant valable pour justifier de la non-exclusion d'un axe de la ZP4, que pour justifier de sa non-intégration.

¹⁴ Règlement § Introduction 1. Préambule p.5

¹⁵ Rapport de présentation p. 187

¹⁶ Rapport de présentation p. 81

¹⁷ Rapport de présentation p. 86

¹⁸ Rapport de présentation p.91

Le format

Le règlement indique généralement des tailles de dispositifs.

Il est parfois question de taille de publicité comme par exemple à l'article P5.4 « *la publicité numérique est autorisée si sa surface n'excède pas 2,5 m²* ».

Dans d'autres cas, il est précisé « taille de l'affiche », ou du dispositif « encadrement compris » ; il serait souhaitable de préciser et d'homogénéiser les dispositions sur les formats afin de lever toute ambiguïté à la lecture du règlement.

Par ailleurs, la commission relève une ambiguïté à la lecture des articles P4.2 et P5.2 relatifs au dispositif publicitaire mural, mentionnant deux formats différents :

« Dans les agglomérations > 10 000 habitants et dans les agglomérations < 10 000 habitants appartenant à l'unité urbaine de Rouen, les dispositifs publicitaires muraux sont autorisés si leur surface n'excède pas 4,7 m².

Dans les agglomérations < 10 000 habitants n'appartenant pas à l'unité urbaine de Rouen, les dispositifs publicitaires muraux sont autorisés si leur surface n'excède pas 4 m².

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Conformément au décret du 30 octobre 2023, il ne sera fait mention que de « surface » dans le RLPi, celle-ci étant par défaut hors-tout (encadrement compris), sauf pour le mobilier urbain, conformément aux nouveaux articles R581-24-1 et R581-42-1 du code de l'environnement.

Le décret du 30 octobre 2023

Quelles seront les incidences de l'application du décret n° 2023-1007 du 30 octobre 2023²⁰, sur les dispositions du projet de RLPi ?

REPONSE METROPOLE ROUEN NORMANDIE :

Le décret du 30 octobre 2023 – dont le contenu a été publié après l'arrêt du document- porte la surface considérée à 4,70 m² hors-tout pour les agglomérations de moins de 10 000 habitants n'appartenant pas à une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

Aussi, le RLPi se doit d'intégrer cette évolution. En conséquence, un format unique de 4,7 m² maximum demeurera alors admis sur le territoire métropolitain, ce qui facilitera l'application des règles. Nous proposons de modifier le document dans ce sens pour l'approbation en conseil métropolitain.

¹⁹ Rapport de présentation p. 183

²⁰ Décret portant modification de diverses dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités, des enseignes et des préenseignes.