



DEPARTEMENT D'INDRE-ET-LOIRE

TOURS METROPOLE VAL-DE-LOIRE

**Enquête publique relative au projet de règlement local
de publicité intercommunal**

Enquête publique réalisée du 22 mars 2022 au 21 avril 2022, en vertu de l'arrêté n° 2022/15
pris par le Président de Tours Métropole Val-de-Loire le 17 février 2022

**CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS
DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

COMMISSION D'ENQUETE

Jean-Jacques ROUSSEAU
Président

Alain VAN KEYMEULEN
Membre titulaire

Yves CORBEL
Membre titulaire

CONCLUSIONS SUR LE PROJET DE RLPi

CHAPITRE 1 : GENERALITES

1-1 Rappel de l'objet de l'enquête et résumé du projet

Ainsi qu'il a été mentionné dans le rapport d'enquête qui précède, l'enquête publique a été conduite dans le cadre du projet d'élaboration du Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) de Tours Métropole Val de Loire (Indre-et-Loire).

Par délibération en date du 17 décembre 2018, le conseil métropolitain a prescrit l'élaboration de son RLPi en définissant des objectifs précis.

Le RLPi est un document de planification de la publicité, des enseignes et pré-enseignes, lorsqu'elles sont visibles d'une voie ouverte à la circulation publique. Il a pour but, dans un objectif de protection du cadre de vie, d'adapter la réglementation nationale de la publicité (RNP), définie par les articles L.581-1 et suivants du code de l'environnement, aux caractéristiques des territoires en permettant l'institution de règles plus restrictives que celles issues du RNP. Jusqu'à la loi Engagement National pour l'Environnement (ENE), il appartenait, en principe, aux communes d'élaborer leur RLP en vertu d'une procédure propre au code de l'environnement. La loi ENE du 12 juillet 2010 a transféré aux Métropoles et Communautés Urbaines, en tant qu'autorités compétentes en matière de Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) la compétence pour élaborer un Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi). Les règles instituées par les RLPi élaborés avant le 13 juillet 2010, date de publication de la loi ENE, continuent à s'appliquer jusqu'à leur modification ou leur révision et au plus tard jusqu'au 13 juillet 2022, même lorsqu'elles sont moins restrictives que celles du RNP.

Le règlement local de publicité intercommunal se démarque du règlement national par un règlement plus contraignant mais également par des dérogations aux interdictions de publicité en agglomération en admettant des dispositifs définis par le maître d'ouvrage.

Les objectifs majeurs poursuivis concernant les enjeux de la publicité extérieure portent sur :

- la préservation de l'attractivité de la Métropole et la lutte contre la pollution visuelle,
- le renforcement de l'identité métropolitaine et l'harmonisation de la réglementation locale,
- l'adaptation de la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire et son renforcement,
- l'intégration des exigences environnementales de la loi portant Engagement National pour l'Environnement (dite loi ENE) et la réduction de la consommation énergétique de certains dispositifs.

Le projet concerne les 22 communes composant la métropole, dont 10 étaient dotées d'un règlement local de publicité antérieur ou non à la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II ».

Son élaboration a été dictée pour prendre en considération les évolutions législatives et réglementaires ainsi que les évolutions du territoire et les projets d'aménagement.

Conformément aux dispositions du code de l'urbanisme, un processus de concertation a été mis en place, préalablement à l'arrêt du projet de RLPi, pour recueillir les avis des habitants, associations locales et personnes concernées.

Ce projet a été arrêté par délibération du conseil métropolitain de Tours Métropole Val-de-Loire du 8 novembre 2021.

Le RLPi répond à une logique d'harmonisation et de définition commune de traitement des règles s'appliquant aux publicités, pré-enseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Les dispositions réglementaires sont instituées pour les quatre zones de publicité définies : ZP1, ZP2, ZP3 et ZP4.

- **La ZP1** correspond principalement aux sites patrimoniaux remarquables, aux périmètres délimités des abords de monuments historiques, aux bords de Loire (périmètre UNESCO) et aux bords du Cher. Il s'agit de la zone dans laquelle les possibilités d'installation de publicités sont les plus restreintes.

- **La ZP2** correspond aux secteurs à dominante résidentielle. Cette zone se définit a contrario des autres zones et correspond à la zone majoritaire en superficie.

- **La ZP3** correspond à des séquences d'axes « structurants », aux zones commerciales et d'activités. C'est en ZP3 que les possibilités d'installation de publicités sont les plus larges (à la fois publicités sur mur et scellées au sol).

- **La ZP4** est réservée aux cinq communes situées hors unité urbaine de Tours (Villandry, Berthenay, Chanceaux-sur-Choisille, Druye et Saint-Etienne-de-Chigny) ».

Les orientations générales et les prescriptions essentielles sont les suivantes :

- Un traitement homogène des différents lieux paysagers, patrimoniaux et urbanisés de la Métropole
- Une préservation accentuée des lieux patrimoniaux et des abords des monuments historiques et des deux grands cours d'eau présents dans le territoire (la Loire et le Cher).
- Un volet « enseigne » travaillé en collaboration avec l'Architecte de Bâtiments de France pour une meilleure intégration.

1-2 Mise en œuvre et déroulement de l'enquête

La commission d'enquête a été désignée par le Tribunal Administratif d'Orléans par la décision du 16 décembre 2021 (dossier n° E21000137/45).

Les permanences ont été tenues dans les locaux de Tours Métropole Val de Loire ainsi que dans certaines mairies (Joué-les-Tours, Luynes, Saint-Cyr-sur-Loire, Saint-Pierre-des-Corps, Savonnières et Tours), conformément aux directives de l'arrêté d'ouverture de cette enquête (article 6).

Les dossiers ainsi que les registres d'enquête publique ont été tenus à la disposition du public du mardi 22 mars 2022 (9h00) jusqu'au jeudi 21 avril 2022 (12h) inclusivement, pendant les heures habituelles d'ouverture du siège de la Métropole de Tours ainsi que dans chacune des vingt-deux mairies.

Le dossier d'enquête a aussi été mis en ligne sur le site internet de la Métropole de Tours : enquetepublique-rlpi@tours-metropole.fr. Cette adresse a été mentionnée sur tous les supports d'annonces légales et d'affichage.

Outre les registres d'enquête, le public pouvait faire part de ses remarques et formuler d'éventuelles propositions par courrier à l'attention du président de la commission d'enquête au siège de l'enquête à Tours Métropole Val-de-Loire, ainsi que par courriel.

L'enquête publique s'est déroulée dans d'excellentes conditions et sans aucun incident.

CHAPITRE 2 : BILAN DE L'ENQUÊTE

2-1 Observations recueillies pendant l'enquête

La présente enquête n'a suscité que peu d'intérêt de la part de la population. Elle a surtout mobilisé les professionnels de la publicité extérieure et les associations de protection de l'environnement.

La commission d'enquête a reçu trois visites durant les permanences (deux visites au siège de la métropole (Paysages de France et Aquavit 37) et une visite à la mairie de Luynes (Union de la Publicité Extérieure).

Au total, quinze contributions (neuf émanant de particuliers, trois provenant de professionnels de la publicité extérieure et trois émanant d'associations de protection de l'environnement) ont été formulées.

De l'analyse qu'a pu faire la commission d'enquête de ces observations, après avoir pris connaissance du contenu du mémoire en réponse du président de Tours Métropole Val-de-Loire, il ressort que :

- les contributions du public sont peu nombreuses, mais sont très consistantes, notamment celles émanant des associations de protection de la nature et celles émanant des professionnels de la publicité extérieure,
- plusieurs observations émanant de particuliers ont été suscitées par certains afficheurs,
- les observations formulées sont très antagonistes, mais sont toutes défavorables au projet de RLPi, soit parce que les mesures réglementaires sont trop permissives, soit parce qu'elles sont trop contraignantes.

2-2 Avis des personnes publiques associées et de la commission départementale des sites

Parmi les personnes publiques associées, qui se sont prononcées sur le projet de RLPi, certaines ont émis un avis favorable, reconnaissant ainsi l'intérêt de l'initiative prise par Tours Métropole Val-de-Loire. C'est le cas du syndicat mixte de l'agglomération tourangelle qui souligne, qu'en l'absence de RLPi au 13 juillet 2022, toutes les communes seraient soumises à la réglementation nationale plus souple.

C'est le cas également du Parc Naturel Régional Loire-Anjou-Touraine, qui précise que la charte actuelle du PNR interdit la publicité sur le territoire de la commune de Villandry, mais que le projet de nouvelle charte du parc naturel prévoit une mesure spécifique pour rendre possible la réintroduction de la publicité sur son territoire tout en étant encadrée et justifiée dans un règlement local de publicité.

A contrario, l'association « Paysages de France » se déclare défavorable au projet de RLPi, qu'elle considère déconnecté des enjeux environnementaux actuels. Elle estime que le règlement manque de clarté et critique systématiquement les mesures réglementaires proposées dans les différentes zones de publicité, qu'elle estime trop permissives.

De son côté, la Préfète d'Indre-et-Loire émet un avis favorable au projet de RLPi et formule des suggestions visant à améliorer le projet, à savoir :

- adapter la cartographie en intégrant les zones de protections (publicités interdites ou restreintes) dans les différents zonages, ce qui permettrait de faciliter le traitement des futurs dossiers,
- repérer sur les différents plans les noms des communes pour faciliter l'instruction,
- traiter plus largement la possibilité de réglementation des écrans publicitaires derrière les vitrines.

En outre, la Préfète d'Indre-et-Loire reprend les réserves suivantes émises par l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine d'Indre-et-Loire :

- encourager une interdiction des dispositifs numériques sur le domaine privé, y compris dans les zones ZP3b,
- privilégier une réduction de la hauteur des enseignes scellées au sol à trois mètres au lieu de quatre mètres en zones ZP3a1, ZP3a2 et ZP3b,
- limiter à 3 m² les publicités et pré-enseignes en ZP4,
- s'assurer que le RLPi interdit bien les dispositifs numériques placés derrière les vitrines.

Enfin, elle indique que, *« sur le plan réglementaire, une rectification devra être mise en œuvre concernant le territoire de la commune de Villandry concerné par la charte du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine, pour mettre en cohérence le plan de zonage et l'annexe 1 relative au plan des interdictions, et rendre les dispositions spécifiques permises par le RLPi en regard de la future charte applicables seulement à la mise en œuvre de la nouvelle charte en cours d'élaboration ».*

Ces avis divergents des personnes publiques associées traduisent l'extrême difficulté de trouver une solution équilibrée qui permette à la fois l'exercice des activités commerciales et la nécessaire préservation de la qualité des sites et des paysages.

Les débats au sein de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites d'Indre-et-Loire, qui s'est réunie dans sa formation dite « de la publicité » en visio-conférence le 25 février 2022, illustrent cette difficulté et se traduisent par un vote assez dispersé (sur douze votants, six ont émis un avis favorable, un a émis un avis défavorable et cinq se sont abstenus).

2-3 Mémoire en réponse de TMVL

En retour au procès-verbal de synthèse qui lui avait été remis le 26 avril 2022, Tours Métropole Val-de-Loire a fait parvenir son mémoire en réponse aux membres de la commission d'enquête par message électronique le 9 mai 2022.

Ce mémoire s'est attaché à répondre aux quatre questions formulées par la commission d'enquête, mais n'apportait aucune réponse aux observations émises par le public.

La commission d'enquête s'en est immédiatement inquiété auprès de Tours Métropole Val-de-Loire. Le 10 mai 2022, en fin de journée, Tours Métropole Val-de-Loire a fourni un complément de réponse à la commission d'enquête.

Avec l'ensemble des éléments transmis par Tours Métropole Val-de-Loire, la commission d'enquête a pu effectuer un travail d'analyse de l'ensemble des observations.

CHAPITRE 3 : LA COMMISSION D'ENQUÊTE CONSTATE

3-1 Composition et mise à disposition du dossier d'enquête

La commission d'enquête constate que le dossier soumis à l'enquête publique contenait bien les pièces exigées par la réglementation en vigueur, notamment celles prévues aux articles L.123-1 et suivants, et R.123-1 et suivants du Code de l'environnement et aux articles L.153-19 et R.153-8 à R.153-10 du Code de l'urbanisme.

Le dossier d'enquête a été mis à disposition du public conformément aux dispositions de l'arrêté métropolitain n° 2022 / 15 du 17 février 2022 prescrivant l'ouverture d'une enquête publique relative au projet d'élaboration du RLPi de Tours Métropole Val de Loire.

Le dossier d'enquête était accessible au siège de la Métropole ainsi que dans chacune des 22 mairies concernées, mais aussi sur internet via le site métropolitain.

La commission d'enquête n'a pas recueilli d'observations faisant état de difficultés d'accès au dossier d'enquête.

3-2 Déroulement de l'enquête

L'enquête a été ouverte pendant 31 jours consécutifs, du mardi 22 mars 2022 au jeudi 21 avril 2022 à 12h00, tant au siège de la Métropole que dans les vingt-deux mairies désignées dans l'arrêté métropolitain, pendant les heures habituelles d'ouverture.

C'est ainsi que la commission d'enquête a tenu une permanence de trois heures dans six mairies choisies par les responsables de la direction des infrastructures de Tours Métropole, exception faite pour Tours Métropole, siège de l'enquête, dans laquelle ont été tenues deux permanences, soit un total de huit permanences. Ces permanences ont été peu suivies par le public : trois visites durant les permanences (deux visites au siège de la métropole (Paysages de France et Aquavit 37) et une visite à la mairie de Luynes (Union de la publicité extérieure). Au total, quinze contributions (9 émanant de particuliers, 3 provenant de professionnels de la publicité extérieure et 3 émanant d'associations de protection de l'environnement).

La publicité de l'enquête a été régulièrement assurée par affichage sur les panneaux d'affichage des mairies et par voie de presse.

Compte tenu du contexte sanitaire lié à l'épidémie de covid-19, des précautions particulières ont été prises lors des permanences dans les mairies (port du masque obligatoire, respect des gestes-barrières, distanciation physique).

La commission estime que le dossier d'enquête publique a été mis à la disposition du public dans de bonnes conditions de consultation. Sa composition et son contenu étaient conformes aux textes en vigueur.

En conséquence, elle considère que cette enquête publique s'est déroulée de manière satisfaisante et dans le respect des conditions fixées par l'arrêté métropolitain du 17 février 2022.

3-3 Projet de RLPi

Sur le contenu et la forme du dossier d'enquête

Sur la note d'information

Le contenu et la forme de la note d'information répond en tout point aux prescriptions de l'article R.123-8 du Code de l'environnement.

Sur le rapport de présentation

Quelques erreurs ou omissions peuvent être relevées en page 31 (manque la mention d'un SPR sur la commune de Luynes), en page 32 (manque l'indication des PDA sur le territoire communal de Tours), en page 47 (pas de correspondance entre la date d'approbation du RLP de la commune de Joué-les-Tours et l'échelle des dates en abscisse), en page 82 (Pas de hauteur indiquée pour les enseignes scellées au sol ou directement installées sur le sol en ZP3).

Les cartes incluses dans ce document en pages 8, 22 et 27 ne présentent que très peu d'intérêt du fait d'un graphisme peu lisible, d'un contraste inexistant et d'une information peu explicite.

Ce document qui précise la composition des zones réglementées pour la publicité aurait pu être complété au paragraphe I-B-1 page 62 par un tableau indiquant pour chacune des 21 communes concernées par le RLPi (La commune de Villandry adhérente au PNRLAT et à sa charte ne peut être incluse dans cette liste) indiquant la surface totale de la commune, la surface agglomérée prise en compte au titre du RLPi et les surfaces respectives des 4 zones de réglementation ZP1 à ZP4.

Ce document qui analyse au paragraphe I-C la réglementation nationale applicable en l'absence de RLPi et au paragraphe I-D les réglementations existantes pour 10 communes de la Métropole, aurait pu être complété au paragraphe II-B par un tableau comparatif des nouvelles contraintes et des assouplissements qui seraient mis en œuvre par le projet de RLPi en le comparant au RNP et aux RLP existants.

Sur les plans de zonage

Le plan de zonage général pour la métropole présente un intérêt de synthèse pour une bonne appréciation globale de l'importance comparée des 6 zones de réglementation indiquées en légende. Les limites de communes sont assez bien marquées mais l'absence du nom des communes rend l'approche de l'étude plus compliquée et nécessite l'utilisation simultanée du plan de la Métropole présent en page 2 du rapport de présentation.

Les couleurs utilisées pour définir les zones ZP1, ZP2 et ZP4 ne sont pas assez différenciées pour une perception simplifiée des zones concernées.

La ZP3 est fractionnée en trois sous-zones de couleur bleue claire et foncée. La distinction entre la ZP3a1 et la ZP3a2 se fait uniquement par un tramage hachuré perceptible pour les larges taches mais illisible pour les « axes structurants » concernés.

Les 21 plans communaux ne sont pas tous à la même échelle et souffrent d'un manque d'un rendu graphique plus marqué. La lecture et l'étude de ces plans ont été contraignantes.

- Le pliage papier du plan communal mis dans le dossier destiné au public était perfectible. La page de présentation aurait pu indiquer sous le titre ELABORATION DU REGLEMENT LOCAL DE PUBLICITE DE TOURS METROPOLE VAL-DE-LOIRE le nom de la commune concernée. Le cartouche de couleur noire en haut à gauche de cette page de présentation représentant les contours de la Métropole et les 22 communes la composant aurait dû être de couleur claire et indiquer par une couleur plus soutenue la commune concernée par le plan.
- Les traits de contour des limites communales auraient pu être plus prononcés afin de mieux mettre la commune en valeur par rapport aux autres collectivités présentes dans le plan.
- Le nom de la commune aurait pu être également mentionnée afin de renforcer l'attention du lecteur.
- Il aurait été également souhaitable de reproduire sur le plan communal concerné les informations inscrites dans l'annexe 1 « plan des lieux d'interdiction légale et réglementaire de publicité » en précisant les lieux d'interdiction absolue de publicité au titre de l'article L.581-4 et les lieux d'interdictions relatives au titre de l'article L.581-8 du code de l'environnement.

Sur l'avis des services émis par les personnes publiques associées sur le projet de règlement local de publicité intercommunal et par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS)

Ce document de 14 pages qui comporte l'avis de Madame la Préfète d'Indre-et-Loire, les avis des services de l'état, l'avis du PNR et l'avis de la Commission Départementale de la Nature des paysages et des Sites a manqué d'attention lors de sa numération défectueuse qui a rendu sa lecture difficile du fait de caractères flous.

Sur le fond du dossier d'enquête :

Le Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) a été prescrit par délibération métropolitaine du 17 décembre 2018.

Les objectifs fixés dans la délibération sont les suivants :

- **Objectif 1 : Décliner, préciser et renforcer la réglementation nationale afin de l'adapter aux caractéristiques du territoire**
- **Objectif 2 : Renforcer l'identité métropolitaine et harmoniser la réglementation locale sur le territoire, tout en tenant compte des spécificités locales**
- **Objectif 3 : Mettre en valeur le patrimoine et les paysages urbains et naturels par la limitation de l'impact des dispositifs de publicité**
- **Objectif 4 : Améliorer l'image et l'attractivité du territoire en encadrant l'affichage publicitaire au niveau des axes structurants, des entrées d'agglomération, des centres bourgs et des zones d'activités**
- **Objectif 5 : Harmoniser le parc d'enseignes et de pré-enseignes sur le territoire**
- **Objectif 6 : Encadrer les nouveaux procédés et les nouvelles technologies en matière de publicité**
- **Objectif 7 : Rechercher des économies dans la gestion des dispositifs lumineux**

Un débat sur les orientations générales du Règlement Local de Publicité a été conduit lors de la réunion du conseil métropolitain du 11 juillet 2019.

Les orientations suivantes ont été abordées lors de ce conseil .

- **Orientation n°1 : Le traitement de la publicité dans les lieux à enjeu patrimonial c'est-à-dire les abords des monuments historiques, les sites inscrits et les sites patrimoniaux remarquables :** « L'orientation n°1 est de proposer que seule la publicité supportée, à titre accessoire, par le mobilier urbain soit admise (limitée à 2m² pour le mobilier d'information et avec la possibilité de publicité numérique sur tout type de mobilier urbain) ainsi que la publicité directement installée sur le sol (type les chevalets). Cette orientation n°1, seule la publicité sur les mobiliers urbains sous réserve bien entendu de ne pas porter atteinte aux perspectives monumentales des monuments historiques. »
- **Orientation n°2 : Les lieux à enjeu paysager :** « On est sur les mêmes dispositions c'est-à-dire que pourrait être admise la publicité sur le mobilier urbain et également sur les chevalets. Cette règle pourrait s'appliquer aux abords de la Loire et par extension aux bords du Cher»

- **Orientation n°3 : Le traitement de la publicité en dehors des lieux à enjeu patrimonial ou paysager (secteurs résidentiels, axes routiers, zones commerciales et d'activités) :** « Le principe de cette orientation n°3 est le zonage, délimiter 4 ou 5 zones aux protections graduées c'est-à-dire qu'on augmenterait selon les zones le degré de restriction de la publicité. En fonction de ces zones, on pourrait : Intervenir sur certains types de publicité, par exemple les panneaux doubles qui ont été évoqués ; Diminuer les surfaces d'affichage ; Réduire le nombre, la densité ; Encadrer la publicité lumineuse.
Les enjeux de cette orientation n°3 : Avoir une cohérence à l'échelle intercommunale sur ces zonages : des réalités paysagères semblables devraient faire l'objet d'un traitement homogène ; L'équilibre global du document : le RLPi ne peut aboutir à une interdiction totale de publicité ou à des restrictions trop fortes à l'échelle des 22 communes. Ce sont les deux enjeux majeurs relatifs à ce travail de zonage qui sera fait à la rentrée, vers la fin de l'année.
- **Orientation n°4 : Traitement de la publicité lumineuse :** « La publicité lumineuse est soumise à autorisation du Maire et non à simple déclaration. La publicité lumineuse ne peut être totalement interdite par le RLPi, néanmoins il est possible de ; Ne l'admettre qu'en certains secteurs limités ; La soumettre à une règle de densité (nombre par linéaire de façade d'une unité foncière) ; Lui imposer une règle d'extinction, plus stricte que la règle nationale. La règle nationale impose entre 1h et 6h du matin, on pourrait par exemple proposer d'avoir une extinction entre 22h et 7h du matin. »
- **Orientation n°5 : Traitement des enseignes :** « Les publicités et pré-enseignes étaient soumises à la même réglementation et le volet « enseignes » est facultatif dans le RLP, deux options s'offrent à nous : Ne pas traiter les enseignes dans le RLPi et les laisser sous le régime général, qui est déjà contraint, de la réglementation nationale ou Traiter les enseignes dans le RLPi, de prévoir des règles simples pour toutes et des prescriptions plus précises pour les enseignes en lieux protégés en l'occurrence les monuments historiques. La réglementation pour les pré-enseignes est soumise à autorisation préalable du Maire. L'enjeu de cette orientation n°5 est de parvenir à une certaine harmonisation, étant noté que les enseignes répondent à la situation particulière d'un commerçant et que chaque commune a sa « vision » de l'esthétisme d'une enseigne. Les chartes communales de devantures commerciales sont aussi de bons outils.

Le constat de la commission d'enquête à la lecture du compte rendu des débats montre que les élus qui ont pris la parole n'adhéraient pas aux conclusions adoptées pour l'ensemble des orientations. Les interventions les plus pertinentes sont les suivantes :

- « Par contre, je trouve qu'il y a certaines contradictions entre ces objectifs et les orientations qui nous sont présentées ce soir. Je suis très réservé sur la publicité dans les lieux à enjeu patrimonial et paysager »
- « mais mettre de la publicité, même du mobilier urbain, dans un enjeu patrimonial et un enjeu paysager, c'est complètement en contradiction avec les objectifs de notre RLPi. »
- « Comme beaucoup d'habitants, je prends la publicité numérique comme une agression. »
- « mais il y a un moment où il faut mettre en cohérence nos actes et nos écrits. »

- « Concernant la publicité numérique, il faut vraiment être très drastique, c'est une vraie agression et si on continue on ne va plus avoir que ça, cela consomme de l'énergie, ce n'est pas bon, on peut donc peut-être être un peu plus drastique. »

Ces réflexions et commentaires correspondent essentiellement à l'objectif numéroté 3 cité ci-dessus et vont à l'encontre du point cité en page 2 du projet des dispositions réglementaires :

« Par exception, en site patrimonial remarquable, aux abords des monuments historiques mentionnés à l'article L.621-30 du code du patrimoine et dans les autres lieux mentionnés à l'article L.581-8 du code de l'environnement, le règlement local de publicité déroge, pour certaines publicités ou pré-enseignes, aux interdictions légales de publicité telles qu'elles résultent du paragraphe I de l'article L.581-8 du code de l'environnement. »

Cette disposition d'assouplissement du RNP que nous retrouvons dans les rédactions des articles 1 (Dispositions applicables aux publicités et pré-enseignes en toutes zones), 2 (Possibilités d'installation de publicités ou de pré-enseignes dans les lieux mentionnés au paragraphe I de l'article L. 581-8 du code de l'environnement, en toutes zones) et 3 (Dispositions applicables aux publicités et pré-enseignes en zone de publicité 1 en dehors des lieux mentionnés au paragraphe I de l'article L.581-8 du code de l'environnement) du projet des dispositions réglementaires apparaissent en contradiction avec les éléments du bilan des orientations.

Les axes structurants et autres axes routiers

La commission d'enquête souhaite également aborder les règles applicables à la ZP3 et tout particulièrement dans le cadre de l'objectif 4 qui aborde « les axes structurants » et l'orientation 3 qui traite « des axes routiers ».

Le rapport de présentation est muet sur les définitions qui pourraient être données aux notions d'axes structurants et aux axes routiers. Il est ainsi impossible de se positionner sur les changements et classement de zonage qui peuvent apparaître tout au long des grands axes routiers existants en zone agglomérée.

Une définition de ces axes à partir des comptages routiers et une liste des axes structurants par communes auraient permis de comprendre plus aisément ces changements parfois surprenants.

La lecture des dispositions réglementaires en page 2 éclaire un peu le lecteur en inscrivant « La zone de publicité 3 correspond à certaines séquences d'axes structurants traversant des communes appartenant à l'unité urbaine de Tours, ainsi qu'aux zones commerciales et d'activités » ;

Cette modification de l'énoncé ne correspond nullement à l'objectif 4 cité ci-dessus.

Cette rédaction permet ainsi de s'affranchir de la notion d'axes structurants en se limitant à la notion de séquence ce qui permet toutes les applications possibles sans aucune justification.

Nous prendrons comme exemple démonstratif la commune de Saint-Avertin et plus particulièrement « la séquence » de l'Avenue du Général De Gaulle qui traverse cette commune d'Est en Ouest .

Cet « axe structurant » en partie en 2 fois 2 voies est en ZP2 de son origine à l'Est de la commune jusqu'à la rue de Cormery puis ensuite en ZP3a1 jusqu'à l'avenue de Beugaillard puis de nouveau en ZP2 jusqu'au secteur de l'hôpital Trousseau.

Une démonstration identique peut être faite également pour l'avenue de Beugaillard dans sa jonction avec l'Avenue du Général de Gaulle.

Il est particulièrement difficile de trouver une logique de zonage dans une telle succession.

Un deuxième exemple de « séquence » d'une nature sensiblement identique se situe dans le secteur de Tours Nord le long de l'avenue des compagnons d'Emmaüs entre le rond-point des compagnons d'Emmaüs et le rond-point qui assure la jonction avec l'avenue du Danemark. La succession des zonages est la suivante d'Est en Ouest : ZP3a1 puis ZP2 (sur moins de 500 m) puis ZP3b1.

Ces exemples montrent, afin de mieux définir l'objectif 3, la nécessité de donner la liste des axes structurants puis de définir ensuite une politique de zonage s'y appliquant.

La publicité sur le mobilier urbain

Lors de la réunion du conseil métropolitain du 11 juillet 2019, les élus ont été particulièrement fermes dans leurs appréciations sur la publicité numérique et la publicité sur le mobilier urbain ;

Il s'agit des assouplissements apportés par le RLPi aux dispositions nationales concernant le paragraphe 1 de l'article L.581-8.

L'article 1 des dispositions réglementaires admet que la publicité est permise sur les emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif en toutes zones.

L'article 2 des dispositions réglementaires admet les possibilités d'installation de publicités ou de pré-enseignes dans les lieux mentionnés au paragraphe I de l'article L.581-8 du code de l'environnement, en toutes zones sur mobilier urbain.

Ces extraits des deux premiers articles des dispositions réglementaires sont contraires à l'objectif 3 « **Mettre en valeur le patrimoine et les paysages urbains et naturels par la limitation de l'impact des dispositifs de publicité** »

La publicité numérique

La publicité numérique est exclue des lieux mentionnés au paragraphe 1 de l'article L.581-8 du code de l'environnement. Elle apparaît dès l'article 3 et 4 dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants en ZP1 et ZP2. Cette disposition concerne les agglomérations de Tours, Joué-les-tours, Saint-Cyr-sur-Loire, Saint-Pierre-des-Corps ; Saint-Avertin, Chambray-les-Tours, Fondettes et La Riche, soit près de 90 % de la population de la Métropole.

Ces dispositions réglementaires sont contraires aux objectifs 6 « **Encadrer les nouveaux procédés et les nouvelles technologies en matière de publicité** » et 7 « **Rechercher des économies dans la gestion des dispositifs lumineux** ».

L'extinction nocturne

L'article 1 des dispositions réglementaires définit l'extinction entre 23 heures et 7 heures du matin à

l'exception «*de celle apposée sur les abris voyageurs auxquelles aucune obligation d'extinction nocturne n'est imposée*». La commission souhaite une formulation différente en ce qui concerne la publicité sur les abris de voyageurs qui préciserait l'extinction une heure après la fin du service de transport et une heure avant la reprise du service de transport.

CHAPITRE 4 : FONDEMENT DES CONCLUSIONS MOTIVEES

Pour motiver son avis, la commission d'enquête s'appuie sur les éléments suivants :

- le code de l'environnement et notamment les articles relatifs aux enquêtes publiques et ceux relatifs aux règlements locaux de publicité ;
- l'arrêté du Président de Tours Métropole Val-de-Loire du 17 février 2022 prescrivant l'enquête publique ;
- la concertation locale menée par Tours Métropole Val-de-Loire préalablement à l'enquête publique;
- la délibération du conseil métropolitain du 17 décembre 2018 prescrivant l'élaboration du RLPi, définissant les objectifs poursuivis, les modalités de collaboration avec les communes membres et de concertation avec le public;
- la délibération du conseil métropolitain du 11 juillet 2019 relative au débat sur les orientations générales du futur RLPi ;
- la délibération du conseil métropolitain du 8 novembre 2021 tirant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de RLPi ;
- le dossier d'enquête publique mis à la disposition du public ;
- les mesures de publicité mises en œuvre pour faire connaître la tenue de l'enquête publique ;
- le porter à connaissance de la Préfète d'Indre-et-Loire ;
- les avis émis par les personnes publiques associées ;
- l'avis émis par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites d'Indre-et-Loire ;
- les observations émises par le public dans le cadre de l'enquête publique ;
- le procès-verbal de synthèse des observations du public établi par la commission d'enquête à l'issue de l'enquête publique et remis à Tours Métropole Val-de-Loire le 26 avril 2022 ;
- le premier mémoire fourni par Tours Métropole Val-de-Loire le 9 mai 2022 en réponse au procès-verbal de synthèse des observations ;
- Le mémoire complémentaire transmis par Tours Métropole Val-de-Loire le 10 mai 2022.

CHAPITRE 5 : LA COMMISSION D'ENQUÊTE ESTIME

- que le projet de règlement local de publicité intercommunal initié par Tours Métropole Val-de-Loire a fait l'objet d'une concertation préalable ayant permis d'associer notamment les professionnels de la publicité extérieure et les associations de protection de l'environnement;
- que l'organisation de l'enquête publique a été réalisée dans des conditions satisfaisantes, en tenant compte des demandes de la commission d'enquête ;
- que les conditions de l'enquête publique ont respecté la législation et la réglementation en vigueur, notamment pour l'affichage dans les différentes communes de l'avis d'enquête ;

- que les avis relatifs à la publicité de l'enquête insérés dans la presse locale, dans deux journaux, respectaient strictement la réglementation tant en ce qui concerne le contenu que la fréquence de ces insertions;
- que le dossier d'enquête publique contenait les pièces exigées par la réglementation en vigueur, ainsi que les avis émis par les personnes publiques associées ;
- que le public a eu l'opportunité de rencontrer un membre de la commission d'enquête lors des permanences tenues dans six mairies, ainsi qu'à deux reprises, au siège de la Métropole ;
- que durant l'enquête et postérieurement, aucun incident n'a été porté à la connaissance de la commission d'enquête et qu'il n'a pas été constaté ou rapporté d'anomalie, carence ou défaillance quant à la publicité de l'enquête, à l'information du public, à son accès au dossier ou à la possibilité de formuler des observations ou encore de s'entretenir avec un des commissaires-enquêteurs, et qu'enfin, il n'a pas été relevé de doléances sur les modalités de déroulement de la consultation ;
- que quiconque l'a souhaité, a eu la possibilité de s'exprimer et de communiquer ses observations sous une forme ou une autre ;

Bilan avantages/inconvénients

Avant d'examiner les avantages et les inconvénients du RLPi, il convient de rappeler que si le projet n'est pas adopté avant le 13 juillet prochain, le règlement national de publicité s'appliquera sur l'ensemble du territoire métropolitain, à l'exception de la commune de Villandry régie par la charte du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine.

Dans le nouveau dispositif, la commission a relevé les avantages suivants :

- un durcissement de la réglementation pour les dispositifs publicitaires les plus pénalisants pour le cadre de vie des habitants, par rapport au règlement national,
- une mise en valeur des paysages urbains en limitant l'impact des dispositifs publicitaires,
- une limitation de la publicité lumineuse,
- une restriction de l'éclairage nocturne des dispositifs de publicité,
- une prise en compte des caractéristiques locales du territoire,
- une amélioration des conditions de sécurité pour les usagers de la route, au niveau de certains carrefours,
- une uniformisation de la réglementation de la publicité à l'échelle de la métropole,
- une possible harmonisation de l'application de cette réglementation au niveau métropolitain.

Du côté des inconvénients :

Le projet de RLPi permet de réintroduire de la publicité par dérogation à l'article L.581-8 du code de l'environnement dans les abords des monuments historiques, dans les périmètres des sites patrimoniaux remarquables, dans les parcs naturels régionaux, dans les sites inscrits à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles mentionnés à l'article L.581-4.

Pour la ville de Tours, la commission constate que le projet de règlement local est parfois plus permissif que le RLP actuel, notamment dans les secteurs patrimoniaux remarquables. Ce nouveau règlement peut remettre en cause certains droits acquis pour les détenteurs de panneaux publicitaires sur le domaine privé et est susceptible de les priver d'un revenu d'appoint.

Les nouvelles mesures sont de nature à porter atteinte à l'activité des professionnels de la publicité extérieure, qui vont devoir modifier leurs pratiques et leurs standards pour respecter le nouveau règlement local.

La commission d'enquête est particulièrement sensible au fait que la vallée de la Loire est inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO au titre des paysages culturels, ce qui constitue un atout majeur pour l'attractivité économique de la Métropole tourangelle.

La commission d'enquête est attentive aux effets négatifs de la publicité lumineuse sur l'environnement et s'appuie sur la récente loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021, qui vise à accélérer la transition écologique de la société et de l'économie françaises.

La commission d'enquête est soucieuse du respect de la liberté d'expression et de la liberté du commerce et de l'industrie. Elle veille à ce que les professionnels de la publicité extérieure puissent exercer leurs activités dans de bonnes conditions.

La commission d'enquête prend acte qu'à l'issue de l'enquête publique, la commune de Villandry sera sortie du zonage du RLPi, dans l'attente de l'approbation de la nouvelle charte du parc naturel régional, étant précisé que cette nouvelle charte devrait permettre aux communes de réintroduire la publicité extérieure.

Recommandations :

- Concernant le contenu du dossier :

La commission recommande d'ajouter dans le rapport de présentation un tableau comparatif des différences essentielles apparaissant entre le règlement national et le projet de règlement local afin de mieux apprécier les dispositions prévues et d'en faciliter l'application.

Pour faciliter la lecture des plans, les améliorations suivantes pourraient être apportées :

- Dans le cartouche en haut à gauche, supprimer le cadre rouge parfois illisible et le remplacer par une mise en surbrillance de la commune concernée ;
- Augmenter la largeur du trait de limite de communes pour une meilleure perception des différentes unités territoriales ;
- Indiquer sur tous les plans le nom des différentes communes et des principaux lieux-dits ;
- Sur le plan de zonage communal, indiquer également les zones d'interdiction totale et relative qui sont toutes regroupées sur un seul plan .

- Concernant le contenu du nouveau règlement :

La commission propose que soit intégrée dans ce nouveau règlement une liste des dispositifs publicitaires soumis ou non soumis à autorisation ou à déclaration.

- Concernant la mise en œuvre du nouveau règlement :

La commission a bien noté que Tours Métropole Val-de-Loire avait prévu de rédiger un document pédagogique permettant la mise en relation du règlement local avec les dispositions du règlement national de publicité. La commission souhaite que ce document mette l'accent sur les aspects qualitatifs de l'implantation des dispositifs publicitaires.

La commission d'enquête émet, à l'unanimité, un
AVIS FAVORABLE
au projet de règlement local de publicité intercommunal
présenté par Tours Métropole Val-de-Loire
assorti des réserves suivantes :

Réserve 1 : Interdire toutes les publicités sur mobilier urbain dans les lieux mentionnés au paragraphe 1 de l'article L.581-8 du code de l'environnement.

Réserve 2 : Supprimer les publicités numériques dans le cadre d'une nouvelle politique de sobriété énergétique dans les ZP1 et ZP2 quelque soit le nombre des habitants des agglomérations.

Réserve 3 : Étendre l'extinction des publicités lumineuses sur les abris de voyageurs pendant la période d'absence de service de transport en période nocturne.

Réserve 4 : Préciser le choix de zonage pour certaines "séquences d'axes structurants" en cohérence avec le classement des zones d'activité desservies (ZP3).

La commission d'enquête appelle l'attention sur le fait que, si les réserves formulées ne sont pas levées, son avis devra alors être considéré comme défavorable.

Fait à Tours, le 19 mai 2022

Jean-Jacques ROUSSEAU
Président

Alain Van KEYMEULEN
Membre

Yves CORBEL
Membre

