

Département de l'Eure et Loir

**Enquête publique relative au projet de révision du
Règlement Local de Publicité de la ville de Dreux**

**CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE
ENQUÊTEUR**



Sommaire

1 La motivation du projet	3
2 Rappel du projet présenté à l'enquête publique	3
2-1 Objectifs et orientations	3
2-2 Le zonage retenu	4
2-3 Les enseignes remarquables	6
3 L'enquête publique	6
3-1 L'objet de l'enquête	6
3-2 Le cadre juridique	6
3-3 Organisation et déroulement de l'enquête	7
4 La justification de l'avis et l'avis	8

1- La motivation du projet

En matière de publicité, les compétences sont traditionnellement exercées par le Préfet. Toutefois, s'il existe un règlement local de publicité (RLP), ces compétences sont exercées par le Maire au nom de la commune.

Dans ce cadre, la ville de Dreux s'est dotée en 2006 d'un tel règlement qui prévoyait des zones de publicité restreinte ou de publicité élargie, limitait le nombre et définissait les caractéristiques des publicités. Ce règlement couvrait également la commune voisine de Vernouillet.

Par la suite, la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi « Grenelle 2 ») et le décret du 30 janvier 2012 ont supprimé les zones de publicité restreinte et élargie, apporté de nouvelles restrictions mais ont aussi introduit de nouvelles possibilités d'affichage. Il en résultait que tous les règlements locaux de publicité antérieurs à cette loi devaient être révisés ou modifiés avant le 13 janvier 2021, sous peine de devenir caducs.

Il convenait dès lors, pour la commune de Dreux (Vernouillet ayant engagé sa propre procédure de révision), d'adapter les règles locales de publicité, d'une part pour les mettre en adéquation avec le nouveau cadre législatif et réglementaire, d'autre part pour faire obstacle à leur caducité. La procédure de révision a été lancée par une délibération du Conseil Municipal prise le 2 octobre 2019.

2- Rappel du projet présenté à l'enquête publique

2-1 Objectifs et orientations

Selon les termes de la délibération du 25 novembre 2021, les objectifs de la révision du règlement local de publicité sont au nombre de 4 :

- 1/ Adapter la réglementation nationale pour tenir compte de la sensibilité architecturale, urbaine et paysagère du territoire communal, en particulier du centre-ville historique et commerçant, des zones commerciales et d'activités, afin de tendre à une meilleure intégration des différents dispositifs publicitaires.
- 2/ Favoriser l'attractivité du centre-ville commerçant.

-3/ Admettre des possibilités maîtrisées d'installation de certains types de publicités aux abords des monuments historiques, en cohérence avec les aménagements de l'espace public réalisés.

-4/ Assurer une meilleure protection et une amélioration du cadre de vie de Dreux en intégrant des dispositifs spécifiques visant à renforcer l'intégration des enseignes et des publicités dans l'environnement urbain, architectural et paysager, en traitant et en maîtrisant leur présence dans les entrées de ville et le long des axes structurants comme la RN 12 et la RN 154.

Pour répondre à ces objectifs, le projet de RLP fixe des orientations générales au nombre de 3, d'une part pour la publicité et les préenseignes, d'autre part pour les enseignes.

Pour la publicité et les préenseignes :

-1 / Limiter la densité des dispositifs publicitaires sur les grands axes et dans les zones d'activités pour limiter la pollution visuelle.

-2/ Autoriser de manière encadrée la publicité dans les sites inscrits et aux abords des monuments historiques.

-3/ Répondre de façon adaptée aux besoins des acteurs économiques du territoire.

Pour les enseignes :

-1/ Homogénéiser les enseignes à travers la définition de règles esthétiques conformes à la Charte pour la rénovation des vitrines et devantures commerciales de Dreux élaborée en 2011. Les dispositions de ce document non réglementaire, concernant les enseignes, sont intégrées dans le projet de RLP.

-2/ Limiter le nombre de dispositifs par commerce ou entreprise pour éviter leur démultiplication.

-3/ Adapter les enseignes à leur contexte pour préserver les qualités paysagères et architecturales.

2-2 Le zonage retenu

D'une manière générale, la publicité, les préenseignes et les enseignes sont soumises aux dispositions énoncées au code de l'environnement.

Toutefois, pour adapter la réglementation nationale au territoire, en tenant compte de ses caractéristiques, le projet de RLP définit 5 zones avec des règles qui leur sont propres :

-Zone 1 : les espaces de nature et hors agglomération

Cette zone comprend les espaces naturels et agricoles hors agglomération ainsi que les zones naturelles classées N au PLU. L'objectif de cette zone est d'interdire toute forme de publicité et de préenseigne, à l'exception de préenseignes dérogatoires.

Concernant les enseignes, sont autorisées les enseignes scellées au sol ou posées sur celui-ci dont la surface n'excède pas 2 m², uniquement pour les activités en retrait de la voie avec une seule enseigne par activité.

-Zone 2 : les secteurs à forts enjeux patrimoniaux et paysagers

Toute forme de publicité est interdite sur les 9 monuments historiques classés ou inscrits présents sur la commune.

Cette zone comprend le centre-ville de Dreux, les périmètres de protection des 9 monuments historiques, le site inscrit de la vallée de l'Eure à l'est du territoire ainsi que l'entrée est de la ville depuis la RD 912. Bien que représentant des secteurs d'intérêt patrimonial et paysager où la publicité est normalement interdite, ces secteurs correspondent globalement au centre-ville. L'objectif de cette zone est d'autoriser, de façon maîtrisée, la publicité.

Concernant les enseignes, les règles sont identiques à celles de la zone 1.

-Zone 3 : les zones à dominante d'habitat

Cette zone comprend des quartiers d'habitation pouvant accueillir des commerces, des équipements, des activités ponctuelles ainsi que les hameaux au nord du territoire. Il s'agit pour ces secteurs, moins soumis à la pression publicitaire, de maintenir un cadre de vie agréable pour les habitants.

Les dispositifs publicitaires sur bâtiments, clôture et mur et les préenseignes sont autorisés sous des conditions de surface et de hauteur.

Concernant les enseignes scellées au sol ou posées sur celui-ci, elles sont autorisées à des conditions de surface, de positionnement en retrait de la voie, d'unicité par activité et de non-cumul avec des publicités scellées au sol.

-Zone 4 : les axes principaux

Elle comprend les abords des axes principaux en agglomération (RN12, N154, D 928, D912, D34, D954, D928). Par les flux existants et par leur caractère ouvert, ces axes permettent l'implantation de dispositifs de plus grande taille avec un impact limité sur le paysage.

Les enseignes scellées au sol ou posées sur celui-ci sont autorisées dans les mêmes conditions qu'en zone 3.

-Zone 5 : les zones d'activités

Dans ces zones, le règlement de la publicité s'appuie, à quelques exceptions près, sur les dispositions du code de l'environnement relatives à la publicité, aux enseignes et préenseignes.

Ainsi on retrouve les mêmes dispositions que pour la zone 4 ci-dessus, à l'exception de la densité de dispositifs publicitaires.

2-3 Les enseignes remarquables

En vertu de l'article R 581-55 du code de l'environnement, le projet de RLP identifie 7 enseignes pour leur intérêt historique qui sont dispensées de l'obligation de suppression dans les 3 mois suivant la cessation de l'activité.

3-L'enquête publique

3-1 L'objet de l'enquête

La présente enquête publique a pour objet le projet de révision du règlement local de publicité. Elle fait suite à l'adoption, par le Conseil Municipal de Dreux, de ce projet de RLP qui est un document de planification de l'affichage publicitaire et des enseignes sur le territoire communal, permettant d'adapter la réglementation nationale aux spécificités locales.

Elle est prescrite par l'arrêté de Monsieur le Maire de Dreux en date du 26 octobre 2022 au titre des « projets, plans et programmes ayant une incidence sur l'environnement ».

3-2 Le cadre juridique

Cette enquête s'inscrit dans le cadre :

-des articles L 123-1 à L 123-19 et R 123-1 et suivants du code de l'environnement ainsi que des articles L 123-6, L 153-19 et L 153-8 à L 153-10 du code de l'urbanisme ;

-des articles L 581-14 à L 581-14-3 et R 581-72 à R 581-80 du code de l'environnement relatifs au règlement local de publicité.

Par ailleurs, sont liés à l'objet de l'enquête et à l'enquête elle-même, les actes administratifs suivants :

-la délibération n° DEL2019-148 du Conseil Municipal de Dreux du 2 octobre 2019 lançant la procédure de révision du RLP ;

-la délibération n° DEL2021-160 du Conseil Municipal de Dreux du 25 novembre 2021 arrêtant le projet de RLP ;

-la décision E 22000111/45 de Madame la Présidente-déléguée du Tribunal Administratif d'Orléans du 22 septembre 2022 désignant le commissaire enquêteur ;

-l'arrêté de Monsieur le Maire de Dreux du 26 octobre 2022 (ARR2022-575) prescrivant l'ouverture de l'enquête publique.

3-3 Organisation et déroulement de l'enquête

La durée de l'enquête a été initialement arrêtée à 30 jours, soit du lundi 21 novembre 2022 au mardi 20 décembre 2022 inclus. Toutefois, du fait d'erreurs sur les dates de l'enquête, dans la publication préalable de l'avis d'enquête dans les 2 journaux d'annonces légales, et dans le souci de sécuriser juridiquement l'ensemble de la procédure, j'ai proposé à Monsieur le Maire, pour corriger l'erreur de publicité préalable, de prolonger la durée de l'enquête de 15 jours. Celui-ci a accédé à ma demande et a pris un nouvel arrêté le 1^e décembre 2022 (ARR2022-580) prolongeant l'enquête.

En conséquence, la durée totale de l'enquête a été de 45 jours, soit jusqu'au 4 janvier 2023 inclus et 4 permanences, au lieu de 3, ont été tenues en mairie de Dreux.

En dehors des permanences, le public a pu prendre connaissance du dossier et inscrire ses observations au Guichet Unique, 18 rue des Gaults, aux jours et heures habituels d'ouverture. Le dossier était également consultable sur le site www.dreux.com. Enfin, le public a pu adresser ses observations par courrier au commissaire enquêteur à la mairie de Dreux ou par voie électronique à l'adresse : urbanisme@ville-dreux.fr

L'avis d'enquête a fait l'objet d'un affichage sur les panneaux de la mairie, du Guichet Unique et dans 10 endroits de la commune. La publicité dans les 2 journaux habilités à recevoir des annonces légales a, du fait de l'erreur de

départ et de la prolongation de l'enquête, donné lieu à 3 publications dans chaque journal. L'information du public a donc été correctement faite.

Le dossier d'enquête était complet et donnait les informations nécessaires sur le projet.

Malgré la durée et la bonne publicité de l'enquête, le public n'a pas été intéressé par celle-ci puisqu'il ne s'est pas déplacé, ni au Guichet Unique, ni lors des permanences. Seul le représentant d'un organisme professionnel s'est présenté et m'a remis un document que j'ai annexé au registre avec un courrier reçu par voie postale et par courriel. Au total, ce sont 14 observations qui ont été reçues. Après les avoir analysées, j'ai rédigé un procès-verbal de synthèse que j'ai remis, le 10 janvier 2023, à Madame DESMOUILLIERES, Responsable du Service Urbanisme de la mairie de Dreux, qui était accompagnée de Monsieur RAKOTOVAHINY, Chargé d'études.

Un mémoire en réponse m'a été adressé le 23 janvier 2023 par voie électronique et par courrier postal le 27 janvier 2023. Les observations y ont été traitées, des réponses et des précisions ont été apportées.

4-La justification de l'avis et l'avis

L'enquête publique s'est déroulée dans les formes et conditions prévues par les arrêtés municipaux successifs. L'erreur de dates dans l'avis publié préalablement à l'enquête dans les journaux d'annonces légales n'a pas nui à l'information du public puisqu'un nouvel arrêté municipal a prolongé l'enquête de 15 jours, ce qui a donné lieu à une publication supplémentaire d'un avis, dans les délais requis, dans les journaux et sur les panneaux d'affichage de la commune.

Compte tenu de la durée de l'enquête portée à 45 jours et des 4 permanences tenues par le commissaire enquêteur, le public a eu toute possibilité de s'exprimer. Toutefois, je constate qu'il ne s'est pas déplacé, soit que le sujet ne l'a pas motivé, soit qu'il partageait les dispositions du projet de RLP.

Sur le fond, les documents présentés sont conformes au code de l'environnement, le projet comprend bien :

- un rapport de présentation expliquant le contexte et les choix retenus,
- un plan de zonage,

-un règlement spécifiant les règles pour chaque zone en matière de publicité et préenseignes d'une part, d'enseignes d'autre part,

-les limites du territoire concerné au sens du code de la route.

Les seuls à s'être exprimés au cours de l'enquête, les professionnels de la publicité, ne remettent pas en cause le projet de RLP. S'ils souhaitent conserver une politique d'affichage la plus souple possible et demandent la suppression de certaines dispositions, ils font aussi des propositions de rédaction constructives.

L'ensemble des personnes publiques associées (PPA) partagent le projet de RLP. Lors de la réunion des PPA organisée par la mairie de Dreux, aucune opposition ne s'est exprimée.

La Chambre de Commerce et d'Industrie d'Eure et Loir a émis un avis favorable.

La Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites a également émis, à l'unanimité, un avis favorable sans réserve au projet.

Concernant le zonage :

-Pour la zone 1, espaces de nature et hors agglomération, c'est l'application stricte du Règlement National de Publicité (RNP), je n'ai pas de remarque.

-Pour la zone 2, secteurs à fort enjeux patrimoniaux et paysagers, la volonté d'autoriser, de façon maîtrisée, la publicité répond bien au souci de protéger les monuments, le patrimoine bâti ancien et paysager tout en favorisant le commerce de centre-ville.

-Pour la zone 3, zone à dominante d'habitat, je partage la préoccupation du projet de maintenir un cadre de vie agréable pour les habitants et les règles édictées doivent y contribuer.

-Pour la zone 4, les axes principaux, du fait des flux existants, ce sont des endroits très prisés par les annonceurs. Les possibilités de publicité et d'enseigne autorisées doivent leur permettre d'exercer pleinement leur activité tout en évitant la pollution visuelle.

-Pour la zone 5, les zones d'activités, c'est dans ces lieux que la publicité se justifie le plus et le projet ajoute très peu de restrictions aux dispositions du RNP.

Je considère donc que les zones de publicité retenues, dans lesquelles les différents dispositifs d'affichage pourront être maîtrisés, correspondent bien aux problématiques du territoire, là où se concentrent les supports de publicité.

Concernant les observations, 14 ont été émises au cours de l'enquête et la ville de Dreux, dans son mémoire, a apporté une réponse à chacune d'entre elles.

Le reproche fait au projet de RLP que des dispositions trop généralistes dans leur rédaction seraient sources d'insécurité juridique pour les entreprises d'affichage et donc de difficultés de décision sur les choix des dispositifs mérite d'être entendu. Toutefois, j'estime qu'une certaine imprécision oblige l'autorité qui délivre les autorisations d'implantation à justifier celles-ci tout en lui laissant une souplesse, dans le cadre du RLP, sur les choix à opérer.

Je note que sur beaucoup d'observations, le maître d'ouvrage se montre très pragmatique et a le souci de répondre aux préoccupations des professionnels de l'affichage, soit en clarifiant des termes, soit en apportant des souplesses d'application, soit en faisant évoluer des articles avec ajout de définitions et création de dérogations, voire même en accédant à la demande, dès lors que ces évolutions ne vont pas à l'encontre des objectifs et orientations fondamentaux du projet de RLP.

Je constate par contre que là où la ville maintient sa position initiale, elle le fait, d'une part en référence au projet de PLU dont la révision est lancée, d'autre part en s'appuyant sur les aspects paysagers et patrimoniaux, des enjeux forts qu'elle a choisi de protéger dans le RLP.

Je partage cette position parce que :

1°/ une fois approuvé, le RLP sera annexé au PLU et les 2 documents doivent être, de ce fait, tout à fait concordants ;

2°/ ce faisant, elle est cohérente avec les objectifs du RLP, notamment les objectifs 1 et 4.

Je considère, après étude du projet de RLP :

- que le contexte environnemental et urbain ainsi que le diagnostic de l'affichage sont clairement présentés, les objectifs et les orientations de la commune sont bien définis et transcrits dans le zonage ;

- que le règlement traduit complètement ces différents éléments ;

-et que les réponses apportées par le maître d'ouvrage, sans modifier l'économie générale du texte, prennent en compte l'approche pratique des professionnels de la publicité.

Aussi, j'estime que le projet de RLP est un bon compromis entre la publicité nécessaire au développement de l'activité économique locale, la mise en valeur du patrimoine bâti, la préservation du cadre de vie et des paysages et les préoccupations environnementales, notamment la diminution des pollutions visuelles.

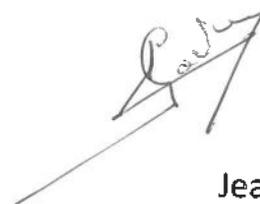
En conséquence, compte tenu du rapport établi par mes soins et des conclusions développées ci-dessus,

J'émet un avis favorable au projet de Règlement Local de Publicité de la ville de Dreux,

Et je préconise que soit ajouté au Règlement la Charte pour la rénovation des vitrines et devantures commerciales élaborée en 2011, de manière à être conforme avec l'orientation n°1 relative aux enseignes et pouvoir s'y référer facilement.

Fait à Chartres le 27 janvier 2023

Le commissaire enquêteur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jean Godet', written over a diagonal line that serves as a signature line.

Jean GODET