

CONCLUSIONS MOTIVEES

ENQUÊTE PUBLIQUE
relative au projet
d'élaboration du Règlement
Local de Plublicité
Intercommunal de
l'Établissement Public
Territorial EST ENSEMBLE

Du 18 décembre 2023 au 31 janvier 2024

Commissaire enquêteur
Méril DECIMUS

Dossier n° E23000018 /93



SOMMAIRE

ABREVIATIONS/ACRONYMES	3
1. PRÉSENTATION DU PROJET.....	4
1.1. Objet de l'enquête.....	4
1.2. Cadre juridique de l'enquête.....	5
1.2.1. Liste des textes.....	5
1.2.2. Arrêté d'ouverture d'enquête.....	6
1.3. Maître d'ouvrage et siège de l'enquête	7
1.4. Présentation du territoire d'Est Ensemble	7
1.5. Objectifs du projet d'élaboration du RLPI	8
1.6. Présentation du projet de RLPI.....	9
1.6.1. Présentation générale	9
1.6.2. Le zonage	9
1.7. La concertation préalable	11
1.8. Chronologie de la procédure	12
2. CONCLUSIONS MOTIVÉES	13
2.1. Sur la procédure	13
2.2. Sur la concertation préalable	14
2.3. Sur le déroulement de l'enquête publique	15
2.4. Sur l'adéquation avec le RNP.....	16
2.5. Sur le dossier soumis à enquête.....	16
2.5.1. Composition et qualité du dossier.....	16
2.5.2. Qualité du rapport de présentation	17
2.6. Sur l'information du public.....	17
2.6.1. Respect des obligations légales.....	17
2.6.2. Autres publicités	19
2.7. Sur la participation du public.....	19
2.8. Sur la consultation et les avis en retour des PPA	20
2.9. Sur le fond.....	20
3. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR	22

ABREVIATIONS/ACRONYMES

AOE : Autorité Organisatrice de l'Enquête

EPT : Établissement Public Territorial

MO : Maître d'Ouvrage

CE : Commissaire Enquêteur

RNP : Règlement National de Publicité

RLP : Règlement Local de Publicité

RLPi : Règlement Local de Publicité Intercommunal

RD : Registre Dématérialisé

RP : Registre Papier

PV : Procès-verbal

PPA : Personne Publique Associée

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

PLUi : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

1. PRÉSENTATION DU PROJET

1.1. OBJET DE L'ENQUÊTE

Une demande a été formulée au tribunal administratif de Montreuil, par l'Établissement Public Territorial Est Ensemble (Maître d'Ouvrage), en vue de l'élaboration du règlement local de publicité intercommunal (RLPi) sur l'ensemble de son territoire.

Cette enquête est préalable à l'approbation du projet de RLPi, éventuellement modifié à la suite des observations du public, de l'avis des Personnes Publiques Associées (PPA) et des conclusions du commissaire enquêteur, sur laquelle l'organe délibérant du territoire (le Conseil de territoire) sera consulté.

Le RLPi est un document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire intercommunal permettant d'adapter la réglementation nationale de publicité au contexte local afin notamment de protéger le cadre de vie, le patrimoine et les paysages du territoire.

Il y a trois dispositifs publicitaires concernés par le RLPi, dont les définitions sont données à l'article L581-3 du Code de l'Environnement :

- L'enseigne (installée sur la façade commerciale ou sur l'unité foncière du lieu d'activité concerné) : toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;
- La préenseigne (à distance du lieu de l'activité ou de l'événement) : toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée ;
- La publicité (à distance du lieu de l'activité ou de l'événement) : toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention.

Chaque type de dispositif est scindé en sous catégories, publicité lumineuse ou non, murale, scellée au sol, mobilier urbain, bâches enseignes et pré enseignes temporaires. Les supports de ces dispositifs sont visibles des voies ouvertes à la circulation publique (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).

Les publicités, enseignes et préenseignes, sont soumises à une réglementation protectrice de l'environnement et du cadre de vie prévue par le Règlement National de Publicité (RNP). Leur installation doit être conforme à des conditions de densité et de format et faire l'objet de déclaration ou d'autorisation préalables en mairie ou en préfecture.

Les dispositions ne s'appliquent pas à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité.

1.2. CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUÊTE

La loi n°79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, préenseignes et enseignes, qui a succédé à celle de 1943, permet l'adaptation de la réglementation nationale aux spécificités locales (Règlement Local de Publicité - RLP).

Depuis la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement (dite Grenelle 2), qui privilégie l'échelon intercommunal pour les RLP (Règlement Local de Publicité intercommunal - RLPi), les règlements locaux de publicité sont devenus des outils réglementaires qui permettent aux communes et aux EPCI compétents en matière de plan local d'urbanisme de contenir l'impact de la publicité extérieure (dispositifs publicitaires, enseignes et préenseignes) tout en veillant à préserver la liberté d'expression.

Par ailleurs, le décret ministériel n°2012-118 du 30 janvier 2012 (entré en vigueur le 1er juillet 2012), permet de protéger le cadre de vie en limitant la publicité extérieure tout en permettant l'utilisation de supports publicitaires nouveaux (réduction des formats des dispositifs muraux en fonction de la taille des agglomérations, institution d'une règle de densité pour les dispositifs classiques scellés au sol et muraux le long des voies ouvertes à la circulation publique, encadrement de la publicité lumineuse, en particulier numérique, et de la publicité sur bâches).

Le RLPi est pris à l'initiative de l'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétent. Les EPCI peuvent donc instaurer sur leur territoire, dans des zones définies, des règles plus restrictives que la réglementation nationale, dans le cadre d'un RLPi.

Après une délibération prescrivant un RLPi une concertation publique a lieu entre les acteurs concernés. Une fois le projet arrêté, une enquête publique doit être menée. Le RLPi doit ensuite être approuvé et rendu public (par voie d'affichage, notamment) et est annexé au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) en vigueur sur le territoire.

La présente enquête publique s'inscrit dans ce cadre législatif et réglementaire.

1.2.1. Liste des textes

Le code de l'environnement

Chapitre III du titre II du livre 1er parties législatives et réglementaires (articles L.123-1 et suivantes et R.123-1 et suivants).

L'article L. 581-14-1 prévoit notamment que : Le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des plans locaux d'urbanisme définies au titre V du livre 1er du code de l'urbanisme (...).

La constitution du dossier d'un RLPi est régie par l'article R.581-72 du code de l'environnement.

Le code de l'urbanisme

Articles L.153-19 et R.153-8 à R.153-10

Article L. 153-19 : Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire.

Article R. 153-8 : Le dossier soumis à l'enquête publique est composé des pièces mentionnées à l'article R. 123-8 du code de l'environnement et comprend, en annexe, les différents avis recueillis dans le cadre de la procédure. Il peut, en outre, comprendre tout ou partie des pièces portées à la connaissance de l'établissement.

Le cadre juridique concernant la procédure

Articles L.581-14, L.581-14-1, L.581-14-2, L.581-14-3, R.581-72, R.581-74, R.581-75, R.582-76, R.581-77, R.581-79, R.581-80 du code de l'environnement. Articles L.153-11 à L.153-21, R.153-3, R.153-4, R.153-5, R.153-8, R.153-20, R.153-21 du code de l'urbanisme.

En matière de concertation

Art L.103-2, L.103-3, L.103-6 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne les associations

Art L.132-2, L.132-3, L.132-7, L.132-9, L.132-10, L.132-11 du code de l'urbanisme

S'agissant de la consultation

Art L.132-12, L.132-13 du code de l'urbanisme

1.2.2. Arrêté d'ouverture d'enquête

La procédure d'élaboration du RLPi d'Est Ensemble est régie par l'arrêté d'ouverture d'enquête n°2023-2562 du 13 novembre 2023, signé par Le Président de l'établissement public territorial Est Ensemble Monsieur Patrice BESSAC.

Cet arrêté prévoyait la réalisation de l'enquête publique du lundi 18 décembre 2023 au mercredi 31 janvier 2024 inclus, soit pour une durée totale de 45 jours consécutifs.

1.3. MAÎTRE D'OUVRAGE ET SIÈGE DE L'ENQUÊTE

La procédure d'élaboration du RLPi est menée par l'établissement public territorial Est Ensemble sous l'autorité de Monsieur Le Président de l'établissement public territorial Est Ensemble, Monsieur Patrice BESSAC.

L'Établissement Public Territorial Est Ensemble est également l'Autorité Organisatrice de l'Enquête (AOE).

Le siège de la présente enquête publique est fixé au siège de l'établissement public territorial Est Ensemble soit au : 100 Avenue Gaston Roussel, 93230 Romainville.

1.4. PRESENTATION DU TERRITOIRE D'EST ENSEMBLE

Situé dans le département de Seine-Saint-Denis au nord-est de Paris, l'établissement public territorial Est Ensemble est né le 1^{er} janvier 2016. Il est l'un des douze territoires de la Métropole du Grand Paris. Il regroupe neuf communes pour une superficie d'environ 40 km² et accueille environ 436 000 habitants :

- ❑ Bagnolet (38 500 habitants),
- ❑ Bobigny (55 000 habitants),
- ❑ Bondy (53 000 habitants),
- ❑ Le Pré-Saint-Gervais (17 500 habitants),
- ❑ Les Lilas (23 500 habitants),
- ❑ Montreuil (111 500 habitants),
- ❑ Noisy-le-Sec (45 000 habitants),
- ❑ Pantin (60 500 habitants),
- ❑ Romainville (31 500 habitants).

L'établissement public territorial assume 11 compétences propres et 3 compétences partagées avec la Métropole du Grand Paris :

- Développement économique (avec la Métropole du Grand Paris)
- Emploi, formation, insertion
- Aménagement de l'espace métropolitain (avec la Métropole du Grand Paris)
- Transports et mobilités
- Plan climat-air-énergie territorial
- Plan local d'urbanisme intercommunal

- Renouveau urbain
- Politique locale de l'habitat et du logement (avec la Métropole du Grand Paris)
- Politique de la ville
- Eau et assainissement
- Gestion des déchets ménagers et assimilés
- Réseaux de chaleur et de froid
- Action sociale d'intérêt territorial
- Équipements culturels et sportifs d'intérêt territorial

La compétence RLP revenant à l'autorité compétente en matière de PLU (art.L.581-14 c.env.), l'EPT Est Ensemble est ainsi devenu compétent pour élaborer un RLP à l'échelle de ses 9 communes membres et assure donc la responsabilité de Maître d'Ouvrage pour ce projet.

1.5. OBJECTIFS DU PROJET D'ELABORATION DU RLPi

L'objectif des RLP est de concilier protection et valorisation du cadre de vie avec la nécessité de garantir la liberté d'expression et d'affichage.

Les objectifs du projet de RLPi d'Est Ensemble ont été définis par la délibération du Conseil de Territoire du 15 novembre 2022, de la manière suivante :

- Coordonner la réglementation entre les communes du territoire, notamment le long des voies rapides et des axes structurants, tout en prenant en compte les spécificités de chaque ville ;
- Prendre en compte la spécificité des berges du canal de l'Ourcq et des autres grandes entités paysagères du territoire (notamment le Parc des Hauteurs), afin de préserver les vues et la qualité du paysage ;
- Protéger les secteurs résidentiels pour maintenir la qualité paysagère ;
- Prendre en compte les évolutions urbaines des communes (nouveaux quartiers, renouvellement urbain, requalification de grands axes...);
- Fixer les obligations d'extinction des publicités lumineuses.

Sur les 9 communes membres de l'EPT, seule la commune du Pré-Saint-Gervais dispose d'un RLP en vigueur. Les RLP des communes de Pantin, Noisy-le-Sec, Bagnolet et Romainville sont devenus caducs le 13 juillet 2022. Les communes de Bobigny, Bondy, Les Lilas et Montreuil n'ont quant à elles jamais été dotées de RLP à leur échelle.

La mise en place du RLPi permettra d'harmoniser les règles en matière de publicité sur Est Ensemble et de les adapter aux évolutions ainsi qu'aux projets d'aménagement du territoire.

1.6. PRESENTATION DU PROJET DE RLPI

1.6.1. Présentation générale

Le Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi), constitue un document réglementaire qui adapte à un contexte local donné la réglementation nationale de la publicité, des enseignes et des pré-enseignes définie par les articles L. 581-1 et suivants du code de l'environnement. Il permet de maîtriser la publicité et les enseignes en entrées de ville et de sauvegarder le patrimoine naturel. Il permet également de maîtriser les dispositifs commerciaux en nombre et aspects, voire de les interdire dans certains secteurs d'intérêt paysager, en définissant des zones particulières avec des prescriptions adaptées à chacune d'elles.

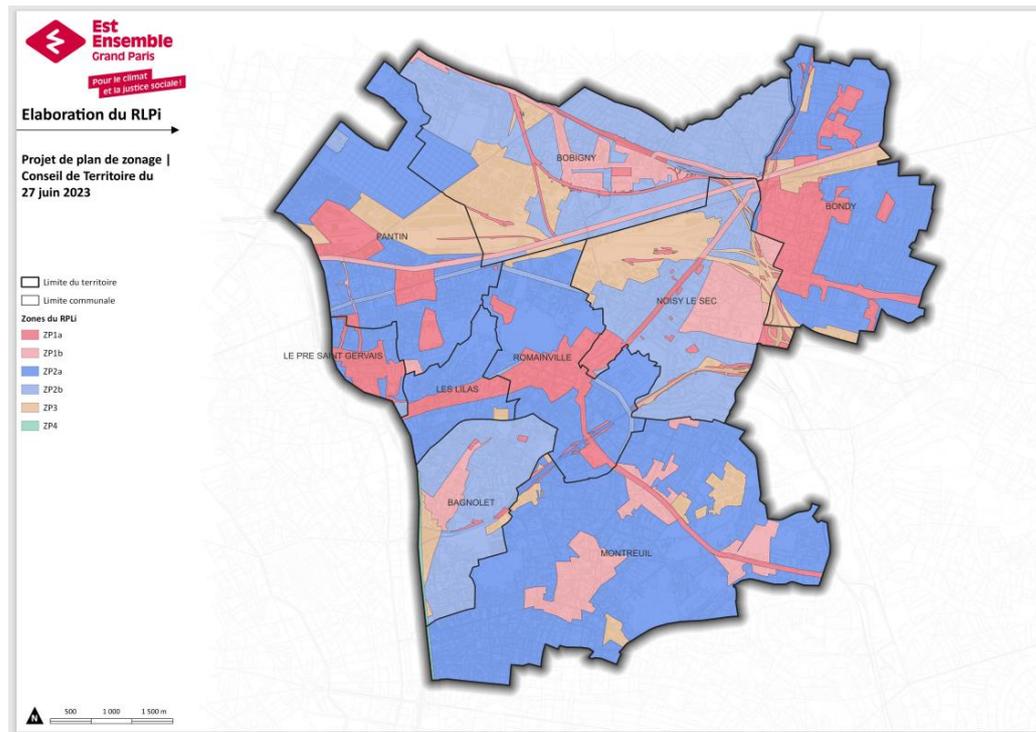
Au sein de la note de présentation, il est indiqué que le projet d'élaboration du RLPI, tel qu'arrêté par le Conseil de territoire le 27 juin 2023 procède à une double logique d'harmonisation des règles à l'échelle des 9 communes, afin de renforcer l'identité territoriale et d'assurer une égalité de traitement de tous les habitants, et de graduation des règles en fonction des ambiances paysagères.

Des principes communs sont ainsi définis, pour toute publicité, enseigne et pré-enseigne située sur le territoire, notamment :

- Obligation d'extinction des publicités lumineuses entre 22h et 7h, et pour les enseignes lumineuses dès la fermeture de l'établissement ;
- Interdiction des publicités sur mur autre que de bâtiment (clôture, de soutènement...) et des publicités sur toiture ;
- Prescriptions esthétiques de bonne insertion d'une enseigne sur son bâtiment support et dans son environnement ;
- Encadrement des dispositifs lumineux situés derrière une baie ou vitrine d'un commerce (publicité et enseignes).

1.6.2. Le zonage

Les règles sont modulées selon les zones de publicité (ZP), correspondant à différentes ambiances urbaines et reposant partiellement sur le zonage du PLUi. La carte qui suit retranscrit le zonage sur l'ensemble du territoire.



- La ZP1 correspond aux centralités historiques et aux espaces les plus sensibles du point de vue patrimonial et paysager. Cette zone est divisée en 2 sous zonages, la ZP1a et la ZP1b. En ZP1, seule la publicité non numérique sur mobilier urbain est admise, dans la limite de 2m². En ZP1a, les règles relatives aux enseignes sont quant à elles très précises et intègrent les prescriptions appliquées par l'Architecte des Bâtiments de France lorsqu'il rend un avis sur une demande d'autorisation préalable d'enseigne située en lieu patrimonial. Par ailleurs, les règles applicables aux publicités et enseignes situées dans les abords des monuments historiques et des sites inscrits d'Est Ensemble sont celles de la ZP1a.
- La ZP2 correspond aux secteurs à dominante résidentielle. Cette zone est divisée en 2 sous zonages, la ZP1a et la ZP1b. En ZP2, la publicité scellée au sol est interdite. Outre la publicité sur mobilier urbain, la publicité non numérique murale est admise, à raison d'un dispositif de 2m² (ZP2a) ou 8m² de surface d'affiche (ZP2b) par linéaire de façade sur rue. Les règles relatives aux enseignes sont identiques en ZP1b et ZP2. Elles traduisent la volonté d'un effort accru d'intégration des enseignes, sans pour autant brider la liberté de création et de visibilité des activités locales.
- La ZP3 correspond aux zones commerciales et d'activités (ex : zones UA et UEi du PLUi) ; En ZP3, publicités scellées au sol et publicités murales sont admises, à raison d'un dispositif de 8m² de surface d'affiche par linéaire de façade sur rue (la surface est réduite à 2m² si le dispositif est numérique). Les règles nationales relatives aux enseignes sont largement conservées, assorties de restrictions locales pour les enseignes scellées au sol, sur clôture et numériques.

- La ZP4 correspond aux abords du périphérique. En ZP4, la publicité numérique de 8m2 est admise, limitée à un seul dispositif sur son emplacement, ainsi que les bâches permanentes. Les règles relatives aux enseignes sont identiques à celles définies en ZP3.

1.7. LA CONCERTATION PRÉALABLE

La concertation sur le projet de RLPi a été organisée en application de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme. Elle a permis d'informer les professionnels, les associations ainsi que les habitants du territoire et de recueillir leurs observations sur le projet de RLPi.

Cette phase de concertation réglementaire s'est déroulée du 4 février 2020 au 27 juin 2023.

Par délibération du 4 février 2020, le Conseil de territoire a décidé d'engager la concertation préalable selon les modalités suivantes :

Informations relatives au projet

- ❑ Création d'une page internet Est Ensemble dédiée aux informations concernant le RLPi et relayée sur les sites internet des communes permettant de fournir au public une information claire et continue sur l'élaboration du RLPi ;
- ❑ Articles publiés dans les bulletins d'informations des communes et d'Est Ensemble ;
- ❑ Mention dans les bulletins municipaux de la délibération de l'élaboration de RLPi ainsi que des modalités de concertation ;
- ❑ Plaquettes d'informations.

Participation au projet

- ❑ Dossiers de concertation actualisés à l'issue des phases clés de l'élaboration du RLPi consultables au sein des mairies et au siège d'Est Ensemble pour recueillir les observations et les propositions des habitants ;
- ❑ Réunions publiques aux différentes étapes de la procédure, afin de diffuser largement les informations auprès des habitants d'Est Ensemble et les autres partenaires concernés par le RLPi ;
- ❑ Ateliers thématiques, dont les sujets seront définis au long de la procédure, permettant d'échanger avec les habitants d'Est Ensemble et les autres partenaires concernés par le RLPi ;
- ❑ Création d'une adresse électronique spécifique pour cette procédure, afin de recueillir les contributions des populations d'Est Ensemble et des autres partenaires concernés par le RLPi.

Afin de recueillir le plus grand nombre d'avis, plusieurs modalités d'information et d'expression du public ont été mises en œuvre :

- ❑ Un dossier de concertation, réalisé sous la forme d'une plaquette d'informations, à télécharger ;

- ❑ Une page internet dédiée « est-ensemble.fr/rlpi » mise à jour tout au long de la démarche.

Le public a été informé des dates de début et de fin de la concertation ainsi que des dates des réunions publiques, réunions d'échange et ateliers thématiques par les moyens de communication suivants :

- ❑ Affichage ;
- ❑ Flyer ;
- ❑ Page dédiée sur le site internet d'Est Ensemble ;
- ❑ Communication numérique sur le compte Facebook ainsi que sur le compte Twitter d'Est Ensemble ;

Les personnes intéressées pouvaient communiquer leurs observations :

- ❑ sur les registres papiers tenus à la disposition du public dans chaque mairie et dans les locaux d'Est Ensemble au 100, avenue Gaston ROUSSEL 93507 ROMAINVILLE ;
- ❑ par courrier postal à l'attention de Monsieur le Président d'Est Ensemble – Règlement local de publicité intercommunal – 100, avenue Gaston ROUSSEL – 93507 ROMAINVILLE;
- ❑ par messagerie électronique à l'adresse suivante : rlpi@est-ensemble.fr ;

Deux réunions publiques ouvertes à toutes et à tous ont été organisées le 19 octobre 2022 dans les locaux d'Est Ensemble et le 11 mai 2023 en visioconférence.

Deux réunions d'échanges se sont tenues le 10 novembre 2022 et 15 mai 2023 à destination d'acteurs spécifiques : les afficheurs et les associations de protection de l'environnement.

Un atelier thématique sur les enseignes s'est déroulé le 15 mai 2023. Cet atelier était dédié aux commerçants.

Le bilan de cette concertation a été tiré par délibération du Conseil de Territoire du 27 juin 2023 et intégré au dossier d'enquête accompagné du dossier du bilan de concertation.

1.8. CHRONOLOGIE DE LA PROCEDURE

L'Établissement Public Territorial Est Ensemble a engagé, par délibération du 4 février 2020, l'élaboration de son RLP intercommunal (RLPi).

Par cette même délibération du 4 février 2020, le Conseil de territoire a décidé d'engager la concertation préalable.

Lors de sa séance du 15 novembre 2022, le Conseil de Territoire a tenu le débat d'orientations générales du RLPi et a acté ces orientations générales par sa délibération du même jour.

Le bilan de la concertation préalable a été tiré par délibération du Conseil de Territoire du 27 juin 2023.

Le président de l'EPT Est Ensemble a saisi le président du tribunal administratif de Montreuil, par courrier enregistré le 23 septembre 2023, en vue de la désignation d'un commissaire enquêteur pour la conduite de l'enquête publique relative à l'élaboration du RLPi.

Par décision du tribunal administratif de Montreuil n° E23000018 /93, en date du 3 octobre 2023, un commissaire enquêteur, ainsi qu'un suppléant, ont été désignés pour la conduite de l'enquête publique.

L'enquête publique s'est tenue du lundi 18 décembre 2023 au mercredi 31 janvier 2024.

2. CONCLUSIONS MOTIVÉES

Après avoir examiné et analysé notamment toutes les observations du public, l'avis de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS), les avis des Personnes Publiques Associées (PPA) ainsi que des villes membres de l'EPT et enfin pris en compte les observations et réponses de l'Établissement Public Territorial Est Ensemble dans son mémoire en réponse, le commissaire enquêteur en tire les conclusions motivées suivantes.

2.1. SUR LA PROCEDURE

La procédure d'élaboration d'un RLPi est fixée par le Code de l'environnement.

L'article L. 581-14-1 de ce code prévoit notamment que : « le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des plans locaux d'urbanisme définies au titre V du livre 1er du code de l'urbanisme (...) Avant d'être soumis à enquête publique, le projet de règlement arrêté par l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune est soumis pour avis à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites (...) ».

Lors du processus d'élaboration du projet de RLPi, une concertation préalable a été organisée en application de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme. Dans ce cadre, plusieurs rencontres ont été organisées avec les habitants, les associations ainsi que les professionnels du territoire.

De plus, dans le cadre de l'élaboration de ce RLPi, 21 personnes publiques associées (PPA) ont été consultées ainsi que les 9 villes membres du territoire. Des courriers en recommandé avec accusé de réception ont été transmis le 07 juillet 2023. Le dernier accusé de réception est daté du 13 juillet 2023.

Enfin, le projet de RLPi arrêté a été soumis à enquête publique conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le président de l'EPT Est Ensemble.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur juge la procédure comme conforme aux exigences du code de l'environnement et plus particulièrement aux dispositions des articles l'article L. 581-14-1 de ce code.

2.2. SUR LA CONCERTATION PRÉALABLE

Par délibération du 4 février 2020, le Conseil de Territoire a décidé d'engager une concertation préalable.

La concertation sur le projet de RLPi a été organisée en application de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme. Cette concertation avait pour but d'informer les professionnels, les associations ainsi que les habitants du territoire et de recueillir leurs observations sur le projet de RLPi.

Cette phase de concertation réglementaire s'est déroulée du 4 février 2020 au 27 juin 2023.

Les moyens mis en œuvre pour la concertation préalable ont été les suivants :

- un dossier de concertation a été soumis au public ;
- des réunions et ateliers thématiques ont été organisés ;
- des registres papiers ont été mis à la disposition du public dans chaque mairie ainsi que dans les locaux d'Est Ensemble ;
- une adresse électronique dédiée permettant de recueillir l'avis du public a été mise en place.

De plus, la communication autour de cette concertation s'est faite par voie d'affichage, de flyers, par la mise en place d'une page internet dédiée sur le site d'Est Ensemble ainsi que sur les comptes Facebook et Twitter de l'EPT.

Le bilan de cette concertation a été tiré par délibération du Conseil de Territoire du 27 juin 2023 et intégré au dossier d'enquête accompagné du dossier du bilan de concertation.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur, s'appuyant sur les informations transmises par l'EPT Est Ensemble, considère le déroulement de la concertation préalable comme satisfaisant.

2.3. SUR LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

Le dossier d'enquête accompagné d'un registre d'enquête à feuillets non mobiles, cotés et paraphés par le commissaire enquêteur, ont été mis à la disposition du public dans les locaux administratifs de l'Établissement Public Territorial Est Ensemble (siège de l'enquête) à Romainville et dans les 9 communes du territoire (lieux d'enquête), pendant toute la durée de l'enquête du lundi 18 décembre 2023 au mercredi 31 janvier 2024, soit pour une durée de 45 jours consécutifs. Ils étaient consultables aux horaires d'ouverture des services repris au sein de l'arrêté ainsi que l'avis d'enquête.

Le commissaire enquêteur a assuré un total de 11 permanences dans les locaux administratifs de l'Établissement Public Territorial Est Ensemble, ainsi que dans les 9 communes du territoire. Durant ces permanences, le commissaire enquêteur a rencontré environ treize (13) personnes intéressées par le projet de RLPi d'Est Ensemble.

L'ensemble du dossier était accessible, pendant toute la durée de l'enquête, sur internet sur un site dédié qui a également permis de recueillir les observations en ligne de façon électronique grâce à un registre dématérialisé à l'adresse suivante :

<https://www.registre-numérique.fr/elaboration-rlpi-est-ensemble>

L'adresse mail dédiée suivante était également disponible :

elaboration-rlpi-est-ensemble@mail.registre-numérique.fr

Les courriers destinés au commissaire enquêteur pouvaient être adressés au siège de l'enquête.

Les registres d'enquête papiers contiennent dix (10) observations dont un dossier papier transmis par un professionnel ainsi qu'un courrier.

Le registre dématérialisé contient vingt-quatre (24) observations.

Trois (3) mails ont été transmis puis reversés au sein du registre dématérialisé portant le nombre d'observation au sein de ce registre au nombre de vingt-sept (27)

En complément, il convient de noter la fréquentation du site dédié à l'enquête publique avec 326 visites et 1 453 téléchargements de documents.

Aucun incident notable n'est survenu durant l'enquête.

Conclusion du commissaire enquêteur

Au regard des éléments exposés ci-dessus, le commissaire enquêteur juge le déroulement de l'enquête publique comme satisfaisant.

2.4. SUR L'ADEQUATION AVEC LE RNP

Le RLPi est un document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire intercommunal permettant d'adapter la réglementation nationale de publicité au contexte local afin notamment de protéger le cadre de vie, le patrimoine et les paysages du territoire.

Le RLPi se doit d'être plus restrictif que le RNP et ne peut réintroduire de la publicité dans les zones exclus que dans de rares cas exposés au sein du rapport d'enquête. Dans ces cas, les prescriptions établies doivent être plus restrictives que les règles nationales et compatibles avec les orientations et mesures de la charte du PNR.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur n'a pas relevé d'incompatibilités avec le règlement national de publicité.

2.5. SUR LE DOSSIER SOUMIS À ENQUÊTE

La constitution du dossier d'un RLPi est régie par le Code de l'environnement et plus précisément son article R.581-72 qui précise : « Le règlement local de publicité comprend au moins un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes ».

2.5.1. Composition et qualité du dossier

La composition précise du dossier d'enquête à l'ouverture de l'enquête a été détaillée par le commissaire enquêteur dans son rapport.

En résumé, le dossier d'enquête soumis au public se composait :

- ✚ D'un rapport de présentation ;
- ✚ D'une partie réglementaire ;
- ✚ Des cartes de zonage
- ✚ Des avis des PPA et de la CDNPS ;
- ✚ Des annexes informatives ;
- ✚ Des annexes administratives comprenant notamment l'arrêté d'ouverture d'enquête.

Chaque dossier d'enquête était accompagné d'un registre d'enquête.

Le commissaire enquêteur a constaté que le dossier d'enquête mis à la disposition du public était de bonne qualité, qu'il était recevable et contenait les éléments d'appréciation nécessaires à la bonne compréhension du projet. Le commissaire enquêteur souligne notamment l'organisation rigoureuse du dossier soumis à enquête, organisé par sous parties disposant chacune d'un sommaire ainsi que d'une page de garde.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur considère que le dossier soumis à enquête publique était suffisamment complet et conforme à la législation en vigueur.

2.5.2. Qualité du rapport de présentation

Le rapport de présentation comptait 135 pages.

Le rapport de présentation était organisé en huit (8) parties :

- ✚ Préambule ;
- ✚ I. Analyse paysagère et urbaine ;
- ✚ II. Analyse des règlements locaux de publicité communaux ;
- ✚ III. Analyse de la réglementation nationale de l’affichage applicable au territoire en l’absence de RLPi ;
- ✚ IV. Etat du parc existant de publicités, préenseignes et enseignes ;
- ✚ V. Les objectifs et orientation du RLPi ;
- ✚ V. L’explication des choix ;
- ✚ Synthèse et tableaux de synthèse

Le rapport de présentation était composé d’explications écrites, de graphiques et de nombreuses illustrations photographiques. Le rapport était clair et bien construit. Il était de nature à assurer une bonne information du public sur les enjeux de la mise en place d’une réglementation locale relative à la publicité sur le territoire.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur juge le rapport de présentation comme suffisamment lisible et compréhensible du grand public.

2.6. SUR L’INFORMATION DU PUBLIC

2.6.1. Respect des obligations légales

L’arrêté d’ouverture d’enquête prévoyait :

- ❑ Un affichage de l’avis d’enquête ainsi que de l’arrêté d’ouverture quinze jours au moins avant le début de l’enquête et pendant toute la durée de celle-ci, au siège de l’EPT Est Ensemble, en mairies et sur les panneaux administratifs des neuf villes membres de l’EPT.

Des certificats d'affichages ont été transmis par le maître d'ouvrage pour l'EPT Est Ensemble ainsi que pour les neuf villes du territoire. De plus, le commissaire enquêteur a pu constater la présence de l'affichage administratif à l'occasion de ses permanences, à proximité de l'ensemble des mairies, exception faite de celle de Bondy où l'affichage n'a pu être identifié qu'à l'intérieur de l'hôtel de ville, ainsi qu'à proximité du siège de l'EPT Est Ensemble.

- Un avis au public faisant connaître l'ouverture d'enquête publié au sein de deux journaux régionaux diffusés dans la Seine-Saint-Denis, quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci.

Le commissaire enquêteur a pu constater la publication effective de l'avis d'enquête au sein des deux journaux régionaux suivants aux dates indiquées :

1^{ères} parutions

- Le Parisien Seine-Saint-Denis du lundi 27 novembre 2023 ;
- Les Echos des vendredi 24 et samedi 25 novembre 2023 ;

2^{èmes} parutions

- Le Parisien Seine-Saint-Denis du mercredi 20 décembre 2023 ;
- Les Echos du mercredi 20 décembre 2023 ;

Les délais de quinze jours au moins avant le début de l'enquête et de huit jours à partir du démarrage de celle-ci, prévus dans l'arrêté d'ouverture d'enquête, ont donc bien été respectés.

- La publication en ligne de l'avis d'enquête sur le site internet de l'EPT Est Ensemble.

Le commissaire enquêteur a pu constater en cours d'enquête, la présence de l'avis d'enquête sur le site internet de l'EPT Est Ensemble ainsi que sur les sites des villes membres.

- La justification des mesures de publicité par la rédaction de certificats d'affichage.

L'ensemble des certificats d'affichages des villes membres ont été transmis au commissaire enquêteur en pièces jointes au mémoire en réponse du maître d'ouvrage, le 27 février 2024. Les listes des points d'affichage au sein des villes ont également été transmises.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur considère que les formalités de publicité légale ont été correctement effectuées sur le territoire d'Est Ensemble et répondent aux exigences imposées par le code de l'environnement.

2.6.2. Autres publicités

En complément de la publicité légale, les moyens de communication suivants ont également été mis en œuvre par l'EPT Est Ensemble et certaines villes du territoire :

- Publication au sein des journaux municipaux ;
- Publication Facebook et twitter ;
- Panneaux numériques.
- Article dédié au sein de journal régional « Les échos »

Des justificatifs ont été transmis et annexés au rapport d'enquête.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur remercie l'EPT Est Ensemble ainsi que les villes membres ayant usé de moyens de communication complémentaires non imposés par la réglementation. Ces moyens de communication participent grandement à la bonne information du public. Le commissaire enquêteur regrette néanmoins le manque d'implication d'une partie des villes membres sur ce sujet. En effet, seule la moitié des villes ont été en capacité de justifier de la bonne communication sur l'enquête publique au sein de leurs bulletins municipaux.

Recommandation du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur recommande à l'EPT Est Ensemble de communiquer de manière systématique au travers des journaux municipaux sur les enquêtes publiques menées sur le territoire dont les villes sont parties prenantes.

2.7. SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Les données chiffrées détaillées sur la participation du public ont été exposées dans le rapport du commissaire enquêteur.

En résumé, la participation du public se décompose comme suit :

- Au registre dématérialisé

Nombre de visites : 326 ;

Nombre d'observations : 27 dont 3 courriels ;

Nombre total de téléchargements des pièces du dossier : 1 453 ;

- Aux 10 registres papiers

Sur ces dix registres papiers, il a pu être constaté que dix (10) observations ont été inscrites par le public parfois accompagnées de pièces-jointes et qu'un seul courrier y a été annexé.

- Par courrier

Aucun courrier postal n'a été transmis au commissaire enquêteur en cours d'enquête.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur ne peut que constater le faible niveau de mobilisation du public pour cette enquête compte tenu de la population du territoire. Cela semble s'expliquer par l'objet de ce projet de RLPi peu connu du grand public.

2.8. SUR LA CONSULTATION ET LES AVIS EN RETOUR DES PPA

Dans le cadre de l'élaboration de ce RLPi, 21 personnes publiques associées (PPA) ont été consultées ainsi que les 9 villes membres du territoire. Des courriers en recommandé avec accusé de réception ont été transmis le 07 juillet 2023. Le dernier accusé de réception est daté du 13 juillet 2023.

A l'issue du délai réglementaire de 3 mois, soit au plus tard le 13 octobre 2023, 2 avis de personnes publiques associées et 1 avis d'une ville membre de l'EPT Est Ensemble ont été reçus.

Par ailleurs et conformément à l'article R 123-3 du code de l'urbanisme, les avis des PPA non formulés dans un délai de trois mois sont réputés favorables.

Conclusion du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur considère que les modalités de consultation des PPA répondent aux exigences de la réglementation.

2.9. SUR LE FOND

L'objectif des RLP est de concilier protection et valorisation du cadre de vie avec la nécessité de garantir la liberté d'expression et d'affichage.

Les objectifs du projet de RLPi d'Est Ensemble avaient été plus précisément définis par le Conseil de Territoire de la manière suivante :

- Coordonner la réglementation entre les communes du territoire, notamment le long des voies rapides et des axes structurants, tout en prenant en compte les spécificités de chaque ville ;
- Prendre en compte la spécificité des berges du canal de l'Ourcq et des autres grandes entités paysagères du territoire (notamment le Parc des Hauteurs), afin de préserver les vues et la qualité du paysage ;
- Protéger les secteurs résidentiels pour maintenir la qualité paysagère ;
- Prendre en compte les évolutions urbaines des communes (nouveaux quartiers, renouvellement urbain, requalification de grands axes...)

- Fixer les obligations d’extinction des publicités lumineuses.

Il apparait que le projet soumis à enquête tend à l’atteinte de ces objectifs.

Par ailleurs, il ressort de l’analyse des contributions versées au registre dématérialisé ainsi qu’aux registres papiers que le public (particuliers, collectifs, associations, hormis les professionnels du secteur) s’est exprimé majoritairement sur les thèmes qui suivent :

- ❑ Limitation de la publicité dans l’espace public ;
- ❑ Limitation et règlementation de la publicité numérique ;
- ❑ Limitation des nuisances liées au publicités lumineuses ;

La très grande majorité des observations du public (hors professionnels du secteur) tend à solliciter une limitation drastique de la présence des dispositifs publicitaire papiers, lumineux et numériques au sein de l’espace public. Les thématiques de la publicité lumineuse ainsi que de la publicité numérique ressortent particulièrement, notamment au regard des potentiels impacts sur l’environnement et l’écosystème.

Seules les observations des professionnels du secteur vont dans le sens d’un maintien de la publicité au sein de l’espace public avec des demandes d’aménagement du projet de règlement permettant de tendre vers cet objectif.

S’il semble nécessaire d’effectuer quelques ajustements, principalement repris au sein du procès-verbal de synthèse du commissaire enquêteur et du mémoire en réponse du maître d’ouvrage, il apparait au commissaire enquêteur que le projet de RLPi trouve un équilibre entre l’atteinte des objectifs fixés par l’organe délibérant, la réponse aux préoccupations du public et le respect de la liberté du commerce, de l’industrie et des règles de la concurrence.

Les avis du commissaire enquêteur sur les différents sujets ont été explicités au sein du procès-verbal de synthèse suite à la réception du mémoire en réponse du maître d’ouvrage.

3. AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Au regard de mes conclusions motivées et en préalable à mon avis formel, je souhaite attirer l'attention de l'Établissement Public Territorial Est Ensemble sur certains points qui sans en faire des réserves, mériteraient d'être pris en compte dans le projet de Règlement Local de Publicité intercommunal (RLPi) de l'Établissement Public Territorial « Est Ensemble », avant son approbation.

Recommandation 1 sur la publicité autour de l'enquête publique

Je recommande à l'EPT Est Ensemble de communiquer de manière systématique au travers des journaux municipaux, sur les enquêtes publiques dont les villes membres sont parties prenantes, et de prévoir ce type de communication au sein de ses arrêtés d'ouverture d'enquêtes.

Recommandation 2 sur la mise en œuvre des pouvoirs de police de l'affichage

Je recommande vivement à l'EPT Est Ensemble d'exercer pleinement les pouvoirs de police de l'affichage en se dotant d'un service ou brigade regroupant des agents habilités à faire respecter les nouvelles dispositions qui seront mises en place par le RLPi. A défaut, je recommande à l'EPT de s'assurer que chaque ville membre soit en capacité de faire respecter la nouvelle réglementation.

Recommandation 3 sur la compréhension du règlement

Je recommande à l'EPT Est Ensemble d'intégrer un lexique précisant les termes du règlement au sein du guide d'application du RLPi annoncé.

Avis du commissaire enquêteur

En conclusion, au regard des éléments exposés ci-dessus et des réponses apportées par le maître d'ouvrage au sein de son mémoire en réponse, j'émet un avis FAVORABLE à la demande formulée par l'Établissement Public Territorial Est Ensemble sur le projet d'élaboration de son Règlement Local de Publicité intercommunal, assorti des trois (3) réserves suivantes.

(NB : Si les réserves ne sont pas levées par Est Ensemble, l'avis est réputé défavorable).

Réserve n°1 : Sur le dossier d'enquête

Est Ensemble doit intégrer au dossier final avant sa mise à l'approbation :

- les justifications complémentaires au rapport de présentation,
 - les modifications et précisions des règles,
- reprises au sein du procès-verbal de synthèse et mémoire en réponse et sur lesquelles le commissaire enquêteur a formulé un avis.**

Réserve n°2 : Sur l'article 9.1.3 du règlement

La rédaction de cette règle intègre une part trop importante de subjectivité pour la mise en application de la réglementation. Cette règle doit être modifiée et la notion de « teinte inappropriée » précisée afin de permettre une mise en application non équivoque sur l'ensemble du territoire.

Réserve n°3 : Sur l'exception accordée à la ville de Bondy aux articles 7.3.2.1 et 7.4.2.1 du règlement

La ZP3 est définie au sein du règlement comme « correspondant aux zones commerciales importantes et aux zones d'activités économiques ». Quatre secteurs distincts en ZP3 ont été identifiés sur la ville de Bondy. La limitation drastique de la taille des dispositifs publicitaires au sein de ces secteurs ne semble pas fondée sur les considérations paysagères actuelles mais plutôt sur des considérations futures qui ne sauraient justifier ces dispositions.

Aussi, les articles 7.3.2.1 et 7.4.2.1 du règlement doivent être modifiés afin que le règlement de la ZP3 soit appliqué de manière uniforme sur l'ensemble du territoire et l'exception de Bondy supprimée.

Fait à Villepinte, le 13 mars 2024

Le commissaire enquêteur



M. Mériil DECIMUS