

M. Christophe BECHU
Président d'Angers Loire Métropole
CS 80011
49020 ANGERS Cedex 02

Angers, le 14 août 2019

Objet : avis sur le projet de RLPi arrêté d'Angers Loire Métropole

Monsieur le président,

Nous vous remercions pour la transmission du projet de règlement local de publicité intercommunal, que le Conseil de Communauté a arrêté par délibération du 13 mai 2019.

Ce projet appelle de notre part les appréciations synthétiques suivantes.

Nous annexons par ailleurs au présent courrier nos propositions détaillées d'évolution du document. Il nous paraît nécessaire d'intégrer ces modifications au projet avant son approbation finale afin de rehausser son niveau d'ambition et de contribuer de façon plus évidente à l'amélioration du cadre de vie des habitants de l'agglomération angevine.

Ces propositions ont pour plusieurs d'entre elles été discutées dans le cadre de la réunion de la formation publicité de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) du 4 juillet 2019, qui a donné au projet un avis favorable **assorti de nombreuses réserves**. Nous prenons bonne note du souhait énoncé en réunion par le représentant d'Angers Loire Métropole de pouvoir faire évoluer le document au vu de cet avis de la CDNPS et des enseignements de l'enquête publique à venir.

* * *

Fédération départementale agréée d'associations de protection de la nature et de l'environnement de Maine-et-Loire, la Sauvegarde de l'Anjou salue l'engagement par Angers Loire Métropole de l'élaboration d'un cadre rénové de l'exercice de l'affichage publicitaire. Un tel cadre doit permettre d'actualiser les règlements actuellement en vigueur dans certaines communes de l'agglomération, anciens et inadaptés pour certains d'entre eux (notamment celui de la ville d'Angers, datant de 1987), et de renforcer la protection des paysages au sein des communes qui étaient jusqu'à présent dépourvues d'un tel outil.

Nous espérons en outre que cette démarche permettra de sensibiliser les élus du territoire à la problématique de la pollution visuelle que constitue l'affichage publicitaire et, par le transfert de la compétence de police administrative qu'elle entraînera, de

favoriser la **mise en conformité** des situations illicites nombreuses sur le territoire.

Associés à la concertation autour de l'élaboration de ce projet en application de l'article L. 132-12 du code de l'urbanisme, nous jugeons que celle-ci a permis l'expression des différents points de vue. En dépit de certaines évolutions positives, nous estimons néanmoins que le résultat issu de la concertation est **globalement déséquilibré** en faveur des possibilités d'affichage et **au détriment de la qualité du cadre de vie**.

Le projet arrêté s'appuie sur un diagnostic de qualité qui met en évidence les caractéristiques principales de l'affichage publicitaire et de la situation des enseignes au sein de l'agglomération angevine. Il donne les clés pour adopter un cadre réglementaire répondant aux enjeux du territoire.

En découle un **zonage adapté** à la typologie des secteurs du territoire d'Angers Loire Métropole. A l'inverse d'autres acteurs qui ont pu critiquer un nombre de zones jugé trop important, cette personnalisation de la réglementation nous paraît indispensable pour s'adapter aux enjeux des différents secteurs, qui ne sauraient être globalisés. Nous saluons par ailleurs l'inclusion de quai Felix Faure au sein de la zone de publicité 2, ce qui permettra l'amélioration de la qualité de cette entrée de ville actuellement particulièrement disgracieuse. Le zonage devra cependant évoluer concernant la zone de publicité 3 (a et b), au sein de laquelle la publicité est autorisée y compris s'agissant de **secteurs strictement résidentiels où elle n'a pas sa place**.

La partie réglementaire relative à l'exercice de la publicité souffre de plusieurs insuffisances qui mettent en évidence un **manque d'ambition certain** du document.

S'agissant des zones à enjeux paysagers très forts (zones de publicité 1 et 2), le règlement est évidemment plus restrictif que pour les autres parties du territoire. Ceci ne doit cependant pas faire perdre de vue que, pour leur énorme majorité, ces secteurs bénéficient d'une interdiction totale de la publicité sous l'empire du règlement national de publicité : les quelques possibilités d'affichage permises par le projet de RLPi (publicité sur mobilier urbain) constituent ainsi des dérogations à cette interdiction de principe, lesquels nous paraissent **inadaptés** et, en tout état de cause, **insuffisamment justifiés**. Nous relevons en outre que le projet permet l'exercice de la publicité numérique au sein du périmètre du futur site patrimonial remarquable d'Angers, ce qui est **totalelement inacceptable** au vu de l'ambition esthétique qui y est portée. Si elle devait être maintenue, une telle disposition nuirait symboliquement beaucoup aux efforts par ailleurs déployés dans le document pour améliorer le cadre de vie. Nous rappelons par ailleurs que le caractère trop systématique des dérogations permises au sein de ces zones et la possibilité d'exercice de la publicité numérique dans la zone de publicité 2 ont donné lieu à des réserves de la CDNPS.

S'agissant des autres zones et moyennant la réflexion à avoir sur la protection renforcée des secteurs résidentiels (cf . remarques précédentes sur les zones de publicité 3), les règles proposées posent pour l'essentiel problème quant au format des panneaux autorisés : ce format est **tout à fait excessif** au sein des zones 3a, 5 et 6b et devra être revu à la baisse pour que ces dispositions apportent une plus-value.

L'autorisation de la publicité numérique est **le gros point noir** du projet arrêté : le

LA SAUVEGARDE de L'ANJOU

Fédération départementale d'associations de protection
de l'environnement, des sites et monuments
Association agréée par arrêté préfectoral du 17 janvier 2017

14 rue Lionnaise - 49100 ANGERS Tél : 02 41 34 32

document fait en effet la part belle à la publicité numérique, autorisée dans pas moins de 5 zones sur les 8 que comporte le projet. Cet exercice particulièrement agressif de la publicité ne saurait être considéré comme anodin et doit impérativement être plus strictement encadré dans le document qui sera finalement adopté. Outre la gêne visuelle qu'ils génèrent, ces dispositifs sont source de perturbation pour la faune sauvage, en particulier les insectes, génèrent une consommation électrique inutile et peuvent nuire à la sécurité routière. Les nombreuses remarques émises à ce sujet durant la concertation, émanant de différentes structures, n'ont pas été prises en compte, ce que nous regrettons.

La partie réglementaire relative aux enseignes **devra être améliorée** sur quelques points. En particulier, nous demandons à ce que l'autorisation des enseignes scellées au sol au sein des zones les plus sensibles (zones E1 et E2) soit supprimée au vu des nuisances générées par de tels dispositifs et de leur absence d'intérêt réel.

* * *

En dépit du travail sérieux effectué par Angers Loire Métropole, le projet de RLPi s'avère à ce stade insuffisant pour atteindre les objectifs d'amélioration du cadre de vie fixés par le Conseil de Communauté lors de la prescription de l'élaboration du document.

La Sauvegarde de l'Anjou ne peut que donner **un avis défavorable** à cette mouture du projet, qui doit pouvoir évoluer de façon positive sur différents volets d'ici à son adoption finale en tenant compte des différents avis émis postérieurement à l'arrêt de projet. Nous demeurons à la disposition des équipes d'Angers Loire Métropole pour travailler à une telle amélioration.

Veuillez agréer, Monsieur le président, l'expression de notre parfaite considération.

Yves LEPAGE
Président de la Sauvegarde de l'Anjou



Annexe : propositions détaillées d'évolution du projet arrêté

**Règlement local de publicité intercommunal d'Angers Loire Métropole
Propositions détaillées d'évolution du projet arrêté**

Le projet de règlement local de publicité intercommunal (RLPi) d'Angers Loire Métropole a été arrêté par le Conseil de Communauté le 13 mai 2019.

Ce projet ne sera définitivement adopté qu'après la phase de consultation en cours et l'enquête publique qui la suivra, donnant la possibilité au document d'évoluer de façon à protéger le cadre de vie de façon plus ambitieuse.

Partie prenante de la concertation relative à l'élaboration de ce document, la Sauvegarde de l'Anjou formule différentes propositions visant à modifier le projet de document dans un sens positif. Ces propositions reprennent largement celles qu'elle a déjà formulées dans le cadre de la concertation, non intégrées au projet, ainsi que les suggestions d'amélioration contenues dans l'avis réservé de la formation publicité de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS).

Projet de rapport de présentation

Le projet arrêté s'appuie sur un diagnostic de qualité qui met en évidence les caractéristiques principales de l'affichage publicitaire et de la situation des enseignes au sein de l'agglomération angevine. Il donne les clés pour adopter un cadre réglementaire répondant aux enjeux du territoire.

Les dérogations aux interdictions de publicité dans les zones citées à l'article L. 581-8 du code de l'environnement, dont nous demandons la suppression, ne font l'objet que d'une justification brève et stéréotypée au sein du rapport de présentation. Si le code de l'environnement n'impose pas expressément de justifier de telles dérogations, cette obligation procède néanmoins de la nature législative de l'interdiction générale de la publicité au sein de ces espaces, qui commande qu'une disposition de nature réglementaire ne peut y déroger de façon exceptionnelle que pour des motifs dûment justifiés. Ces dérogations ne sont pas anodines et le projet de RLPi arrêté les permet de façon bien trop automatique, sans s'interroger sérieusement quant à leur impact sur le cadre de vie. A défaut de supprimer ces dérogations, nous demandons à ce que leur justification soit substantiellement renforcée, comme la réserve posée par la formation publicité de la CDNPS y invite Angers Loire Métropole.

Projet de zonage

Sous réserves de certains détails dans la finesse du zonage, le projet proposé nous semble adapté aux différents enjeux du territoire mis en évidence dans le projet de rapport de présentation.

Nous saluons en particulier l'inclusion de quai Félix Faure au sein de la zone de publicité 2, répondant à la demande que nous avons faite en cours de concertation. Ceci permettra l'amélioration de la qualité de cette entrée de ville actuellement particulièrement disgracieuse.

Nous regrettons en revanche l'absence de distinction entre zones « centres » et zones « résidentielles » au sein de la zone publicité 3a, qui vise la partie agglomérée des communes de moins de 10.000 habitants n'appartenant pas à l'unité urbaine d'Angers. Dès lors que le règlement de cette zone propose l'autorisation de la publicité sous certaines conditions, il nous apparaît que cette zone aurait dû être limitée aux zones « centres » à l'exclusion des zones résidentielles, au sein desquelles l'introduction de la publicité n'est pas pertinente.

Cette remarque peut être transposée à la zone de publicité 3b, qui comporte elle aussi des secteurs résidentiels où l'exercice de la publicité ne paraît pas pertinent. Cette problématique a donné lieu à une réserve de la formation publicité de la CDNPS, que nous partageons.

Projet de règlement - Volet publicités

Prescriptions communes

Nous souscrivons d'une manière générale aux prescriptions proposées.

Deux points posent cependant question :

- Déjà abordée par nous dans le cadre de la concertation, la réglementation peu lisible de l'exercice de la publicité sur les bâches a été modifiée dans la version arrêtée du projet de RLPi, hélas dans un sens qui la rend encore plus incompréhensible. L'article P.H permet la publicité sur les « palissades de chantier », mode d'exercice de la publicité qui, sauf erreur, est fréquemment réalisé par le biais de bâches. L'article P.J interdit pour sa part de façon absolue les « bâches publicitaires » dans l'ensemble des zones, en contradiction avec l'article précité. Pour ajouter à la complexité qui résulte de cette situation, le règlement particulier de chaque zone dispose d'une prescription relative à l'exercice de la publicité sur les bâches de chantier, qui est donc systématiquement personnalisée soit par une interdiction pure et simple soit par un renvoi à la réglementation nationale. Ce cadre illisible nous paraît de nature à créer une forte insécurité juridique.

- Selon une logique proche, la prescription relative à la dérogation aux interdictions prévues par l'article L. 581-8 du code de l'environnement (P.K) ne nous semble pas pertinente. En effet, les dérogations en question et leur consistance sont traitées via le règlement des zones de publicité 1 et 2, seules concernées par les dispositions de l'article précité. Ce choix présente par ailleurs une symbolique importante dès lors que, selon la rédaction actuelle, le règlement proclame une dérogation générale à l'interdiction de publicité dans les zones visées à l'article L. 581-8 du code de l'environnement, rédaction pour le moins malheureuse.

Non traitée dans la partie relative aux prescriptions communes, la question des chevalets posés au sol le long des voies ouvertes à la circulation publique bordant l'unité foncière où s'exerce l'activité donne lieu à une disposition très proche pour chaque zone et sera donc traitée ici par commodité. Introduite en cours de concertation à la demande des commerçants locaux, cette possibilité d'affichage est accordée au bénéfice de l'ensemble des professionnels alors qu'elle vise essentiellement les commerces de bouche amenés à étendre leur activité dans l'espace public (terrasses). A l'instar de la DREAL, nous suggérons de permettre l'exercice d'un tel affichage en tant qu'enseigne, les autorisations d'occupation du domaine public accordées aux commerçants permettant d'aboutir à une telle qualification. En plus de réduire la gêne potentielle pour la circulation des piétons, un tel mécanisme permettrait d'exercer un contrôle plus fort sur les caractéristiques des dispositifs autorisés.

Zone publicité 1

Le règlement relatif à cette zone répond bien aux enjeux de protection paysagère que les secteurs concernés revêtent.

Toutefois, l'autorisation dérogatoire de publicité sur le mobilier urbain n'est pas adéquate dès lors qu'elle ouvre des possibilités d'affichage au sein de secteurs qui devraient en être totalement préservés (P.1.5). Nous demandons sa suppression.

Si cette autorisation dérogatoire devait demeurer dans le document finalement adopté, nous partageons la demande formulée par la formation publicité de la CDNPS consistant à délimiter les types de dispositifs de mobilier urbain concernés par cette dérogation : celle-ci devrait être limitée aux abribus, rares dispositifs de mobilier urbain présentant un intérêt avéré pour le public.

Zone publicité 2

De la même manière, l'utilisation du mobilier urbain comme vecteur de publicité ne nous semble pas pertinente dans le site patrimonial remarquable d'Angers (P.2.5).

De plus, l'autorisation d'affichage numérique par utilisation du mobilier urbain est pour nous inacceptable. Elle nuirait sérieusement à l'ambition esthétique portée dans le cadre du projet de site patrimonial remarquable (P.2.6). Nous demandons la suppression de cette prescription, qui a donné lieu à une réserve de la CDNPS.

Comme indiqué dans notre courrier du 20 décembre dernier, le règlement local de publicité actuel d'Angers interdit purement et simplement la publicité dans une zone qui recoupe en partie le périmètre du futur SPR. Une réintroduction de la publicité, à plus forte raison numérique, fragiliserait juridiquement le projet au regard du principe de non-régression posé par l'article L. 110-1 du code de l'environnement dont nous rappelons le libellé :

« Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ».

Le juge administratif sanctionne les actes réglementaires opérant des régressions de la protection environnementale en vigueur (voir par exemple CE, 8 décembre 2017, n°404391).

Un document tel qu'un règlement local de publicité doit également respecter ce principe sous peine de sanction.

Zone publicité 3a

Les prescriptions attachées à cette zone nous apparaissent globalement satisfaisantes s'agissant des zones « centres » des communes concernées.

Comme indiqué précédemment, l'autorisation de publicité au sein de secteurs résidentiels ne nous semble en revanche pas pertinente, qui plus est dans un format maximal qui est ici de 4m² (publicité murale). À défaut d'un redécoupage du zonage correspondant, nous demandons la limitation du format de la publicité murale à 2 m² (P.3a.3).

Zone publicité 3b

Ce secteur correspond aux zones résidentielles des agglomérations de plus de 10.000 habitants et de celles de moins de 10.000 habitants appartenant à l'unité urbaine.

S'agissant d'un secteur résidentiel, l'intérêt de la publicité est limité.

Nous notons avec satisfaction la réduction de la taille maximale des dispositifs muraux et supportés par du mobilier urbain à 4m², répondant à la demande que nous avons portée pendant la concertation.

Nous persistons par contre à demander la suppression de l'autorisation de la publicité scellée au sol, dont l'impact visuel est plus pénalisant que la publicité murale (P.3b.4).

De la même manière, nous sommes totalement opposés à l'introduction de la publicité numérique au sein de secteurs résidentiels où ce n'est pas sa place, fut-ce dans la limite de 2m² par dispositif (P.3b.6). Une telle autorisation n'aurait aucun sens et pourrait engendrer des impacts très négatifs pour le cadre de vie des habitants de la métropole. Au vu du périmètre très étendu de la zone 3b, une telle autorisation ouvrirait la porte à de nombreux formats numériques, aux dépens du cadre de vie.

Zone publicité 4

Les prescriptions retenues pour ce secteur relatif au tracé des deux lignes de tramway sont globalement adaptées.

Une fois de plus, l'autorisation de la publicité numérique n'est en revanche pas acceptable (P.4.6).

Zone publicité 5

Ce secteur correspond aux principaux axes routiers structurants de l'agglomération d'Angers, comportant notamment les entrées de ville.

Très prisés par les afficheurs, ces secteurs constituent le premier aperçu de l'agglomération pour les personnes qui s'y rendent et ne doit donc pas donner lieu à une multiplication de la publicité au risque de nuire à son image.

Les formats d'affichage autorisés dans le RLPi arrêté (10,5m²) font suite à une demande formulée par les professionnels de l'affichage lors de la réunion de clôture de la concertation, donnant lieu à une modification de dernière minute : le projet de règlement initial prévoyait un format de 8 m² encadrement compris, ne correspondant pas d'après les afficheurs aux dispositifs actuellement présents sur le territoire et aux formats d'affiches proposés par les professionnels. De telles circonstances ne devraient cependant pas influencer sur la réglementation mise en place dans un objectif de protection du cadre de vie, étant de plus à noter que le format de 8m² encadrement compris est un format explicitement prévu par le code de l'environnement. Nous estimons que c'est aux professionnels qu'il appartient de s'adapter au cadre juridique et non l'inverse.

Initialement favorables à une réduction de la surface des dispositifs muraux et supportés par du mobilier urbain à 4m², nous jugerions acceptable une réduction du format de ces dispositifs à 8m² encadrement compris. Nous relevons qu'il s'agit là d'une des réserves formulées par la CDNPS dans son avis.

Nous sommes par ailleurs défavorables à l'autorisation de la publicité scellée au sol dans ces secteurs. À défaut, nous demandons la réduction de leurs dimensions à 4m² contre 10,5m² dans le projet (P.5.4).

Enfin, nous demandons ici encore la suppression des possibilités d'introduction de publicité numérique, en rappelant que ces dispositifs nuisent à la sécurité routière particulièrement en jeu dans cette zone (P.5.6).

Zone publicité 6a

Le projet de règlement de cette zone (zones commerciales et d'activités hors unité urbaine et dans petites agglomérations) est satisfaisant et n'appelle à aucune remarque de notre part.

Zone publicité 6b

Ce secteur correspond aux zones d'activités et zones commerciales de l'unité urbaine et des grandes agglomérations. C'est logiquement qu'on y trouve les règles de publicité les plus permissives.

Les formats proposés nous apparaissent cependant trop importants. Nous demandons un redimensionnement :

- à 8 m² pour la publicité murale (P.6b.3) ;

LA SAUVEGARDE *de* **L'ANJOU**

Fédération départementale d'associations de protection
de l'environnement, des sites et monuments
Association agréée par arrêté préfectoral du 17 janvier 2017

14 rue Lionnaise - 49100 ANGERS Tél : 02 41 34 32

- à 4 m² pour la publicité effectuée sur mobilier urbain (P.6b.5), scellée au sol (P.6b.4) et numérique (P.6b.6).

Il s'agit pour nous du seul secteur où l'introduction de la publicité numérique serait acceptable.

Projet de règlement - Volet enseignes

Le zonage et les prescriptions proposés s'agissant des enseignes nous apparaissent globalement adaptés aux enjeux.

Néanmoins, nous relevons :

- s'agissant des enseignes lumineuses (E.F), que le projet ne propose qu'une légère extension de la période d'extinction prévue par le règlement national de publicité (extinction entre 23H et 7H). Si cette extension est à saluer, nous sommes fortement favorables à une extension plus importante de ce créneau horaire tant dans un objectif de limitation des nuisances visuelles que d'économies d'énergie. Nous proposons ainsi de retenir un créneau d'extinction de principe de 19H à 8H tout en prévoyant une possibilité de maintenir les enseignes allumées depuis l'heure d'ouverture du local et jusqu'à son heure de fermeture en cas de créneau d'ouverture plus large que le créneau 8H/19H. Une telle règle ne nous semble pas présenter de difficulté excessive d'application ;

- s'agissant des enseignes scellées au sol, que celles-ci sont autorisées au sein des secteurs sensibles que constituent les zones E1 (PNR, périmètre UNESCO, sites classés, SPR ligérien) et E2 (SPR d'Angers), ce qui nous paraît inopportun au vu des enjeux paysagers forts de ces derniers. Un signalement de l'activité par enseigne murale nous y paraît tout à fait suffisant.

Nous invitons par ailleurs Angers Loire Métropole à modifier dans son projet les dispositions ayant fait l'objet de réserves de la CDNPS et à y intégrer les propositions formulées par le parc naturel régional Loire Anjou Touraine, que nous partageons.