



Rapport

Enquête publique

du lundi 19/09/2022 au mercredi 19/10/2022

Relative au projet d'élaboration du

Règlement local de publicité
(RLP)

de la Métropole de Lyon

1	Généralités.....	5
1.1	Objet de l'enquête.....	5
1.2	Autorité organisatrice de l'enquête et maîtrise d'ouvrage	5
1.3	Projet du Règlement Local de Publicité de la Métropole de Lyon.....	5
1.3.1	Contexte juridique	5
1.3.2	Contexte historique	6
1.3.3	Contexte territorial	6
1.3.3.1	Retour au RNP depuis le 14/07/2022.....	6
1.3.3.2	Agglomérations et unité urbaine	7
1.3.4	Objectifs, enjeux et éléments de perception paysagère importants.....	9
1.3.4.1	Objectifs du RLP.....	9
1.3.4.2	Enjeux en fonction des contextes urbains et naturels	10
1.3.4.3	Éléments de perception paysagère importants	11
1.3.5	Description du projet	11
1.3.5.1	Principe.....	11
1.3.5.2	Les 9 zones de territoire	12
1.3.5.3	Prescriptions communes à tous les territoires.....	13
1.3.5.4	Prescriptions particulières par territoires	15
1.4	Dossiers d'enquête	16
1.5	Processus d'élaboration du projet	18
1.5.1	La concertation avec le public sur le projet de RLP	18
1.5.2	Consultation des PPA, des institutions et des communes	20
2	Organisation et déroulement de l'enquête publique	25
2.1	Désignation de la commission d'enquête.....	25
2.2	Fonctionnement de la commission d'enquête	25
2.3	Préparation de l'enquête	26
2.3.1	Contacts avec l'autorité organisatrice maître d'ouvrage.....	26
2.3.2	Arrêté de prescription de l'enquête	26
2.3.3	Association des communes.....	26
2.4	Modalités d'organisation de l'enquête	27
2.4.1	La publicité réglementaire et complémentaire	27
2.4.2	Siège et lieux d'enquête et de permanence	27
2.4.3	Dates et lieux des permanences	27
2.4.4	Dématérialisation.....	29
2.4.5	Accès au dossier et dépôt de contributions par le public.....	29
2.4.6	Accès du public aux contributions déposées	30
2.4.7	Ouverture de l'enquête	31
2.4.8	Bilan des permanences	31
2.4.9	Bilan des contributions du public.....	31

2.4.10	Les observations	33
2.4.11	Avis des PPA et des communes	34
2.5	Clôture de l'enquête	34
2.6	Demande de report	35
2.7	Le procès-verbal de synthèse	35
2.8	Remise du rapport et des conclusions motivées.....	35
3	Analyse et appréciation de la commission d'enquête	36
3.1	Méthodologie de traitement des contributions	36
3.1.1	Les outils utilisés	36
3.1.2	Contributions du public	37
3.1.3	Contributions de l'Etat, des PPA et des communes.....	37
3.1.4	Les observations du public et des PPA.....	37
3.2	Analyse thématique et appréciation de la commission d'enquête	38
	Thème 1 : La publicité extérieure en général.....	38
	Thème 2 : Zonage	39
	Thème 2.1 : Principes de zonage.....	39
	Thème 2.2 : Choix de zonage territorialisé.....	41
	Thème 3 : Règles relatives aux dispositions matérielles	41
	Thème 3.1 : Publicités et préenseignes (hors dispositifs lumineux, bâches et mobilier urbain)	42
	Thème 3.2 : Enseignes (hors dispositifs lumineux, bâches et mobilier urbain)	46
	Thème 4 : Dispositifs lumineux (incluant le numérique et les écrans dans les vitrines)	48
	Thème 4.1 : Dispositifs lumineux (hors numériques).....	48
	Thème 4.2 : Dispositifs numériques (dont écrans dans les vitrines).....	51
	Thème 5 : Bâches et grands formats	54
	Thème 6 : Mobilier urbain.....	55
	Thème 7 : Effets du RLP sur le patrimoine	56
	Thème 8 : Effets économiques du RLP	58
	Thème 8.1 : Sur les professionnels (fabricants/diffuseurs).....	58
	Thème 8.2 : Sur les annonceurs (pour ce qui concerne la mise aux normes de leurs divers affichages et la perte de visibilité de leur établissement)	59
	Thème 8.3 : Sur les collectivités	60
	Thème 9 : Documents du RLP.....	61
	Thème 9.1 : Rapport de présentation : objectifs et orientations du projet.....	61
	Thème 9.2 : Règlement	62
	Thème 9.3 : Documents territorialisés	63
	Thème 10 : Procédure d'élaboration.....	64
	Thème 10.1 : Concertation.....	64
	Thème 10.2 : Dossier d'enquête	65

Thème 10.3 : Déroulement de l'enquête	65
Thème 11 : Autre.....	66
Thème 12 : Hors champ	67
4 Clôture du rapport	68

1 Généralités

Dans le cadre de la protection du cadre de vie, bien que chacun ait le droit de diffuser des idées et informations par la publicité, les enseignes et les préenseignes, des règles s'appliquent à l'affichage extérieur visible de la voie publique.

Une publicité est une inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, associée au dispositif destiné à la recevoir. Une enseigne est une inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce. Une préenseigne est une inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée.

La compétence d'élaboration des règlements locaux de publicité (RLP) est attribuée aux intercommunalités compétentes en matière de plan local d'urbanisme (loi n° 2010-788 du 12/07/2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle 2).

La communauté urbaine de Lyon est ainsi devenue compétente en matière de RLP en 2012.

1.1 Objet de l'enquête

Pour harmoniser les règles en matière d'affichage extérieur sur l'ensemble de la Métropole de Lyon et en cohérence avec les orientations du plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H), le Conseil métropolitain a prescrit en 2017 l'élaboration du règlement local de la publicité (RLP) pour adapter les règles au territoire et à ses spécificités locales.

Ordonnée par l'arrêté du président de la Métropole de Lyon en date du 12 juillet 2022, la présente enquête publique est relative à l'élaboration du règlement local de la publicité de la Métropole de Lyon. Tout RLP est un plan dont l'élaboration est soumise à enquête publique.

Elle est réalisée en application du Code de l'environnement, articles L.123-1 à L.123-19 et R.123-1 à R.123-27 relatifs à l'enquête publique.

1.2 Autorité organisatrice de l'enquête et maîtrise d'ouvrage

La Métropole de Lyon, porteur du projet de RLP, est également autorité organisatrice de l'enquête, en tant qu'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête est requise (art. L.123-3 du Code de l'environnement).

Le siège de l'enquête est l'hôtel de la Métropole de Lyon.

1.3 Projet du Règlement Local de Publicité de la Métropole de Lyon

1.3.1 Contexte juridique

Afin de prévenir des pollutions et des nuisances et plus particulièrement de protéger le cadre de vie, des prescriptions nationales encadrent la publicité, les enseignes et les préenseignes. Il s'agit du règlement national de la publicité (RNP) défini au Code de l'environnement.

Toutefois, la Métropole de Lyon et les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de plan local d'urbanisme peuvent adapter les dispositions du RNP et définir une ou plusieurs zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions du règlement national.

S'agissant du premier règlement de publicité métropolitain, la présente procédure est relative à l'élaboration du RLP.

Cependant, certaines dispositions du RNP ne peuvent être modifiées :

1. Sur tout territoire, toute publicité est interdite :
 - Sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques ;
 - Sur les monuments naturels et dans les sites classés ;
 - Dans les cœurs des parcs nationaux et les réserves naturelles ;
 - Sur les arbres.
2. En agglomération, les dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol sont interdits :
 - Dans les espaces boisés classés définis au plan local d'urbanisme ;
 - Dans les zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt notamment au point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un plan local d'urbanisme.

1.3.2 Contexte historique

L'élaboration du RLP de la Métropole de Lyon a été prescrite par délibération n° 2017-2521 du conseil métropolitain du 15/12/2017.

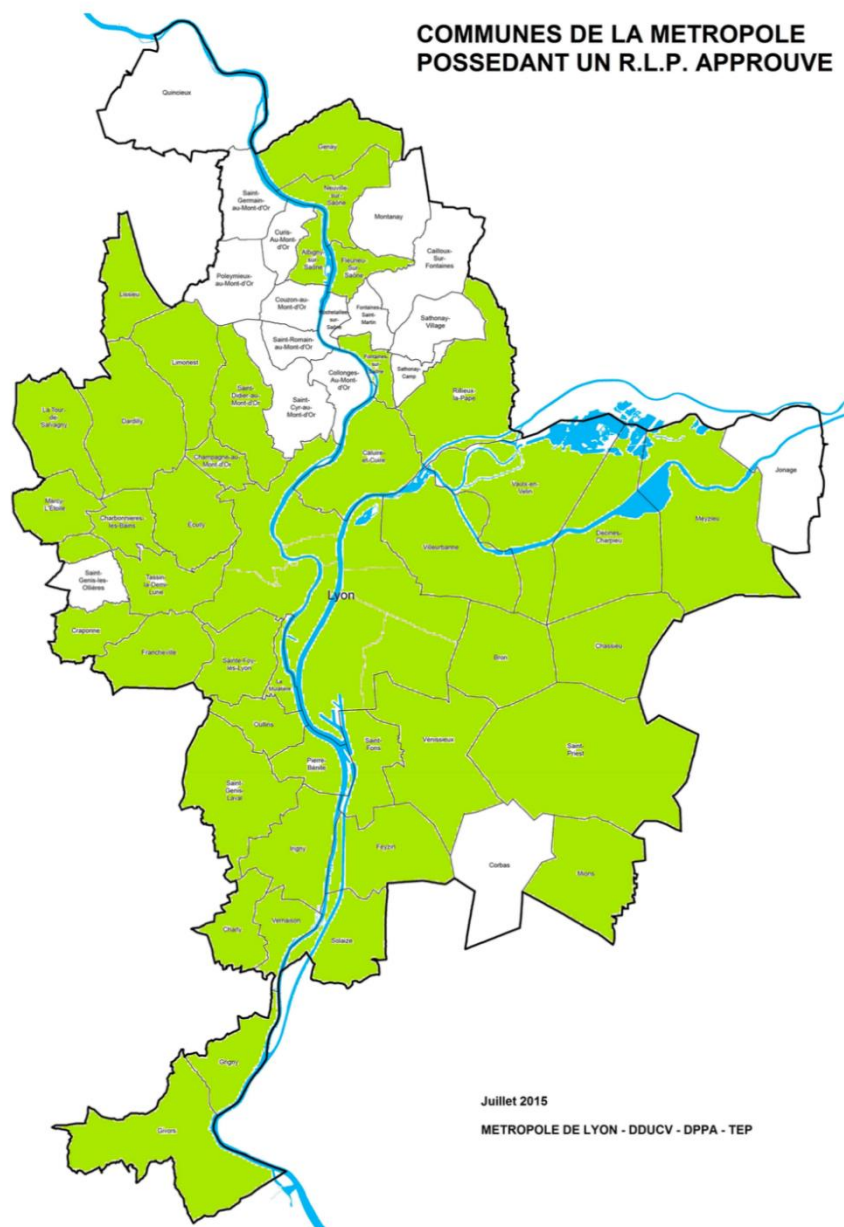
La délibération précitée a également approuvé les objectifs poursuivis, les modalités de la collaboration avec les communes et les modalités de concertation préalable.

1.3.3 Contexte territorial

La Métropole de Lyon se compose de 59 communes dont Lyon, comptant 9 arrondissements. Parmi ces communes, certaines s'étaient dotées d'un RLP avant que la compétence soit attribuée aux intercommunalités compétentes en matière de plan local d'urbanisme. De plus, les notions d'agglomération et d'unité urbaine déterminent des conditions de définition de l'affichage extérieur visible de la voie publique.

1.3.3.1 Retour au RNP depuis le 14/07/2022

A la date de prescription de l'élaboration du RLP métropolitain, 42 communes membres disposaient d'un RLP et 17 étaient soumises au RNP.



Suite à la modification du RNP à l'occasion de la loi Grenelle 2 en 2010 et de ses décrets en 2012, les RLP antérieurs sont devenus caducs depuis le 14/07/2022.

Depuis cette date, l'ensemble du territoire de la Métropole de Lyon est soumis au RNP ;

Les compétences en matière de police de la publicité sont exercées par le préfet.

1.3.3.2 Agglomérations et unité urbaine

En dehors des agglomérations, c'est-à-dire hors de l'espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés au sens du Code de la route et tel que défini par arrêté municipal, la publicité est interdite.

A titre dérogatoire, elle est autorisée :

- Dans l'emprise des aéroports

- Les gares ferroviaires et routières
- Les équipements sportifs de capacité d'accueil \geq 15 000 places,

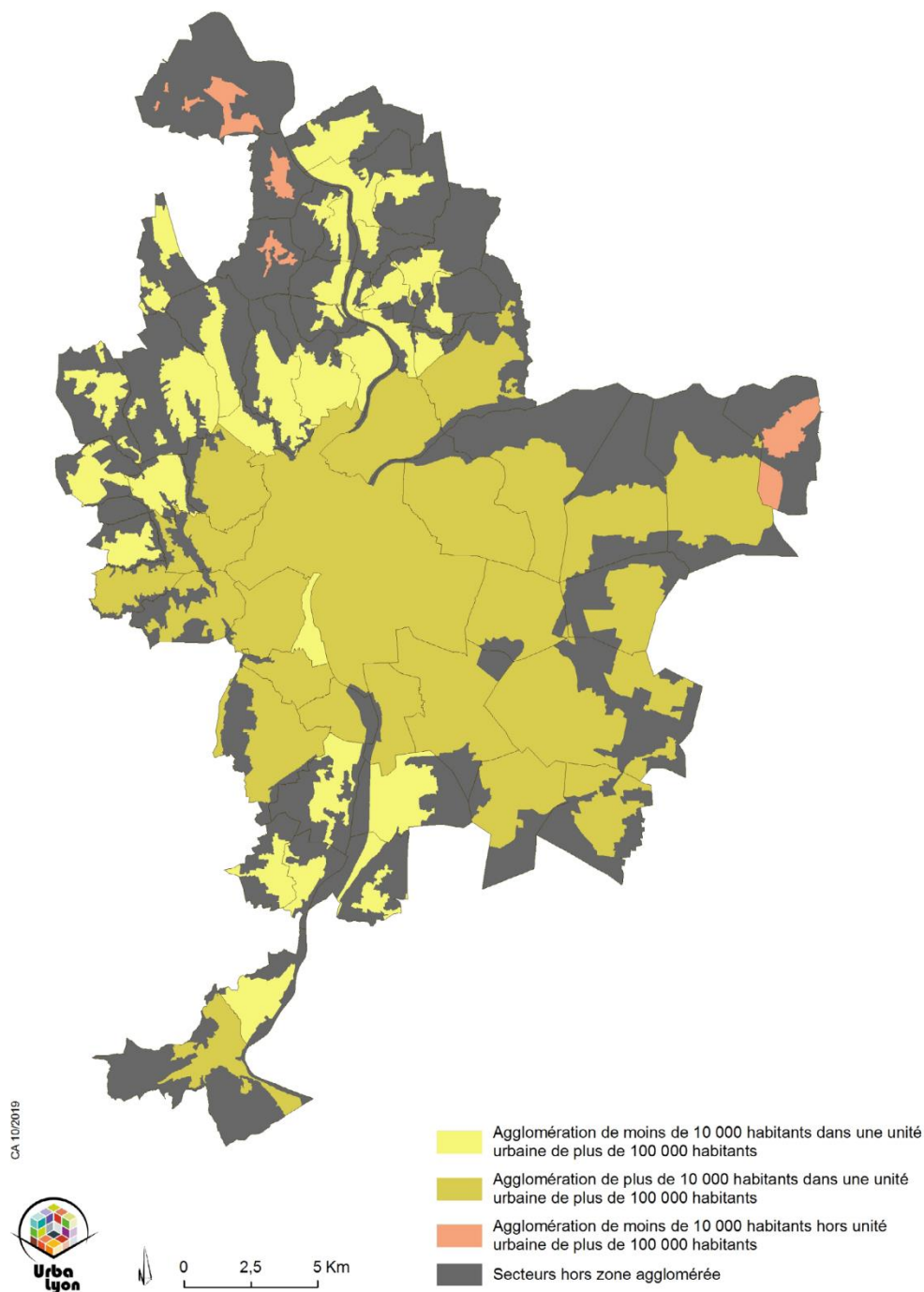
Dans certaines conditions également, la publicité peut être autorisée par un RLP en dehors d'une agglomération, à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux.

Une unité urbaine est une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.

Selon, des seuils de population d'agglomération et d'unité urbaine, seuils définis réglementairement, des dispositions différentes à la publicité s'appliquent. Les situations concernant le territoire de la Métropole de Lyon sont :

- Les agglomérations urbaines $<$ 10 000 habitants, situées hors unité urbaine $>$ 100 000 habitants, à savoir Quincieux, Saint-Germain-au-Mont-d'Or, Jonage et Poleymieux-au-Mont d'Or : dans les 4 agglomérations de ces communes, la publicité au sol est notamment interdite ;
- Les agglomérations urbaines $>$ 10 000 habitants, situées dans une unité urbaine $>$ 100 000 habitants, sont les moins concernées par des prescriptions ; il s'agit de Bron, Caluire-et-Cuire, Chassieu, Corbas, Craponne, Décines-Charpieu, Ecully, Francheville, Givors, Lyon, Meyzieu, Mions, Oullins, Pierre-Bénite, Rillieux-la-Pape, Sainte-Foy-lès-Lyon, Saint-Fons, Saint-Genis-Laval, Saint-Priest, Tassin-la-Demi-Lune, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, Villeurbanne ;
- Les agglomérations urbaines $<$ 10 000 habitants, situées dans une unité urbaine $>$ 100 000 habitants, catégorie la plus nombreuse sur la Métropole de Lyon qui concerne toutes les autres communes au sein desquelles en particulier, la publicité sur bâche et les dispositifs de dimensions exceptionnelles sont interdits et la publicité numérique est concernée par des restrictions particulières.

Dans les unités urbaines de plus de 800 000 habitants, les obligations et modalités d'extinction sont prévues par le RLP.



1.3.4 Objectifs, enjeux et éléments de perception paysagère importants

1.3.4.1 Objectifs du RLP

Les trois objectifs poursuivis par le RLP ont été précisés puis rappelés dans les délibérations successives du conseil de la Métropole survenus au cours de la procédure.

Garantir un cadre de vie de qualité

La garantie du cadre de vie de qualité vise à prendre en compte la diversité des paysages de la Métropole (urbains, péri-urbains et naturels), à créer une ambiance urbaine et à limiter la pollution visuelle et urbaine. Elle tend aussi à affirmer la qualité des quartiers et lieux de vie, l'identité locale (en

incluant le patrimoine bâti d'intérêt reconnu), les exigences d'intégration paysagère et architecturale des dispositifs de publicité et d'enseignes ;

Développer l'attractivité de la Métropole

Le développement de l'attractivité de la Métropole recherche le renforcement de l'attractivité des territoires selon leur nature et fonctions, la mise en valeur des secteurs commerciaux centraux et périphériques, la prise en compte de besoins spécifiques et/ou ponctuels ;

Développer l'efficacité des outils à la disposition des collectivités

Le développement de l'efficacité des outils à la disposition des collectivités s'entend dans l'harmonisation des règles et le développement d'une équité réglementaire territoriale, dans l'équilibre de l'efficacité de l'information délivrée et dans la prise en compte de l'évolution des techniques d'affichage et de marketing publicitaire.

1.3.4.2 Enjeux en fonction des contextes urbains et naturels

En fonction des contextes urbains et naturels, la Métropole a identifié divers enjeux.

Dans les espaces naturels, forestiers et agricoles situés hors agglomération, la publicité est interdite ; concernant les enseignes la Métropole identifie l'enjeu de leur intégration paysagère, susceptible de passer par une régulation (type, taille, emplacement) ;

Dans les secteurs d'intérêt patrimonial et paysager situés en agglomération :

Pour les paysages végétalisés ou liés à l'eau, au-delà des dispositions nationales relatives aux espaces boisés classés et aux sites classés auxquelles le RLP ne peut déroger, malgré des spécificités par sous-secteur (espaces naturels, parcs, zones à dominante végétale, sites inscrits), la Métropole identifie l'enjeu principal du maintien de leur intégrité pour préserver les perceptions et leur identité, nécessitant de limiter fortement la publicité et pour les enseignes en limitant leur démultiplication et leurs dimensions ;

Pour les secteurs de patrimoine urbain (AVAP, secteur sauvegardé, périmètre UNESCO, monuments historiques), si une interdiction absolue de publicité s'impose aux monuments historiques, la Métropole identifie pour les autres secteurs patrimoniaux, l'enjeu de l'équilibre au cas par cas de la publicité pour répondre à l'attractivité touristique et l'activité économique; des points importants à considérer ont été identifiés comme la nuisance de la publicité lumineuse sur les quais du Rhône, une différenciation du cœur de l'AVAP des Gratte-Ciel par exemple ; pour les enseignes, il convient de limiter leur démultiplication et leurs dimensions ; plus spécifiquement pour les ensembles et éléments patrimoniaux locaux, il convient de les protéger et de les mettre en valeur.

Dans les centres, l'enjeu fixé par la Métropole est de limiter les dispositifs publicitaires pour laisser une plus grande place aux enseignes, reflet de la fonction principale des centralités, et les enseignes elles-mêmes, nécessitent d'être qualitative et bien intégrées notamment selon la patrimonialité de certains centres ;

Dans les secteurs résidentiels, l'enjeu identifié est de limiter fortement les dispositifs publicitaires et de préserver la perception des coupures végétalisées et pour les enseignes, il s'agit de s'assurer de leur insertion qualitative ;

Au niveau des axes structurants, l'enjeu à considérer est l'adaptation de la publicité selon le tissu urbain traversé et ses fonctions et pour les enseignes, il s'agit d'assurer leur insertion selon le gabarit des bâtiments ;

Au sein des tissus économiques :

Pour les centres commerciaux urbains compacts, si la fonction commerciale admet la publicité, l'enjeu identifié par la Métropole est de la restreindre au format fixé par les règles nationales et pour les enseignes, il s'agit d'encadrer leur insertion à l'architecture du bâti et à la composition des façades ;

Pour les pôles commerciaux périphériques et les zones d'activités productives, l'enjeu consiste à améliorer la lisibilité des lignes paysagères et à la réduction de la perception d'un foisonnement de dispositifs publicitaires et d'enseignes ; certains pour leur qualité paysagère plus affirmée méritent une prise en compte particulière des impacts lumineux ;

Pour les grands équipements d'accueil ou éléments "signal", les enjeux sont de préserver la présence modérée de dispositifs publicitaires et les enseignes doivent permettre la communication sur les manifestations en tenant compte de l'architecture et des façades ;

Pour les gares et axes ferroviaires, les enjeux des gares concernent leur lisibilité depuis l'espace public et ceux des axes concernent les tissus traversés pour le volet de la publicité ; concernant le tramway, les enjeux concernent la visibilité des stations et l'adaptation aux tissus traversés.

1.3.4.3 Éléments de perception paysagère importants

Les éléments quantitatifs et qualitatifs des dispositifs dans leur environnement ont été analysés pour apprécier leur influence.

Des éléments défavorables à l'intégration dans le paysage ont été identifiés : accessoires inesthétiques (rampes, passerelles, lampes), des dispositifs bas de gammes, l'absence d'habillage du dos du dispositif publicitaire, l'hétérogénéité des dispositifs, la massivité de certains dispositifs, la vétusté, l'inadaptation des dimensions et de la densité au milieu environnant ;

Les effets de la densité à partir de 5 sites d'étude dans des tissus variés, en comparaison avec le RNP et 4 hypothèses potentielles pour le RLP : effets de doublonnage de la publicité, irrégularité de la répartition, augmentation du nombre de dispositifs entre la règle la plus stricte et celle la plus permissive très importante allant jusqu'au triplement dans certains cas ;

Les effets des publicités sur bâche de chantier : prégnance de la dimension ;

Les effets de la publicité lumineuse, y compris du numérique : impact important sur les perspectives de grand paysage, saturation de la lecture du paysage, distinction enseigne/publicité complexifiée ;

Les effets de la publicité des secteurs commerciaux d'entrée de ville : foisonnement et anarchie, pression d'affichage, vétusté, qualité médiocre, peu lisibles ou très grands dispositifs, densité, multiplications de dispositifs divers.

1.3.5 Description du projet

1.3.5.1 Principe

Compte-tenu des objectifs fixés par le RLP, des enjeux identifiés au diagnostic en fonction des contextes urbains et naturels du territoire de la Métropole, la Métropole a déterminé 9 zones en territoire aggloméré (espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés au sens du Code de la route) et dans les périmètres hors agglomération à l'intérieur desquels la publicité est admise à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation.

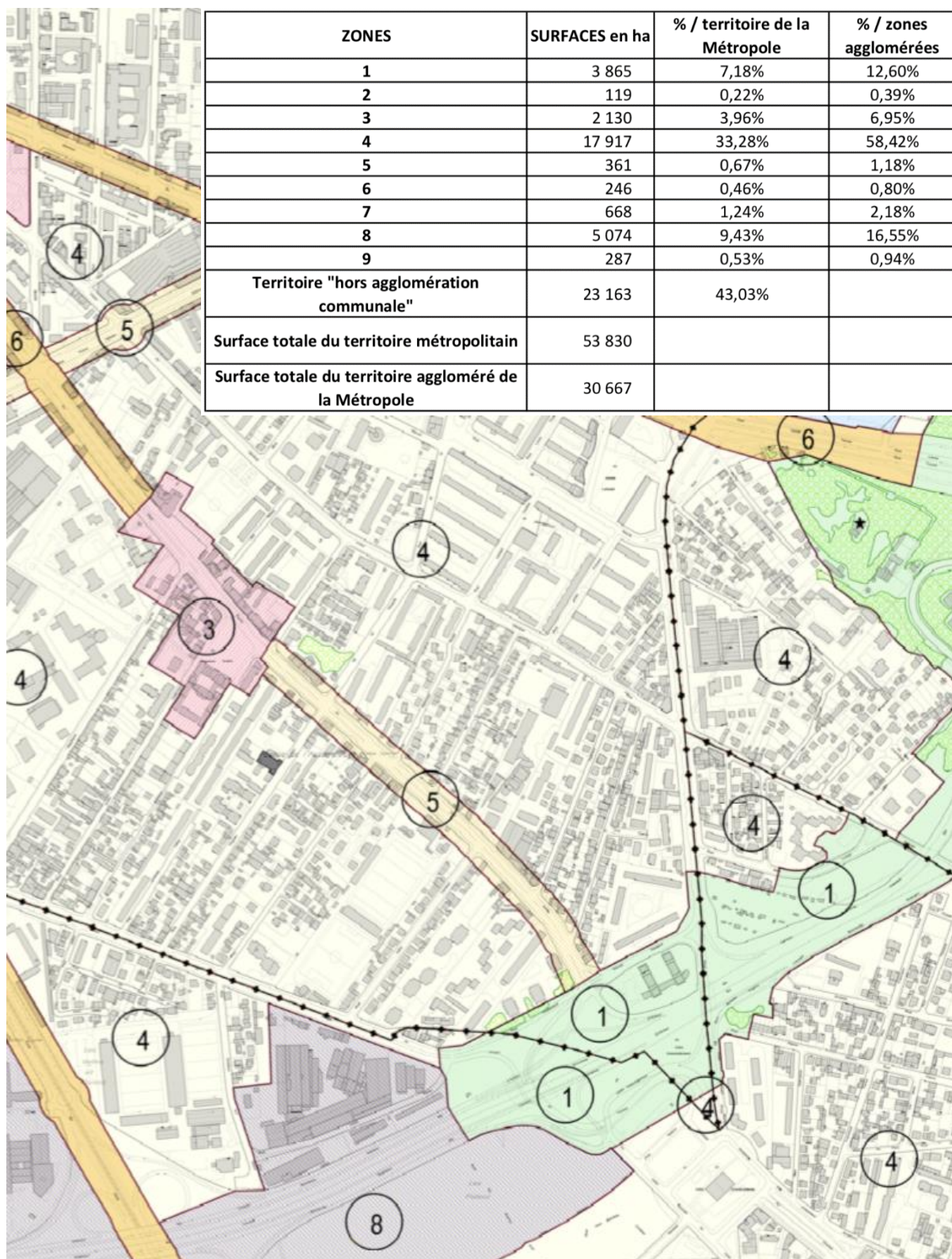
En territoire aggloméré (30 667 ha), au regard des éléments importants de perception paysagère déterminés à partir des études de terrain, le règlement définit :

- Des prescriptions communes à toutes les zones, d'une part pour la publicité et les préenseignes et d'autre part, pour les enseignes ;
- Des prescriptions propres à chacune des zones ou par regroupement de zones.

1.3.5.2 Les 9 zones de territoire

Les 9 zones de territoire définies sont :

- Zone 1 : Les espaces de nature (3865 hectares) constitués d'espaces boisés classés, des espaces naturels, des parcs boisés structurants, des secteurs peu bâtis au sein d'espaces paysagers (balmes, côtières, franges d'espaces naturels, séquences paysagères et perspectives sur le grand paysage et espaces plus ponctuels de ville) ;
- Zone 2 : Le patrimoine remarquable à Lyon et Villeurbanne (119 ha) constitués des Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR) de Saint-Jean, des pentes de la Croix-Rousse et des Gratte-ciel à Villeurbanne ;
- Zone 3 : Les centralités de villes, de bourgs et de quartiers (2130 ha) d'attractivité commerciale, de services et de tourisme et souvent aux caractéristiques morphologiques et architecturales de qualité patrimoniale et historique ;
- Zone 4 : Les sites paysagers et les tissus résidentiels (17 917 ha), constitués de secteurs urbains à forte qualité paysagère et les territoires résidentiels, aux morphologies urbaines et paysagères diverses (hameaux, zones résidentielles variées, berges, grands sites d'équipements avec présence forte de végétal) ;
- Zone 5 : Les axes de déplacement en zones urbaines peu hautes (361 ha), constitués des secteurs situés de part et d'autre d'axes de voirie structurants, traversant des tissus urbains à dominante résidentielle ou composite ;
- Zone 6 : Les axes de déplacement en zones urbaines avec plus grande hauteur (246 ha), constitués des secteurs situés de part et d'autre d'axes de voirie structurants, traversant des tissus urbains denses, compacts élevés et aux fonctions multiples,
- Zone 7 : Les sites paysagers de parcs d'activité, commerciaux ou d'équipements (668 ha), constitués de zones d'activité productives, commerciales, de grands équipements avec caractéristiques paysagères de qualité notable ;
- Zone 8 : Les zones d'activités et zones commerciales non denses (5 074 ha), constituées d'activités productives et commerciales souvent situées en périphérie et avec un éloignement aux zones résidentielles, des bâtis et fonciers en importants ;
- Zone 9 : Les quartiers tertiaires, commerciaux et d'équipements denses (287 ha), constitués de grands équipements aux fonctions spécifiques, d'envergure, souvent de taille imposante, générant des flux importants (Groupama stadium, Musée des Confluences, Eurexpo...) et des pôles commerciaux ou axes tertiaires de ville, (Part-Dieu, Carré de Soie, boulevard scientifique à Gerland ...).



1.3.5.3 Prescriptions communes à tous les territoires

En matière de publicités et préenseignes

Le projet fixé par la Métropole détermine des dispositions communes à toutes les zones en territoire aggloméré en matière de publicité et préenseignes, dont les principales caractéristiques reposent sur :

Des interdictions :

- L'interdiction de la publicité numérique ;
- L'interdiction de la publicité sur les arbres ;
- L'interdiction de la publicité lumineuse sur toiture ;
- L'interdiction de la publicité sur clôture ou mur de soutènement.

Des autorisations par dérogation au Code de l'environnement :

- L'autorisation de publicité sur mobilier urbain ou de dimensions exceptionnelles mais non lumineuse, aux abords des monuments historiques, des sites patrimoniaux remarquables, des sites inscrits notamment ;
- L'autorisation d'affichage libre dans les lieux patrimoniaux (notamment abords des monuments historiques et sites patrimoniaux remarquables).

Des précisions matérielles :

- Pour les publicités lumineuses, leur extinction de minuit à 6h et en cas de succession d'images fixes, ne pas créer d'illusion de mouvement ;
- Pour les publicités de dimensions exceptionnelles dans les communes de plus de 10000 habitants, l'interdiction des publicités lumineuses ;
- L'autorisation de publicité sur palissade de chantier sans densité, mais de surface unitaire maximum plafonnée à 8 m², non lumineuse, ne dépassant pas la palissade, sauf aux abords des monuments historiques (MH) et dans les sites patrimoniaux remarquables (SPR) ;
- Un éloignement de 40m entre 2 publicités murales ou 2 publicités scellées sur un même terrain ;
- Une surface d'encadrement n'excédant pas 35% de la surface utile de la publicité (calculée, hors cadre, moulures et pieds) ;
- L'interdiction de gouttières à colle, passerelles, jambes de force, haubans, échelles sur la publicité ou à proximité ;
- L'habillage du dos de la publicité scellée au sol ou installée sur le sol en cas de face unique.

En matière d'enseignes

Le projet fixé par la Métropole détermine des dispositions communes à toutes les zones en matière d'enseignes, dont les grandes caractéristiques reposent principalement sur :

Des interdictions :

- L'interdiction d'enseignes numériques (sauf pour les pharmacies, les services d'urgence et les établissements culturels) ;
- L'interdiction d'enseignes sur les arbres.

Des précisions matérielles :

- Le respect de la qualité de l'environnement urbain et paysager dans lequel elles s'insèrent et si elles sont installées sur un mur / une clôture, le respect de l'architecture, des lignes de composition et des gammes chromatiques du bâtiment ou du support sur lequel elles sont fixées ;
- Une seule enseigne perpendiculaire à la façade, par activité, le long de chaque voie la bordant, une deuxième est admise en cas de longueur de façade supérieure à 20m, enseigne ne dépassant pas les limites de l'égout du toit et de saillie maximum 0,8 m ;
- Un alignement des enseignes sur clôture ;
- Une surface de 10 m² maximum pour les enseignes sur bâche de chantier ;

- Pour les enseignes lumineuses, en cas de succession d'images fixes, ne pas créer d'illusion de mouvement ;
- L'habillage du dos de l'enseigne, scellée au sol ou installée sur le sol en cas de face unique ;
- L'interdiction de gouttières à colle, passerelles, jambes de force, haubans, échelles sur l'enseigne ou à proximité ;
- Les enseignes temporaires signalant des opérations exceptionnelles sont autorisées, pour une durée de moins de 3 mois, limitées à deux par voie bordant l'établissement, d'une surface unitaire maximum de 2 m².

1.3.5.4 Prescriptions particulières par territoires

En matière de publicités et préenseignes

Le projet fixé par la Métropole détermine des dispositions variables selon les zones en territoire aggloméré en matière de publicité et préenseignes.

Principalement, deux familles de territoire se distinguent :

1- Les zones les plus ouvertes à la publicité, à savoir les zones 5 et 6 (respectivement axes de déplacement en zone urbaine peu haute et en zone urbaine plus haute), 8 et 9 (respectivement zones d'activités – commerces peu denses et quartiers tertiaires, commerciaux, d'équipements denses), autorisant notamment :

- La publicité murale (2 à 4 m² selon les zones) ;
- La publicité scellée ou posée au sol (2 à 4 m² selon les zones), avec interdiction du lumineux ;
- La publicité lumineuse autre que les affiches éclairées (2m² en mural uniquement) ;
- La publicité sur mobilier urbain (2 m² à compter du 01/01/2026 et 8 m² jusqu'à cette date), avec interdiction du lumineux ;
- Les bâches publicitaires sur mur aveugle (seulement en zones 8 et 9, maximum 8 m², non lumineux) ;
- Une inter distance de type 20-60-100 (zones 5, 6) et 20-40-100 (zones 8, 9).

Des dispositions spécifiques, s'appliquent aux communes de Jonage, Poleymieux, Quincieux et St-Germain-au-Mont-d'Or car ne faisant pas partie de l'unité urbaine de Lyon.

2- Les zones les plus restrictives à la publicité à savoir les zones 1 (espaces de nature), 2 (SPR St Jean, Croix-Rousse et Gratte-Ciel), 3 (centralités), 4 (sites paysagers & tissus résidentiels), 7 (zones d'activités paysagères), autorisant seulement la publicité de 2 m² sur mobilier urbain à compter du 01/01/2026 et 8 m² jusqu'à cette date (sauf en 1 et 2 également interdit). La publicité de dimension exceptionnelle, non lumineuse non numérique est autorisée (pour la zone 2, l'autorisation est fixée par dérogation).

En matière d'enseignes

Le projet fixé par la Métropole détermine des dispositions variables selon les zones en matière d'enseignes.

Principalement, deux familles de territoire se distinguent :

1- Les zones aux enseignes de petite taille, à savoir les zones 1 (espaces de nature), 2 (SPR St Jean, Croix-Rousse et Gratte-Ciel), 3 (centralités), 4 (sites paysagers & tissus résidentiels), 5 (axes de déplacement en zone urbaine peu haute), 6 (zone urbaine plus haute) et hors agglomération, pour préserver la qualité patrimoniale du bâti et le tissu urbain, autorisant notamment :

- Les enseignes sur façade perpendiculaires et les enseignes sur clôture jusqu'à 0,8 m² ;
- Les enseignes sur façades parallèles, de hauteur limitée à 0,5 m en zones 2 et 3 ;

- Les enseignes scellée ou installée au sol en l'absence de façade commerciale visible depuis la voie publique ou en cas d'enseigne imposée (carburants), limitées à 1 par activité, variant de 3,5 à 4,5 m de hauteur et de 0,8 à 1 m² de surface selon les zones ;
- L'extinction des enseignes de 19H à 7H sauf en zones 2 et 3 de 23H à 7H, extinction non applicable si l'activité fonctionne sur ces périodes.

2- Les zones aux enseignes de plus grande taille, à savoir les zones 7 (zones d'activités paysagères), 8 (zones d'activités – commerces peu denses), 9 (quartiers tertiaires, commerciaux, d'équipements denses), autorisant notamment :

- Les enseignes sur façade parallèles ou perpendiculaires selon les règles du RNP ;
- Les enseignes sur clôture jusqu'à 12 m² ;
- Les enseignes scellées ou posées au sol d'enveloppe, 1 dispositif de taille maximale 6m*2m, en communes <10000 habitants limitées à 6m², 2 dispositifs supplémentaires <1m² par voie bordant l'activité ;
- L'extinction des enseignes de 19H à 7H sauf en zone 9 de 23H à 7H, extinction non applicable si l'activité fonctionne sur ces périodes.

1.4 Dossiers d'enquête

Dossier d'enquête publique sur le projet de règlement local de publicité est composé des pièces suivantes :

- Arrêté du Président de la Métropole du 12 juillet 2022 ;
- Bilan de la concertation ;
- Délibération d'arrêt de projet du RLP du conseil de la Métropole du 13 décembre 2021 ;
- Compilation des avis réglementaires émis sur le projet de RLP arrêté ;
- Délibération du conseil de la Métropole du 27 juin 2022 ;
- Rapport de présentation ;
- Règlement ;
- Plans de zonage des 58 communes (dont 3 communes avec 2 plans : nord et sud) et 9 arrondissements de Lyon :
 - Albigny-sur-Saône
 - Bron
 - Cailloux-sur-Fontaines
 - Caluire-et-Cuire
 - Champagne-au-Mont-d'Or
 - Charbonnières-les-Bains
 - Charly
 - Chassieu
 - Collonges-au-Mont-d'Or
 - Corbas
 - Couzon-au-Mont-d'Or
 - Craponne
 - Curis-au-Mont-d'Or
 - Dardilly
 - Décines-Charpieu nord
 - Décines-Charpieu sud

- Ecully
- Feyzin
- Fleurieu-sur-Saône
- Fontaines-sur-Martin
- Fontaines-sur-Saône
- Francheville
- Genay
- Givors nord
- Givors sud
- Grigny
- Irigny
- Jonage
- La Mulatière
- La-Tour-de-Salvagny
- Limonest
- Lissieu
- Lyon 1^{er}
- Lyon 2^{ème}
- Lyon 3^{ème}
- Lyon 4^{ème}
- Lyon 5^{ème}
- Lyon 6^{ème}
- Lyon 7^{ème}
- Lyon 8^{ème}
- Lyon 9^{ème}
- Marcy-l'Etoile
- Meyzieu nord
- Meyzieu sud
- Moins
- Montanay
- Neuville-sur-Saône
- Oullins
- Pierre-Bénite
- Poleymieux-au-Mont-d'Or
- Quincieux
- Rillieux-La-Pape
- Rochetaillée-sur-Saône
- Saint-Cyr-au-Mont-d'Or
- Saint-Didier-au-Mont-d'Or
- Saint-Fons
- Saint-Genis-Laval
- Saint-Genis-Les-Ollières
- Saint-Germain-au-Mont-d'Or
- Saint-Priest nord
- Saint-Priest sud
- Saint-Romain-au-Mont-d'Or
- Sainte-Foy-lès-Lyon
- Sathonay-Camp

- Sathonay-Village
 - Solaize
 - Tassin-la-Demi-Lune
 - Vaulx-en-Velin nord
 - Vaulx-en-Velin sud
 - Vénissieux
 - Vernaison
 - Villeurbanne
- Annexe des limites d'agglomération communales : arrêtés municipaux et cartographies ;
 - Informations complémentaires : Immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque en application de l'article L581-4 du code de l'environnement : arrêtés municipaux (pdf - 878 Ko).

Analyse du dossier par la commission :

Le dossier d'enquête publique est complet. Il comprend notamment :

- Un rapport de présentation qui s'appuie sur un diagnostic, définit les orientations et objectifs de la Métropole en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation, et explique les choix retenus ;
- Un règlement qui adapte les dispositions prévues aux articles L.581-9 et L.581-10 du code de l'environnement ;
- Des documents graphiques qui font apparaître sur l'ensemble du territoire de la Métropole les zones et les périmètres identifiés par le RLP ;
- Les limites de l'agglomération fixées par les maires, en application de l'article R.411-2 du Code de la route, sont représentées sur un document graphique annexé au RLP, avec les arrêtés municipaux fixant lesdites limites (art. R.581-78) ;
- Les avis des personnes consultées.

Les plans de zonage sont à une échelle réglementaire, mais compte tenu de la superficie de la Métropole ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble.

En conclusion, le dossier qui contient l'ensemble des documents réglementaires répond à une logique de maîtrise d'ouvrage, mais ne permet pas une lecture aisée par le public.

1.5 Processus d'élaboration du projet

Engagé dès 2017 par la Métropole de Lyon, le processus d'élaboration du RLP a été repris par l'actuel exécutif élu en 2020. Environ 5 années se sont ainsi écoulées entre le début du processus d'élaboration du RLP et le lancement de l'enquête publique.

1.5.1 La concertation avec le public sur le projet de RLP

Lancée le 15 décembre 2017 après délibération du Conseil de la Métropole de Lyon, en application de l'article L.103-2, l'ouverture de la concertation préalable a eu lieu le 22 janvier 2018, annoncée au préalable par voie de presse le 8 janvier 2018. La clôture de la concertation a été fixée au 8 avril 2019

par arrêté du 18 mars 2019 du Président de la Métropole. La concertation préalable a ainsi duré 441 jours.

Outre la mise à disposition des documents permettant au public de faire connaître ses observations au fur et à mesure de la phase d'élaboration du projet au moyen d'un cahier de concertation, une réunion publique a été organisée le 14 mars 2019, à laquelle ont participé 127 personnes.

Destinée à :

- Fournir une information claire sur le projet de RLP métropolitain ;
- Permettre l'expression des attentes, des idées et avis sur les orientations et propositions en matière d'affichage extérieur ;
- Encourager une participation la plus large possible.

Cette concertation a permis de recueillir les observations de 824 contributeurs, répartis comme suit :

- 658 contributeurs ont émis un mail "type" initié par le collectif Plein la Vue ;
- 146 contributeurs ont émis un mail "libre" (140 particuliers (dont 17 compléments à la lettre pétition du collectif Plein la Vue) 5 associations ou comités de quartier et 1 groupe politique) ;
- 14 observations recensées sur 8 cahiers de concertation communaux et d'arrondissement ;
- 2 courriers envoyés par le public à la Métropole.

Auxquelles il y a lieu d'ajouter les contributeurs du public qui se sont exprimés lors de la réunion publique du 14 mars 2019.

Concernant la pétition élaborée par le collectif Plein la Vue, les internautes pouvaient cocher les items souhaités, modifier le texte ou ajouter un paragraphe de leur composition. 17 personnes ont complété la lettre pétition d'arguments ne figurant pas dans les items proposés. Ces 17 personnes ont également été comptabilisées dans les contributeurs ayant émis un mail "libre".

Concernant les 146 contributeurs ayant émis un mail "libre", 238 observations émises avaient pour objet la publicité, 14 les enseignes et 8 ont été classées en "sujets connexes".

L'ensemble des observations ayant pour objet la publicité portent de manière générale sur les aspects décrits comme négatifs, suivants dans l'ordre décroissant d'importance :

- Impact santé et psychologique ;
- TROP de publicité ;
- Énergivore ;
- Pollution lumineuse ;
- Exploitation des ressources et des hommes ;
- Esthétique/pollution visuelle ;
- Sécurité/accidents ;
- Recettes financières ;
- Planter des arbres plutôt qu'implanter de la publicité ;
- Modes actifs/modes doux ;
- Lien social ;
- Petits commerces.

Si les observations portant plus particulièrement sur tel ou tel type de dispositif, reprennent en général tout ou partie des aspects négatifs recensés ci-dessus, on peut noter que sur les 14 observations concernant les publicités sur bâches de chantier, 8 d'entre elles sont favorables à l'élargissement de la possibilité d'apposer une publicité sur bache de chantier afin de financer des travaux réalisés en façade d'immeubles réservée aujourd'hui aux seuls monuments historiques.

Sur les 14 observations concernant les enseignes, 11 observations portent sur les nuisances produites (pollution lumineuse, énergivore, pollution visuelle) et 3 sur leur contrôle.

Durant cette phase de concertation préalable, la Métropole a décidé de mettre en œuvre une concertation volontaire avec les représentants des professionnels de l'affichage extérieur et les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie locales et nationales œuvrant dans le domaine de la publicité et des enseignes.

11 instances professionnelles ou associatives ont ainsi participé à cette concertation, engagée le 2 mai 2018 par une réunion plénière, suivie durant la période juin-juillet-septembre 2018 de travaux en ateliers thématiques puis qui s'est achevée le 21 mars 2019 par une réunion conclusive complétée par une réunion le 22 mars 2019 destinées aux entreprises de l'affichage extérieur non adhérentes à un syndicat professionnel. 17 sociétés sur les 23 sociétés travaillant à l'échelle locale ou nationale invitées, étaient présentes à cette réunion.

Des ateliers ont été ainsi organisés portant sur :

- La publicité de dimensions exceptionnelles (27 juin 2018) ;
- Les dispositifs supports de publicités et enseignes lumineuses et numériques (18 juillet 2018) ;
- Les conditions d'implantation de la publicité (12 septembre 2018) ;
- Les enseignes (26 septembre 2018).

Appréciation de la commission :

La concertation conduite par la Métropole durant l'année 2018 et le premier trimestre 2019 a permis au collectif Plein la Vue de mobiliser par une lettre pétition, 658 contributeurs (soit environ 80% de l'ensemble des contributeurs) pointant les aspects négatifs de la publicité dans l'espace public. Les contributions apportées par le public ainsi que celles des représentants des professionnels de l'affichage extérieur et des associations de défense du cadre de vie à travers des travaux conduits en ateliers, ont permis d'élaborer un premier projet de RLP, resté ensuite en l'état durant plus d'une année, dans l'attente des échéances électorales de juin 2020.

La commission d'enquête relève que depuis cette phase de concertation achevée en avril 2019 et au regard du contenu des présentations de mars 2019 au public, aux professionnels et aux associations, le projet de RLP soumis à la présente enquête publique a sensiblement évolué sous la conduite du nouvel exécutif métropolitain élu en juin 2020. Elle note que dans ce nouveau contexte, la Métropole a fait le choix de ne pas compléter la concertation, alors même que le premier objectif poursuivi dans cette concertation était de « fournir une information claire sur le projet de RLP métropolitain pendant la durée des études nécessaires à son élaboration ».

1.5.2 Consultation des PPA, des institutions et des communes

En application de l'article L.153-15 du code de l'urbanisme, à l'issue de la délibération en date du 13 décembre 2021 du Conseil Métropolitain, le dossier du projet de RLP de la Métropole a été notifié pour avis, aux Maires des 59 communes situées sur le territoire de la Métropole (également notifié aux 9 mairies d'arrondissement de la ville de Lyon).

En application des articles L.153-16 et L.153-17 du code de l'urbanisme ce dossier a également été notifié :

- Au Préfet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, Préfet du Rhône ;
- Au Président de la Région Auvergne-Rhône-Alpes ;

- Au Président du SYTRAL, chargé du suivi du plan des déplacements urbains (PDU) ;
- Aux représentants des chambres consulaires (métiers et artisanat, commerce et industrie, agriculture) ;
- Au Président du SEPAL, chargé du suivi du schéma de cohérence territoriale (SCOT) ;
- Aux Maires des communes voisines et aux Présidents des EPCI directement intéressés ayant demandé à être associés à l'élaboration du RLP de la Métropole.

Les avis règlementaires émis sur le projet de RLP par :

- L'Etat ;
- Les Personnes Publiques Associées (PPA) ;
- Les communes de la Métropole de Lyon ;
- Les communes, communautés de communes et d'Agglomération limitrophes ;
- La Commission Départementale Nature Paysages et Sites.

Sont compilés dans un document unique figurant dans le dossier d'enquête.

Les avis :

PPA	DATE	AVIS	COMMENTAIRES
ETAT	16/03/2022	Défavorable	Des interdictions générales et absolues pour la publicité non conforme à la loi. Des prescriptions techniques et esthétiques non prévues par la réglementation nationale. Trop grand nombre de zones. Réintroduction par principe de la publicité et des préenseignes dans les espaces protégés, alors qu'elle est interdite par la loi. Des imprécisions rédactionnelles.
CDNPS	21/03/2022	Défavorable	Cohérence transversale insuffisante en matière d'espace protégé. Réintroduction de la publicité dans les sites patrimoniaux. Règles d'intégration des enseignes pas assez précises ni assez directives.
Chambre d'Agriculture	24/01/2022	Favorable	Considère que le RLP projeté laisse la possibilité aux exploitants agricoles de répondre à leurs besoins en termes d'affichage
Chambre Commerce (CCI)	09/03/2022	Défavorable	Intégrer les enjeux des professionnels de la filière ; définir les modalités d'accompagnement. Réinterroger les clauses de maintien des bâches publicitaires, ...
Chambre Métiers (CMA)	16/03/2022	Favorable	Avis favorable assorti de réserves, notamment sur la complexité et besoin d'accompagnement pour es artisans de la filière.
SEPAL	04/02/2022	Favorable	
SYTRAL	10/03/2022	Favorable	

Communes	DATE	AVIS	COMMENTAIRES
Albigny	15/02/2022	Favorable	Unanimité

Communes	DATE	AVIS	COMMENTAIRES
Bron	03/02/2022	Défavorable	Demande un dispositif transitoire de compensation financière et soutien financier pour mise en conformité des enseignes
Cailloux-sur-Saône	13/01/2022	Favorable	Unanimité
Caluire-et-Cuire	03/03/2022	Défavorable	Concertation insuffisante, absence d'étude d'impact, risque d'une remise en cause du réseau vélo'v, ...
Champagne au Mont d'Or	10/02/2022	Favorable	Unanimité
Charbonnières-les Bains	03/02/2022	Favorable	Unanimité
Charly		Pas de délibération	Avis tacite favorable
Chassieu	24/02/2022	Favorable	Avec des observations sur le contrôle et des compensations financières
Collonges-au-mont-d'or	31/01/2022	Favorable	À l'unanimité avec des observations
Corbas	10/03/2022	Favorable	A l'unanimité avec une réserve portant sur la publicité événementielle
Couzon-au-mont-d'or	08/03/2022	Favorable	A l'unanimité
Craponne	07/02/2022	Favorable	Avec des observations
Curis-au-mont-d'or	26/01/2022	Favorable	A l'unanimité
Dardilly	01/02/2022	Favorable	A l'unanimité
Décines	09/02/2022	Défavorable	Pas d'argument développé
Ecully	08/02/2022	Favorable	À l'unanimité accompagné de 3 vœux
Feyzin		Pas de délibération	Avis tacite favorable
Fleurieu	25/01/2022	Favorable	A l'unanimité
Fontaines-Saint-Martin	27/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Fontaines-sur-Saône	27/01/2022	Favorable	À l'unanimité avec 3 réserves
Francheville	10/02/2022	Défavorable	Avec 9 observations
Genay	27/01/2022	Favorable	4 abstentions
Givors		Pas de délibération	Avis tacite favorable
Grigny	04/03/2022	Défavorable	Avec 3 demandes
Irigny	27/01/2022	Favorable	A l'unanimité
Jonage	26/01/2022	Favorable	À l'unanimité
La Mulatière		Pas de délibération	Avis tacite favorable
La-Tour-de-Salvagny	27/01/2022	Favorable	A l'unanimité

Communes	DATE	AVIS	COMMENTAIRES
Limonest	10/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Lissieu	07/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Lyon	27/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Marcy-l'Etoile	10/03/2022	Favorable	À la majorité (25 pour, 2 abstentions)
Meyzieu	10/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Mions	20/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Montanay	20/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Neuville	24/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Oullins	10/02/2022	Favorable	À l'unanimité avec quelques demandes
Pierre Bénite		Pas de délibération	Avis tacite favorable
Poleymieux	24/01/2022	Favorable	À la majorité
Quincieux		Pas de délibération	Avis tacite favorable
Rillieux	10/02/2022	Défavorable	33 voix contre, 6 pour Perte sèche de recettes, au détriment des petits commerces, prise en compte insuffisante de l'avis des professionnels
Rochetaillée-sur-Saône	10/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Saint-Cyr-au-mont-d'or	08/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Saint-Didier-au-Mont-d'Or	26/01/2022	Favorable	À la majorité, 5 voix contre
Saint-Fons	27/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Saint-Genis-Laval	27/01/2022	Favorable	À l'unanimité assorti de 3 souhaits
Saint-Genis-les-Ollières	10/03/2022	Favorable	À l'unanimité
Saint-Germain-au-mont-d'or		Pas de délibération	Avis tacite favorable
Saint-Priest	24/02/2022	Défavorable	35 voix contre, 5 pour, 1 abstention Demande un mécanisme de compensation financière, une étude d'impact sur les activités professionnelles, ...
Saint-Romain-au-mont-d'or	25/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Sainte-Foy-les-Lyon	03/02/2022	Défavorable	À la majorité, pas d'argument développé
Sathonay-Camp	27/01/2022	Favorable	3 abstentions
Sathonay-Village	22/01/2022	Favorable	À l'unanimité
Solaize	08/02/2022	Favorable	Retour en arrière de la protection existante, simplifier les zonages
Tassin	09/02/2022	Défavorable	À la majorité, trop restrictif, impact négatif pour les commerçants

Communes	DATE	AVIS	COMMENTAIRES
Vaulx-en-Velin	10/02/2022	Favorable	À la majorité avec demande de prise en compte de l'impact économique pour les entreprises vaudaises de la filière
Vénissieux	31/01/2022	Favorable	À la majorité, avec des observations
Vernaison	22/02/2022	Favorable	À l'unanimité
Villeurbanne	28/02/2022	Favorable	À l'unanimité avec demandes d'adaptations réglementaires sur son territoire communal

Communes limitrophes	DATE	AVIS	COMMENTAIRES
Brignais	21/03/2022	Pas d'observations	
Loire-sur-Rhône	24/01/2022	Favorable	

10 communes ont émis un avis défavorable. Or, dès qu'un avis défavorable est émis par une commune, l'article L.153-15 du code de l'urbanisme dispose que le projet de RLP doit être présenté au Conseil Métropolitain pour un nouvel arrêt.

Aussi, le projet de RLP, strictement identique à celui du premier arrêt de projet, a été arrêté une seconde fois par délibération du Conseil de la Métropole en date du 27 juin 2022.

Appréciation de la commission :

La commission d'enquête estime que la notification du projet d'élaboration du RLP auprès de l'Etat, des personnes publiques associées (PPA), des organismes consultés et auprès des maires des communes situées sur le territoire de la Métropole, ainsi qu'auprès des maires des communes limitrophes a été convenablement réalisée et s'est déroulée conformément au code de l'urbanisme.

Concernant l'Etat et les PPA, cette procédure de notification a conduit à 3 avis défavorables, émis respectivement par l'Etat, la CDNPS et la CCI.

Concernant les communes, la commission relève que le nouveau projet de RLP est strictement identique à celui du premier arrêt de projet ; la Métropole a ainsi considéré que les avis défavorables émis par 10 communes de la Métropole sur le premier projet ne justifiaient pas à ce stade, de modifier le projet de RLP.

La commission considère que les avis de l'Etat, de la CDNPS, des PPA et des maires, constituent pour elle des éléments importants de l'analyse du projet.

Ainsi, l'analyse de leurs observations, tenant compte des réponses par la Métropole, est intégrée à l'analyse globale par thème dans le chapitre 3 du présent rapport et est présentée dans le tableau général d'analyse des observations figurant en annexe.

2 Organisation et déroulement de l'enquête publique

2.1 Désignation de la commission d'enquête

Suite à la sollicitation du président du Tribunal Administratif de Lyon par la Métropole, ce dernier a désigné, par ordonnance n° E22000056/69 du 25 mai 2022, la commission d'enquête chargée de conduire l'enquête objet du présent rapport.

La commission d'enquête est composée comme suit :

Président	
Philippe BERNET	
Membres titulaires	Membres suppléants
Karine BUFFAT-PIQUET	Françoise LARTIGUE-PEYROU
Roland DASSIN	

Dès leur nomination, les commissaires enquêteurs ont certifié "ne pas avoir été amené à connaître, soit à titre personnel soit à titre professionnel, du projet soumis à l'enquête" et ont signé une déclaration sur l'honneur "attestant qu'ils n'avaient pas d'intérêt personnel au projet" conformément aux articles L1213-4 et R123-4 du code de l'environnement.

2.2 Fonctionnement de la commission d'enquête

Dès sa désignation, la commission d'enquête s'est réunie à plusieurs reprises tant en présentiel qu'en distanciel afin de :

- Prendre connaissance collectivement des dossiers ;
- Déterminer l'organisation optimale de la commission et les méthodes de travail assurant la plus grande efficacité ;
- Répartir les tâches et les modalités d'intervention des commissaires enquêteurs (titulaires et suppléants).

A l'issue de ses premières réflexions, la commission a décidé de retenir une organisation d'analyse par thèmes, tant pour les contributions des particuliers que pour celles des PPA et communes.

Des points de cohérence et de consolidation ont été régulièrement organisés au sein de la commission, tout au long du processus jusqu'à la finalisation du rapport d'enquête et des conclusions.

2.3 Préparation de l'enquête

2.3.1 Contacts avec l'autorité organisatrice maître d'ouvrage

La Métropole autorité organisatrice

Parallèlement à la réflexion interne de la commission d'enquête, des échanges ont été engagés avec la Métropole en vue de définir les modalités d'organisation de l'enquête et finaliser le projet d'arrêté d'enquête publique. Cette concertation a notamment porté sur les points suivants :

- Le nombre, les lieux et dates des permanences ;
- La dématérialisation ;
- Le sommaire et le contenu du dossier d'enquête ;
- L'articulation des relations entre les communes et la Métropole permettant de fluidifier l'instruction des contributions du public consignées sur registre "papier".

La Métropole maître d'ouvrage

La commission d'enquête a souhaité, le plus en amont possible de l'enquête une présentation générale du projet d'élaboration du RLP.

Une présentation des éléments de contexte, des enjeux et de l'ensemble des phases préparatoires déjà réalisées, dont la phase de concertation et le recueil des avis de l'Etat, des PPA et des communes a été faite par l'unité RLP de la Métropole le 5 juillet 2022.

Cette période de préparation de l'enquête a également été mise à profit pour une formation à la réglementation de la publicité extérieure, assurée le 1er septembre 2022 par madame Pépin, cheffe de projet et responsable de l'unité RLP à la Métropole, au bénéfice des commissaires-enquêteurs.

2.3.2 Arrêté de prescription de l'enquête

L'arrêté de prescription de l'enquête a été signé le 12 juillet 2022 par le président de la Métropole. Il définit les modalités pratiques de l'enquête conformément aux dispositions du code de l'environnement. En particulier il fixe la durée de l'enquête qui est de 31 jours consécutifs à partir du lundi 19 septembre 2022 à 9 h jusqu'au mercredi 19 octobre 2022 à 16 h.

2.3.3 Association des communes

Par courrier en date du 21 juillet 2022, la Métropole a procédé à une information générale des communes et arrondissements de Lyon détaillant notamment les principales tâches qu'ils devaient accomplir, avant, pendant et au terme de l'enquête :

- Affichage avant le vendredi 2 septembre de l'arrêté et de l'avis d'enquête à la mairie et en tous points qu'ils jugeraient opportuns ;
- Ouverture du registre d'enquêtes par les maires ;
- Transmission à la Métropole des courriers spécifiquement adressés au commissaire-enquêteur, non décachetés ;
- Gestion des pièces jointes aux contributions ainsi que des éventuels courriers reçus en mairie ;
- Transmission à la Métropole d'une copie du registre d'enquête au fur et à mesure de son remplissage.

Pour compléter le dispositif mis en place, les communes et arrondissements de la ville de Lyon ont désigné, à la demande de la Métropole, un correspondant "enquête publique RLP", ces derniers ayant la vocation à être les interfaces avec la Métropole et la commission d'enquête.

En amont de l'enquête ou durant les tous premiers jours de l'enquête, les commissaires enquêteurs ont pris contact avec ces correspondants et notamment ceux des communes accueillant une permanence pour :

- Organiser matériellement la permanence ;
- S'assurer des bonnes conditions de la mise à disposition du public du dossier d'enquête et du registre.

2.4 Modalités d'organisation de l'enquête

2.4.1 La publicité réglementaire et complémentaire

Conformément aux dispositions du code de l'environnement, l'avis d'enquête a été publié dans deux journaux largement diffusés sur le territoire métropolitain :

- Le Progrès, éditions des 01/09/2022 et 20/09/2022 ;
- Tout Lyon, éditions des 03/09/2022 et 24/09/2022.

Les communes ont procédé à l'affichage réglementaire en mairie et sur les sites communaux les plus pertinents pour permettre la plus large information du public.

En complément à cet affichage réglementaire, la plupart des communes et arrondissements ont diffusé des informations sur l'enquête via leurs médias ou supports habituels tels que site internet, panneaux d'affichage lumineux, panneaux pocket et réseaux sociaux.

Le public a ainsi pu bénéficier d'une information sur l'enquête et son calendrier.

2.4.2 Sièges et lieux d'enquête et de permanence

Le siège de l'enquête a été fixé à l'Hôtel de la Métropole, situé 20 rue du Lac à Lyon 3ème.

Les 59 communes de la Métropole, les 9 arrondissements de la ville de Lyon ainsi que la Métropole, tous concernés par l'enquête publique, ont été destinataires d'un dossier papier complet et d'un registre.

La concertation entre la Métropole et la commission d'enquête a abouti à retenir 9 communes réparties sur le territoire métropolitain, 1 arrondissement de la ville de Lyon et l'Hôtel de la Métropole, comme lieux pour la tenue des permanences.

2.4.3 Dates et lieux des permanences

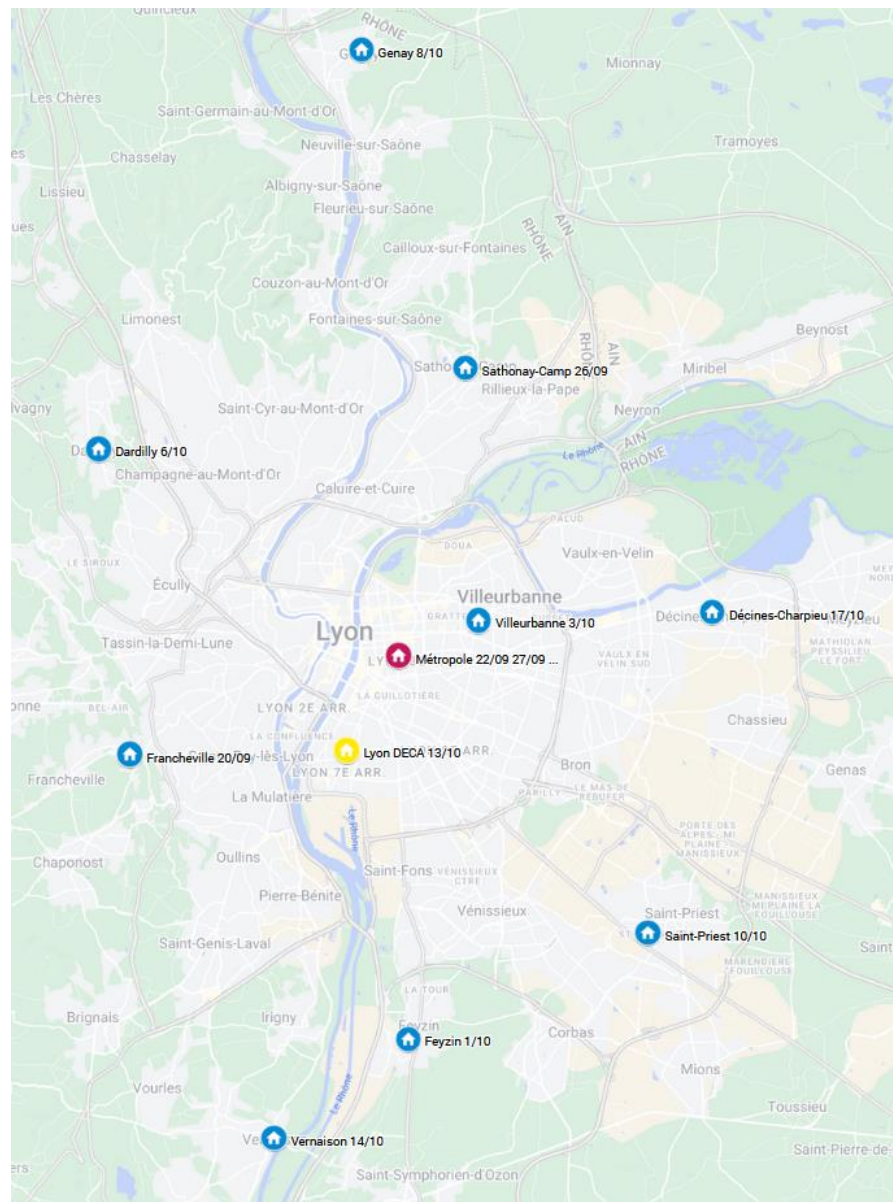
13 permanences ont ainsi été tenues selon le calendrier et les horaires suivants :

Date	Horaire	Lieu
Mardi 20 septembre 2022	14h-17h	Mairie de Francheville
Jeudi 22 septembre 2022	10h-13h	Hôtel de la Métropole
Lundi 26 septembre 2022	14h-17h	Mairie de Sathonay-Camp

Date	Horaire	Lieu
Mardi 27 septembre 2022	9h30-12h30	Hôtel de la Métropole
Samedi 1er octobre 2022	9h30-12h	Mairie de Feyzin
Lundi 3 octobre 2022	9h-12h	Mairie de Villeurbanne
Jeudi 6 octobre 2022	13h30-16h30	Mairie de Dardilly
Samedi 8 octobre 2022	9h-11h30	Mairie de Genay
Lundi 10 octobre 2022	14h-17h	Mairie de Saint-Priest
Jeudi 13 octobre 2022	9h-12h	Lyon 7ème, direction de l'économie, du commerce et de l'artisanat, 198 avenue Jean-Jaurès
Vendredi 14 octobre 2022	9h-12h	Mairie de Vernaison
Lundi 17 octobre 2022	14h-17h	Mairie (annexe) de Décines-Charpieu, 8 place Henri Barbusse
Mercredi 19 octobre 2022	13h-16h	Hôtel de la Métropole

Afin de fluidifier le déroulement des permanences, un dispositif de prise de rendez-vous a été mis en place via le site du registre numérique.

3 plages de 30 minutes chacune situées en début de chaque permanence ont ainsi été proposées au public pour rencontrer sur rendez-vous le commissaire-enquêteur, la deuxième partie de chaque permanence étant assurée pour l'accueil du public sans prise de rendez-vous préalable.



2.4.4 Dématérialisation

Les ordonnances, lois et décrets relatifs à l'enquête publique ont profondément fait évoluer la dématérialisation. Tout en maintenant les dispositions existantes (registre papier dans les mairies), elles ont introduit la « possibilité de transmission de façon systématique des contributions du public par courrier électronique ainsi que par tout autre modalité précisée dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête ».

Pour satisfaire aux exigences réglementaires, la Métropole a fait appel à un prestataire qui a ouvert une adresse électronique (obligation légale) ainsi qu'un registre numérique dédié à l'enquête. Ce dernier offre les fonctionnalités suivantes :

- Une page d'accueil présentant l'enquête et les principales informations la concernant : dates et lieux des permanences, horaires d'ouverture des mairies, etc. ;
- Un lien renvoyant au site internet de la Métropole et permettant au public de consulter et télécharger les pièces du dossier ;
- Une page dédiée à la prise de rendez-vous pour les permanences ;
- Un formulaire de dépôt des contributions permettant au public de formuler ses observations et de joindre éventuellement un ou plusieurs documents ;
- L'intégration sous un format scanné des contributions manuscrites des registres papiers et des courriers papiers.

Outre les fonctionnalités décrites ci-dessus et destinées principalement au public, le registre numérique retenu offre une interface, non accessible au public, entre la commission d'enquête et la maîtrise d'ouvrage qui permet notamment :

- L'individualisation des contributions issues des scans des registres papiers et courriers ;
- Le « découpage » des contributions en observations unitaires ;
- La thématisation des observations ;
- L'instruction des observations en mode collaboratif entre la commission et le maître d'ouvrage.

2.4.5 Accès au dossier et dépôt de contributions par le public

Toutes les communes ainsi que tous les arrondissements de Lyon ont été destinataires, préalablement à l'ouverture de l'enquête, d'un dossier d'enquête complet qu'ils ont ainsi pu mettre à disposition du public pendant toute la durée de l'enquête. De la même manière, ils ont disposé d'un registre paraphé par le président de la commission d'enquête.

Le site du registre numérique a été ouvert, puis fermé aux heures et dates prévues dans l'arrêté de prescription de l'enquête. L'adresse courriel a également été opérationnelle durant toute l'enquête.

Les moyens matériels et numériques ont donc été déployés et ont fonctionné en totale conformité avec les dispositions de l'arrêté et ce pendant toute la durée de l'enquête.

Le public a disposé de quatre moyens pour déposer ses contributions :

- Un registre papier disponible dans chacune des mairies (communes et arrondissements) concernées et au siège de la Métropole pendant les heures d'ouverture au public ;
- Une adresse postale pour transmettre directement une contribution courrier au président de la commission d'enquête ;
- Une adresse courriel pour déposer une contribution électronique accompagnée de pièces jointes éventuelles ;

- Un registre numérique disponible sur un site internet dédié permettant, au travers d'un formulaire, de déposer une contribution numérique accompagnée de pièces jointes éventuelles.

Aucun dysfonctionnement n'a été signalé.

2.4.6 Accès du public aux contributions déposées

Bien que la réglementation ne l'impose pas formellement, le choix a été fait par la Métropole de rendre accessible au public, par voie numérique, l'ensemble des contributions déposées durant l'enquête quelle que soit leur origine. Cette décision a conduit à ce que toutes les contributions non électroniques déposées sur les registres papier et transmises par courrier, ainsi que leurs pièces jointes, aient été numérisées pour être mises en ligne sur le site du registre.

Les référents communaux ont transmis les scans des contributions déposées sur le registre de leur commune, la Métropole se chargeant d'intégrer ces scans au registre numérique en individualisant les contributions.

Toutes les contributions, quelle que soit leur origine, ont donc été accessibles au public pendant toute la durée de l'enquête.

Analyse de la commission sur les modalités d'organisation de l'enquête :

La préparation de l'enquête publique a fait l'objet d'échanges réguliers entre la commission et le maître d'ouvrage notamment sur le choix des options du registre numérique, permettant un découpage des contributions en observations et l'instruction des observations en mode collaboratif entre la commission et le maître d'ouvrage.

L'organisation matérielle de l'enquête a été facilitée par la forte implication de la Métropole et des communes qui ont accepté de désigner des référents interlocuteurs des commissaires enquêteurs. Le contact de ces référents par la commission, en amont de l'enquête, lui a permis de préparer les permanences pour un bon accueil du public et d'inciter les communes à relayer la publicité de l'enquête sur leurs propres médias.

Ainsi des dispositions complémentaires à celles prévues par les textes ont été prises par les communes du territoire (réseaux sociaux, site internet, panneaux lumineux, affichages complémentaires, revues municipales, etc.). Ces dispositions ont facilité l'accès aux éléments de l'enquête et aux moyens d'expression offerts au public.

Cependant, l'accès au dossier d'enquête s'effectuait depuis le registre numérique, via un lien pointant sur la page « Participation du public » du site internet de la Métropole ». La commission considère que cet accès indirect au téléchargement des pièces du dossier était peu intuitif.

Le calendrier des permanences a proposé des dates et des horaires variés. Le registre numérique a été accessible, sans interruption, à toute heure par le public.

La commission estime également que les dispositions organisationnelles nombreuses et diversifiées de l'enquête publique (registres numérique et papier, nombre et répartition des permanences, plages horaires d'ouverture des mairies) ont été de nature à permettre au public de prendre connaissance du dossier, d'aider si nécessaire le public pour la lecture du dossier et de faciliter le dépôt de contributions.

2.4.7 Ouverture de l'enquête

L'enquête a été ouverte le lundi 19 septembre 2022 à 9h00 conformément aux dispositions de l'arrêté du président de la Métropole.

2.4.8 Bilan des permanences

13 permanences au total ont été tenues en présentiel par les membres de la commission d'enquête soit une moyenne d'environ 1 permanence tous les trois jours d'enquête, sans incident particulier.

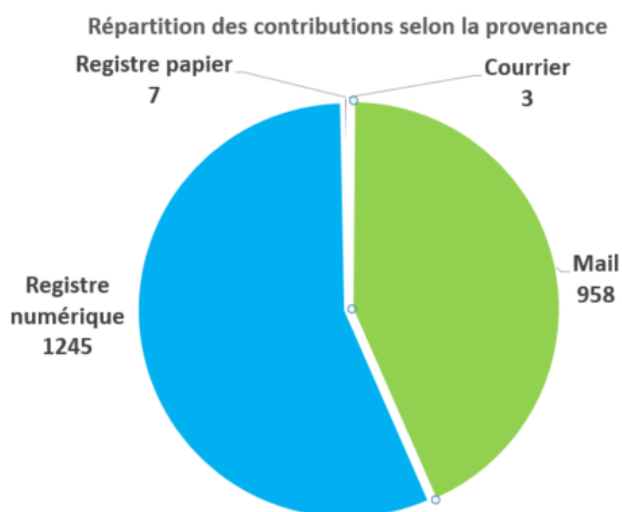
Les permanences ont permis aux membres de la commission de recevoir **18 personnes** dans le cadre de **10 entretiens**.

Lieu	Date	Heure	Nombre de personnes	Nombre d'entretiens
Mairie de Francheville	Mardi 20/09/22	14h à 17h		0
Métropole de Lyon	Jeudi 22/09/22	10h à 13h		0
Mairie de Sathonay-Camp	Lundi 26/09/22	14h à 17h	1	1
Hôtel de la Métropole	Mardi 27/09/22	9h30 à 12h30		0
Mairie de Feyzin	Samedi 1/10/22	9h30 à 12h00		0
Mairie de Villeurbanne	Lundi 3/10/22	9h à 12 h		0
Mairie de Dardilly	Jeudi 6/10/22	13h30 à 16h30	1	1
Mairie de Genay	Samedi 8/10/22	9h à 11h30		0
Mairie de Saint-Priest	Lundi 10/10/22	14h à 17h	1	1
Ville de Lyon, DECA	Jeudi 13/10/22	9h à 12h		0
Mairie de Vernaison	Vendredi 14/10/2022	9h à 12h	4	2
Mairie de Décines-Charpieu	Lundi 17/10/22	14h à 17h	8	3
Hôtel de la Métropole	Mercredi 19/10/22	13h à 16h	3	2
Total	10		18	10

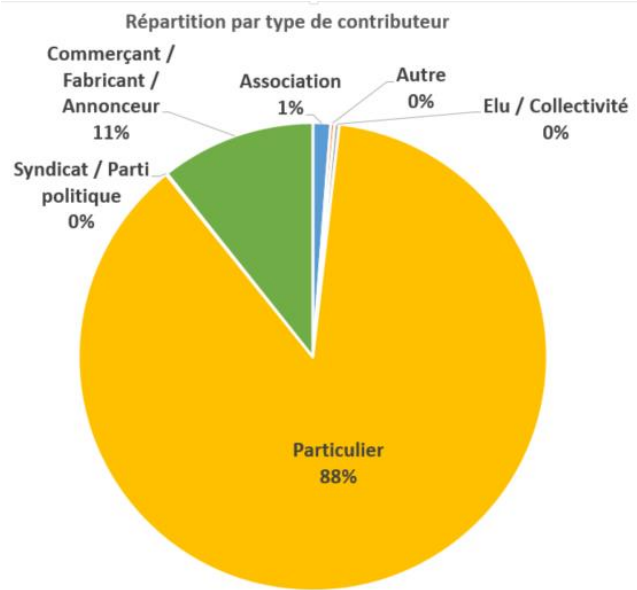
2.4.9 Bilan des contributions du public

Parmi les 2215 contributions du public, 2 ont été écartées. La contribution n°1 correspond au test de la commission et la n°2213 a été déposée le 22 octobre hors délai. En effet, le contributeur a ouvert le formulaire le 15 octobre lorsqu'il était encore accessible et a déposé sa contribution plusieurs jours après la fermeture du registre.

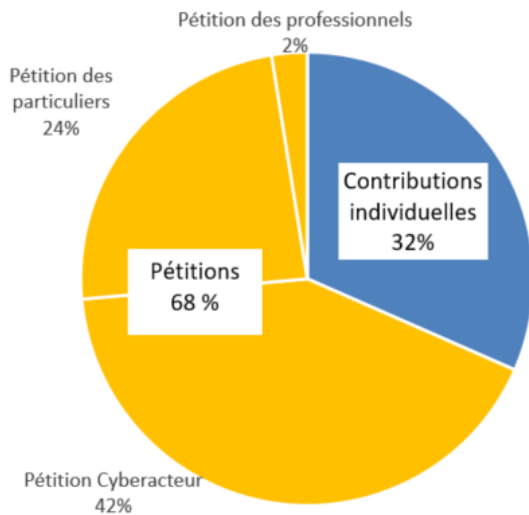
La répartition des contributions par provenance dénombre seulement 10 contributions « papier » (registre papier ou courrier postal), le public s'est très majoritairement exprimé par voie électronique.



Concernant la typologie des contributeurs, les particuliers représentent près de 88 % de la participation. Les commerçants, fabricants, professionnels de la filière ou annonceurs représentent 11 %. Certains contributeurs, en particulier des commerçants, fabricants, professionnels de la filière ou annonceurs ont pu être assimilés à des particuliers, si aucun élément ne permettait de détecter leur statut.



Répartition entre pétitions et contributions individuelles



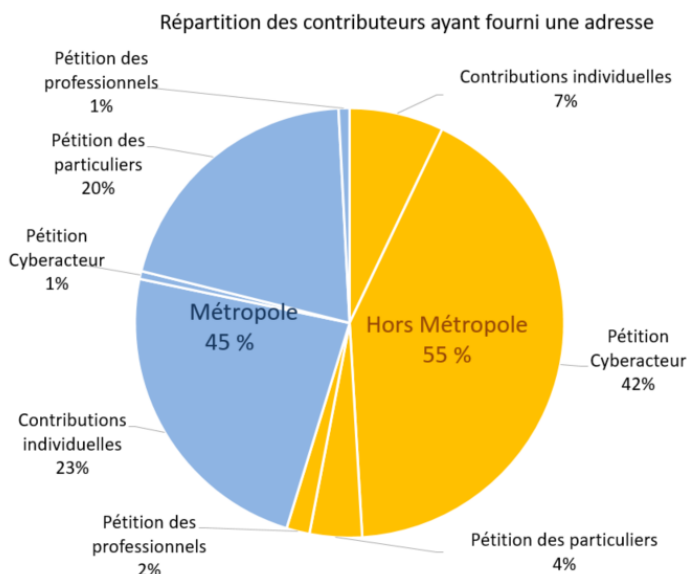
Sur les 2213 contributions « validées », 1514 ont été rattachées à des pétitions (texte identique à la contribution de référence¹) ou des phénomènes quasi pétitionnaires (texte reprenant tout ou partie de la contribution « mère ») selon la répartition suivante :

- Pétition Cyberacteur : **929 contributions** (Contribution de référence E520)
- Pétition n°1 des particuliers : **529 contributions** (Contribution de référence @389)
- Pétition n°1 des professionnels : **56 contributions** (contribution de référence @141)

Dans ce cas, seule la contribution de référence est thématisée. Les autres sont découpées en une seule observation qui indique le numéro de la contribution de référence.

On dénombre également une vingtaine de doublons de contributions (même nom du contributeur et même texte) qui ne sont pas non plus thématisés.

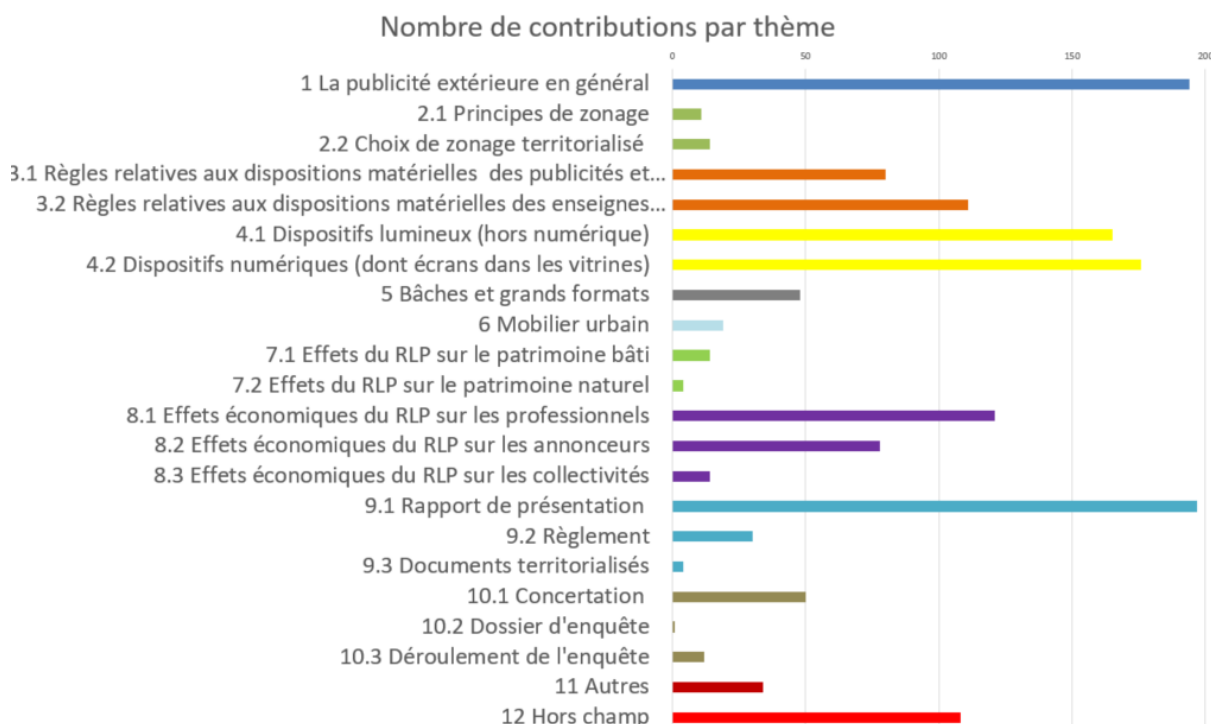
¹ La contribution de référence d'une pétition ou d'un phénomène quasi pétitionnaire, est la plus complète.



Les adresses déclarées par les contributeurs (99% des contributions) montrent que l'enquête publique n'a pas que mobilisé les habitants de la Métropole de Lyon (55 % des adresses déclarées sont hors métropole). La pétition Cyberacteur contribue largement à la participation significative "hors Métropole".

2.4.10 Les observations

Les contributions ont été découpées en 3016 observations unitaires (les contributions des pétitions en dehors de leur contribution de référence, les contributions identiques ou les doublons ne sont pas thématisés). La répartition des observations thématisées est la suivante :



Les thèmes abordés pour chaque pétition sont les suivants :

- Pétition Cyberacteur : Thème 1 et 4.1
- Pétition n°1 des particuliers : Thème 1, 3.1, 4.1, 4.2, 5 et 9.1 ;
- Pétition n°1 des professionnels : Thème 3.1, 3.2, 4.1, 4.2, 5, 8.1, 9.1, 9.2, 9.3 et 10.1.

En résumé :

Type	Nombre de contributions	Nombre d'observations
Contributions du public hors pétition	699	1485
Pétition de l'association Cyberacteur	929	931
Pétition n°1 des particuliers	529	534
Pétition n°1 des professionnels	56	66
Total	2213	3016

2.4.11 Avis des PPA et des communes

Les avis de l'Etat, de la CDNPS, de la CCI, de la CMA, du SEPAL et du SYTRAL, de 52 communes de la Métropole (7 communes de la Métropole n'ont pas émis d'avis), des deux communes limitrophes de Brignais et Loire-sur-Rhône, constituaient une pièce du dossier soumis à enquête.

Chacun de ces avis a fait l'objet d'un découpage en observations unitaires par la commission d'enquête, à l'instar des contributions émises par le public durant l'enquête.

Durant la période de l'enquête, la commission a souhaité rencontrer la Direction Départementale des Territoires (DDT) du Rhône. Une réunion s'est tenue le 29/09/2022 dans les locaux de la DDT en présence de madame Mylène Volle, cheffe de service Connaissance et Aménagement Durable des Territoires, monsieur Lionel Trélis, chef de l'Unité des affaires juridiques, et monsieur Thierry Rondat, chargé des questions de publicité. Cette rencontre a permis aux représentants de la DDT de développer auprès de la commission, l'avis défavorable émis par le préfet.

2.5 Clôture de l'enquête

L'enquête a été close le mercredi 19 octobre 2022 à 16 heures conformément aux dispositions de l'arrêté du président de la Métropole. A partir de cette date, les registres papier n'ont plus été accessibles au public et le registre numérique a été fermé, ne permettant ainsi plus au public de déposer des contributions. La commission a vérifié, à partir de l'ensemble des registres, l'exhaustivité des contributions et pièces jointes présentes sur les registres papier ainsi que leur concordance avec leur retranscription sur le registre numérique.

La clôture des registres papier a été effectuée le mercredi 26 octobre 2022 par le président de la commission dans les locaux de l'Hôtel de la Métropole, après récupération auprès des mairies et arrondissements de la ville de Lyon par les services de la Métropole.

Aucun élément particulier n'est venu perturber le déroulement de l'enquête. On peut simplement signaler la parution dans le journal LE PROGRES, de deux articles concernant la présente enquête. Le premier, paru le 17/11/2022, dans lequel sont dénoncés de nombreux "copier-coller" adressé dans le

registre numérique par des internautes ; le second, paru le 20/11/2022, dans lequel la Métropole réagit à l'article de la veille.

2.6 Demande de report

Pendant l'enquête, la commission d'enquête a constaté qu'un nombre important de contributions serait déposé par le public, avec une mobilisation plus particulièrement marquée durant les tous derniers jours de l'enquête. La décomposition des contributions en observations unitaires, l'analyse et la synthèse de ces dernières ainsi que l'examen des réponses des maîtres d'ouvrages en vue de la rédaction du rapport et des conclusions ne pouvaient sérieusement être réalisés dans le délai réglementaire d'un mois prévu par le code de l'environnement. Compte tenu de ces éléments et afin de permettre à la commission de conduire les analyses et rédiger son rapport et ses conclusions dans des conditions satisfaisantes et conformément aux dispositions de l'article L. 123-15 du code de l'environnement, un report des délais de remise a été sollicité auprès du président de la Métropole par courrier du 21 octobre 2022, comme suit :

- Report de la remise du Procès-verbal au 10 novembre 2022 ;
- Report du rapport et des conclusions motivées au 9 décembre 2022.

Le report sollicité a été accepté par courrier du président de la Métropole en date du 24 novembre 2022, dans lequel la Métropole précise qu'elle sera en mesure de transmettre au plus tard le 15 décembre 2022, ses réponses aux observations unitaires et au procès-verbal de synthèse.

La Métropole ayant achevé d'adresser ses avis aux observations unitaires du public le 22 décembre 2022, la commission a finalement remis son rapport et ses conclusions, à l'occasion d'une réunion organisée le 13 janvier 2023 dans les locaux de la Métropole.

2.7 Le procès-verbal de synthèse

Dès la fin de la décomposition des contributions en observations unitaires et de la thématisation de ces dernières, la commission a adressé le procès-verbal de synthèse au maître d'ouvrage par courrier électronique en date du 4 novembre 2022, avant de le remettre en mains propres à monsieur Guelpa-Bonaro, vice-président de la Métropole, au cours d'une réunion tenue le 10 novembre 2022 à l'Hôtel de la Métropole. Ce procès-verbal se compose d'une synthèse pour chacun des thèmes retenus, l'ensemble des observations individuelles détaillées étant consultable dans l'application informatique adossée au registre numérique et partagée par la commission et les services de la Métropole.

2.8 Remise du rapport et des conclusions motivées

Conformément à la décision de report accordée par la Métropole à la commission, le rapport d'enquête accompagné de ses annexes ainsi que les conclusions motivées ont été remis au président de la Métropole le 13 janvier 2023. Les documents ont été remis sous forme numérique, les conclusions motivées ont également été remises sous forme papier. L'ensemble des registres ainsi que le registre numérique ont aussi été remis à la Métropole. Parallèlement, la commission a transmis, à la même date, une copie numérique de l'ensemble des documents au président du Tribunal administratif de LYON.

3 Analyse et appréciation de la commission d'enquête

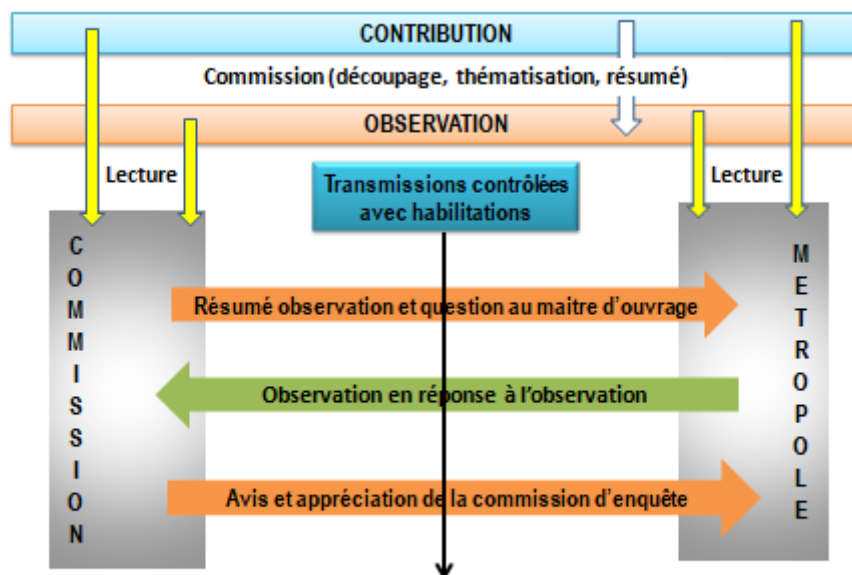
3.1 Méthodologie de traitement des contributions

3.1.1 Les outils utilisés

Compte tenu du grand nombre de contributions envisagé par la Métropole et la commission, il a été fait le choix, en amont de l'enquête, de se doter d'une application numérique partagée et contrôlée. Cette dernière, hébergée par le registre numérique, a favorisé en temps réel des échanges permanents entre la commission et les maitres d'ouvrage.

Le tableau et le schéma ci-dessous illustrent les fonctionnalités de l'application numérique utilisée par la commission et le maitre d'ouvrage.

Fonctionnalités commission	Fonctionnalités maitrise d'ouvrage
<ul style="list-style-type: none"> ▪ lire les contributions ▪ décomposer (découper) les contributions en observation unitaire ▪ résumer les observations ▪ thématiser les observations ▪ interroger le maitre d'ouvrage ▪ transmettre l'observation résumée et commentée ▪ lire les commentaires en réponse du maitre d'ouvrage ▪ émettre et transmettre l'avis final à la Métropole 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ lire les contributions ▪ lire les observations et leur résumé ▪ lire les interrogations éventuelles de la commission ▪ transmettre ses commentaires et son avis en réponse ▪ lire l'avis final de la commission



3.1.2 Contributions du public

Les contributions déposées par le public au cours de l'enquête peuvent faire référence à un sujet unique ou aborder plusieurs problématiques différentes. Dans ce dernier cas, les contributions portant sur plusieurs sujets ont été décomposées par la commission d'enquête en autant d'observations que de sujets abordés. Cette décomposition, fruit d'un « découpage » de la contribution a été réalisée par les commissaires enquêteurs sur l'application numérique hébergée par le registre numérique, application collaborative partagée entre la commission, le maître d'ouvrage et le prestataire.

Les observations résultant de la décomposition des contributions ont été caractérisées par un certain nombre d'items :

- Un numéro d'ordre ;
- Un contributeur ;
- Le texte de l'observation ou son résumé ;
- Un thème.

Au cours de l'instruction des observations, il est apparu que certaines d'entre elles avaient le même objet et étaient exprimées par des contributeurs différents mais dans des termes relativement analogues ou parfois même identiques. Au-delà de dix, ces dernières ont été rattachées à une pétition. Seule la contribution de référence est thématifiée, les autres sont découpées en une seule observation qui indique le numéro de la contribution de référence².

Les contributions identiques déposées par un même contributeur, mais éventuellement sous des formes différentes (numérique, écrites, courriers, etc.), ont été qualifiées de « doublons ».

Les observations individuelles traitées par l'outil numérique associé au registre numérique ont été regroupées dans un tableau mentionnant notamment un résumé de l'observation, l'avis en réponse de la Métropole et l'analyse de la commission (tableau joint en annexe du présent rapport).

3.1.3 Contributions de l'Etat, des PPA et des communes

Les avis de l'Etat, de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS), des personnes publiques associées et des communes³, recueillis en amont de l'enquête publique, dans le cadre de la notification réglementaire du projet d'élaboration du RLP et intégrés dans le dossier d'enquête, ont pu être consultés par le public.

Comme pour les contributions du public, les avis ont été décomposés en observations unitaires et thématifiées suivant la même grille d'analyse. Les observations traitées par l'outil numérique associé au registre numérique ont été regroupées comme pour les contributions du public dans un tableau joint en annexe du présent rapport.

3.1.4 Les observations du public et des PPA

Le choix fait par la commission de traiter les observations du public et celles des PPA suivant une même grille d'analyse par thème lui a permis de procéder à une analyse globale portant sur l'ensemble des observations quelle que soit leur origine.

² La contribution de référence d'une pétition ou d'un phénomène quasi pétitionnaire, est la plus complète.

³ L'Etat, la CDNPS, les personnes publiques associées et les communes seront ensuite désignées sous le générique de PPA.

3.2 Analyse thématique et appréciation de la commission d'enquête

Thème 1 : La publicité extérieure en général

Ce thème porte sur la philosophie de la publicité extérieure en général par rapport au cadre de vie et à la pollution visuelle, aux enjeux de la publicité quant au changement climatique, à la transition écologique ainsi qu'à la consommation en général. Il ne concerne pas explicitement le RLP arrêté, document formellement objet de l'enquête publique.

Ce thème a fait l'objet de près de 200 observations de la part du public (hors pétition). Il est également repris en introduction de chacune des 2 pétitions du public (pétition 1 des particuliers, pétition cyberacteur). Ce thème n'est abordé dans aucune contribution des PPA. La quasi-totalité des observations sur ce thème exprime une vision négative de la publicité extérieure considérée globalement comme une agression, une pollution visuelle et une nuisance au regard des enjeux environnementaux et du réchauffement climatique, car énergivore et incitant à la surconsommation. Les contributeurs qui se sont ainsi exprimés demandent un encadrement plus fort de la publicité extérieure, la réduction de sa place et de son emprise dans l'espace public, voire son interdiction. Quelques observations néanmoins soulignent l'intérêt porté sur la publicité extérieure en tant que vecteur d'information et espace de création et qu'elle participe au lien social.

Certains considèrent que les restrictions sur la publicité extérieure en général favoriseraient le commerce en ligne et les GAFAM (Google Amazon Facebook Apple Microsoft) et ne s'inscriraient pas dans les circuits courts de consommation et la promotion du commerce local. L'inquiétude exprimée par les professionnels de la publicité et les commerçants sur les emplois locaux est développée aux thèmes 8.1 et 8.2.

Sur ce thème, la commission n'a pas sollicité la Métropole pour disposer d'éléments supplémentaires aux réponses qu'elle fera à chacune des observations unitaires.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête souhaite rappeler que la réglementation relative à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes relève dans le Code de l'environnement de la protection du cadre de vie. Or, le premier article de cette réglementation (art. L 581-1) pose le principe de liberté suivant : « Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelle qu'en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de préenseignes, conformément aux lois en vigueur et sous réserve des dispositions du présent chapitre. »

La commission relève qu'à l'occasion de cette enquête publique, les associations « anti-pub » ont su mobiliser à travers deux pétitions, leurs adhérents et sympathisants pour exprimer leur opposition à la publicité extérieure, comme cela avait déjà été le cas à l'occasion de la concertation préalable qui s'est déroulée de janvier 2018 à avril 2019. Si la protection du cadre de vie visée par le RLP ne fait pas débat, ce thème général est révélateur d'un fort clivage entre ceux qui considèrent la publicité extérieure comme une nuisance voire une agression et ceux qui considèrent la publicité extérieure comme indissociable de l'activité économique et du commerce.

Thème 2 : Zonage

Thème 2.1 : Principes de zonage

Ce thème porte sur le nombre de zones et le découpage général opéré. Il a été l'objet d'une vingtaine d'observations et n'a jamais été abordé dans les pétitions mais il est l'objet d'observations de la part du Préfet du Rhône, de la Ville de Lyon, de l'Union de la publicité extérieure et de Paysages de France.

Les observations soulignent plusieurs points de faiblesse dans les principes de zonage :

- Le nombre de zones est globalement trop grand, ce qui entraîne des difficultés de lecture des plans et nuit à la compréhension des règles ;
- Une simplification du nombre de zones est souhaitée, les suggestions du nombre de zones varient selon les observations, avec une proposition de ne pas créer des zones d'axes routiers mais plutôt de les intégrer à la zone du tissu traversé ;
- Pour les bâtiments / activités coupés par une limite de zones, quelle est la zone à considérer ?
- Pour les bâtiments dont la façade est sur un trait de limite de zone, quelle est la zone à considérer ?

Pour rappel, en dehors des agglomérations, telles que définies par le Code de la route, la publicité est interdite, sauf quelques dérogations.

En territoire aggloméré, selon des seuils de population d'agglomération et d'unité urbaine, seuils définis réglementairement, des dispositions différentes s'appliquent à la publicité. Plusieurs situations concernent le territoire de la Métropole de Lyon.

En tenant compte de ces éléments et pour porter son projet, la Métropole a fixé pour la zone agglomérée des 59 communes qui la constituent, 9 zones de réglementation :

- Zone 1 : Espaces de nature ;
- Zone 2 : Patrimoine remarquable à Lyon et Villeurbanne ;
- Zone 3 : Centralités de villes, de bourgs et de quartiers ;
- Zone 4 : Sites paysagers et tissus résidentiels ;
- Zone 5 : Axes de déplacement en zones urbaines peu hautes ;
- Zone 6 : Axes de déplacement en zones urbaines de grande hauteur ;
- Zone 7 : Sites paysagers de parcs d'activité, commerciaux ou d'équipements ;
- Zone 8 : Zones d'activités et zones commerciales non denses ;
- Zone 9 : Quartiers tertiaires, commerciaux et d'équipements denses.

La commission d'enquête a souhaité que la Métropole précise la réflexion qui a conduit au nombre de zones retenues et qui justifie qu'un nombre de zones plus restreint ne soit pas judicieux. La commission a interrogé également la Métropole sur une simplification des règles par une numérotation du zonage à deux niveaux (ex zone 5 : les axes de déplacement avec 5.1 en zones urbaines peu hautes et 5.2 avec plus grande hauteur...).

Afin de faciliter l'interprétation du document et son usage opérationnel à terme, il a été souhaité que le document soit judicieusement complété pour préciser le cas des bâtiments / activités coupés par une limite de zones et les dispositions applicables aux façades sur trait de limite de zone.

Réponse de la Métropole :

Le territoire urbain de la Métropole est très varié, avec une multiplicité de tissus urbains, conjuguée aux caractéristiques géographiques des sites (reliefs créant des vues lointaines, corridors créés par les fleuves et les vallons, ...).

Après les premières études, à partir du zonage du PLUH et définissant un principe de 16 zones, la simplification du zonage du RLP a permis une réduction de leur nombre à 8, avant que des demandes communales de gestion particulière des zones économiques très paysagères entraînent la création d'une 9^{ème} zone.

Par ailleurs, le RLP définit des règles d'une part pour les dispositifs publicitaires, d'autre part pour les enseignes des activités. Ainsi pour chaque typologie de tissus urbains et d'espaces végétalisés, porteurs d'enjeux spécifiques, deux volets réglementaires sont étudiés. Par exemple, dans les zones 3 et 4, pour lesquelles les mêmes règles s'appliquent aux publicités, il a été considéré que les enjeux portés par les enseignes étaient différents dans ces deux territoires.

Réduire le nombre de zones aurait forcément réduit l'effet du RLP sur l'amélioration du cadre de vie. Réduire le nombre de zones impliquerait un nivellement des règles, soit plus strictes, soit plus souples, qui ne permettrait plus de répondre à l'objectif de prise en compte de la diversité des territoires.

L'objectif de la Métropole a été de trouver un équilibre entre les attentes de 59 communes et la construction d'une équité territoriale, et ce malgré des demandes de certaines communes de traitement réglementaire particulier.

L'organisation en zones principales et sous-zones ou seulement en zones principales ne changera pas sur le fond le nombre de règles écrites.

La Métropole prépare la production d'outils d'aide à l'application du RLP : guide et fiches pratiques, ...

La remarque sur les précisions à apporter à l'application du zonage, notamment pour les deux cas particuliers cités, sera prise en compte.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête retient qu'avant d'arrêter 9 zones, le projet issu des premières études prévoyait 16 zones. En conséquence, un réel effort de simplification semble avoir été accompli en amont, au bénéfice de la compréhension du document.

La commission analyse toutefois sur le projet arrêté que :

- L'espace aggloméré de la Métropole de Lyon, découpé en 9 zones de réglementation de publicité-préenseignes et enseignes, représente 57% du territoire ;
- La zone 4, relative aux sites paysagers et aux tissus résidentiels constitués de secteurs urbains à forte qualité paysagère et les territoires résidentiels, aux morphologies urbaines et paysagères diverses couvre à elle seule 33,28% du territoire métropolitain et 58,42% de sa zone agglomérée ;
- Trois zones représentent chacune moins de 1% du territoire aggloméré (zones 2, 6 et 9).

Au regard de ces éléments, il ressort au sein du document la prédominance territoriale de la zone 4 ce qui devrait à terme faciliter l'application du document. Par ailleurs, il apparaît que certaines zones concernent un très faible territoire, la zone 2 ne concerne que Lyon et Villeurbanne ; certains traitements particuliers semblent ressortir.

Cependant, la commission d'enquête considère que le projet présenté s'inscrit dans la continuité du diagnostic que la Métropole a établi. Le projet assure la prise en compte en territoire aggloméré des contextes urbains et naturels identifiés au rapport de présentation :

- Les secteurs d'intérêt paysager d'enjeu principal de maintien de leur intégrité ;
- Les secteurs d'intérêt patrimonial d'enjeu d'équilibre entre qualité patrimoniale et activité économique et touristique ;
- Les centres, d'enjeu de centralité, parfois conjugué à une patrimonialité ;
- Les secteurs résidentiels, d'enjeu de préservation de la perception des espaces végétalisés entre les bâtiments ;
- Les axes structurants, dont le gabarit des bâtiments est l'enjeu principal ;
- Des tissus économiques compacts et des grands équipements aux enjeux d'architecture et de composition de façades, des pôles commerciaux périphériques et zones d'activités productives, d'enjeu au niveau des lignes paysagères, des gares et axes ferroviaires d'enjeu de lisibilité.

En outre, le projet prend en compte les éléments de perception paysagère considérés importants.

Par conséquent, la commission estime que la définition de 9 zones en territoire aggloméré s'inscrit pleinement dans la continuité du diagnostic, détaillant finement les contextes naturels et urbains et identifiant pour chacun d'eux, les enjeux du cadre de vie qui les concernent. Elle observe qu'effectivement les 30.667 ha de zone agglomérée de la métropole présentent une importante diversité. Celle-ci s'explique par l'importance de la taille du territoire, par sa richesse naturelle qui a conduit à une occupation humaine ancienne, par sa dynamique humaine et économique qu'il est judicieux d'avoir pris en compte dans le projet.

Sur les deux précisions de zonage sollicitées (façade en limite de zone et bâtiments / activités coupés par une limite de zones), la commission d'enquête aurait souhaité qu'elles soient précisées à ce stade mais en l'état, prend acte de l'engagement de la Métropole sur ces éléments importants qui ne constituent pas toutefois des principes essentiels.

Thème 2.2 : Choix de zonage territorialisé

Ce thème traite des choix locaux de zonage. Une vingtaine d'observations a été émise sur le sujet sans être abordé dans les pétitions.

Plusieurs demandes d'ajustements ponctuels de zonages sont sollicitées ; ces observations proviennent principalement des collectivités.

Sur ce thème, la commission n'a pas sollicité la Métropole pour disposer d'éléments supplémentaires aux réponses qu'elle fera à chacune des observations unitaires.

Analyse de la commission :

L'analyse de la commission d'enquête sur chaque demande est présentée dans le tableau des observations du public.

Thème 3 : Règles relatives aux dispositions matérielles

Pour rappel, une publicité est une inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, associée au dispositif destiné à la recevoir. Une enseigne est une inscription, forme ou

image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce. Une préenseigne est une inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée.

Les règles relatives aux dispositions matérielles des publicités, enseignes et préenseignes analysées dans le thème 3 (hors dispositifs lumineux, bâches & grands formats et mobilier urbain) recouvrent les notions de taille, hauteur, support, emplacement, fixation ou encore densité.

Thème 3.1 : Publicités et préenseignes (hors dispositifs lumineux, bâches et mobilier urbain)

Près de 90 observations ont été émises sur le sujet des dispositions matérielles relatives aux publicités et préenseignes, dont le préfet du Rhône, la pétition des professionnels, la pétition 1 des particuliers, les associations Paysages de France et Plein la vue et encore les syndicats professionnels Union de la publicité extérieure et Syndicat national de la publicité extérieure. Ce sujet a donc fortement mobilisé des sensibilités différentes autour de quelques éléments spécifiques.

En liminaire, il convient de souligner l'observation de l'Etat qui considère que le cumul des règles et les dispositions de taille conduisent « à des possibilités extrêmement réduites d'installer des publicités ou préenseignes scellées au sol ou apposées sur support ».

Taille des panneaux

Le sujet de la taille des panneaux est celui qui a recueilli le plus d'observations au sein du thème, avec une demande assez généralisée émanant de particuliers, autour de la réduction de la taille des dispositifs. Cependant, il semble que cette demande s'apparente souvent à un souhait relatif à la place de la publicité et des préenseignes plutôt qu'aux dispositions prévues par le RLP (demandes de suppression des 4*3 et des 8m²).

En revanche, quelques observations, surtout des professionnels et leurs syndicats mais aussi certains particuliers, manifestent des désaccords sur les dimensions retenues dans le projet. Un argument général souligne que la limitation de la taille des panneaux à 2 ou 4 m² selon les zones, conduit à l'élimination des dispositifs publicitaires. Plus expressément encore, des demandes précises sont sollicitées par plusieurs :

- En zones 5 et 6, 8 et 9, autoriser une taille de 8m² ;
- En zones 3 et 4, hors périmètre UNESCO, autoriser les panneaux jusqu'à 4 m².

La commission, constatant que le projet prévoit d'autoriser des dispositifs scellés au sol ou sur support de 2 m² en zones 5 et 9 et 4 m² en zones 6 et 8, a interrogé la Métropole sur la réelle lisibilité des publicités et préenseignes précitées depuis l'espace public et donc l'intérêt pour les annonceurs à maintenir leur affichage.

Réponse de la Métropole :

Il existe aujourd'hui déjà des dispositifs publicitaires, hors mobilier urbain, de 4m² : ce format est le gabarit maximal autorisé dans les agglomérations communales de moins de 10.000 habitants, ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100.000 habitants. Toutes les zones rurales et semi-rurales de France, représentant environ 30% de la population française et plus de 80% du territoire français, sont soumises à ce format maximal.

Tout message promotionnel doit être adapté au format et au support utilisé, pour une communication efficace. Un lien peut être fait avec le mobilier urbain (MU) : il faut noter que le format de 2m² est le format majoritaire des contrats de MU ; ce format présente donc bien un intérêt économique pour les professionnels de l'affichage qui se font concurrence pour être titulaires de ces contrats. Vu la largeur

moyenne des trottoirs, un panneau sur terrain privé n'est éloigné de la chaussée que de quelques mètres de plus par rapport à un mobilier urbain.

La ville du piéton, du vélo ou de la voiture à 30km/h remplace petit à petit la ville où l'on roule à 50km/h. Les formats réduits sont adaptés à ces formes plus douces de déplacement.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête souligne que le sujet de la taille des dispositifs publicitaires est un volet important des effets du RLP sur le cadre de vie.

Les dispositifs publicitaires au sol ou sur support sont autorisés dans les zones 5, 6, 8, 9, soit 19,47% du territoire aggloméré (dont 16,55% pour la seule zone 8).

La commission d'enquête analyse qu'en zone agglomérée, dans une unité urbaine > 100 000 habitants, soit 55 communes de la Métropole parmi les 59, hors zone de protection, le règlement national de publicité prévoit les tailles maximales suivantes :

- 12 m² pour les dispositifs scellés au sol non lumineux ;
- 12 m² pour les dispositifs sur support non lumineux.

La commission d'enquête observe que le projet, en retenant pour dimension maximale de dispositifs scellés au sol ou sur support 2 m² en zones 5 et 9 et 4 m² en zones 6 et 8 constitue une importante restriction pour ces dispositifs. Elle reconnaît également que ces dispositions s'inscrivent dans les attendus de nombreuses observations qui sollicitent souvent l'interdiction des 8 et 12 m² alors même que le projet inclut l'interdiction de cette taille.

La Métropole souligne que :

- Les tailles retenues pour les dispositifs scellés au sol ou sur support sont courantes pour les dispositifs dits de mobilier urbain attestant de l'intérêt économique ;
- Les dispositifs scellés au sol ou sur support ne sont que légèrement plus éloignés que le mobilier urbain sur espace public.

La commission d'enquête reconnaît que l'évolution du format des déplacements urbains, au profit de formes douces, doit pouvoir admettre des formats de publicité plus réduits pour une efficacité équivalente, mais l'évolution des formes de déplacement ne concerne pas tout le territoire de la Métropole.

De plus, la commission d'enquête, après avoir noté l'importante restriction de taille des publicités sur dispositifs scellés au sol ou sur support, demeure perplexe sur leur lisibilité dans certaines zones à grands axes de circulation ou dans certaines zones d'activités où l'espace public présente d'importantes dimensions et éloigne d'autant ces dispositifs publicitaires.

Dans ce sens, la commission d'enquête note que le cahier 3 diffusé au public en fin de concertation en mars 2019, envisageait une gradation de la place de la publicité en fonction de la ville environnante : publicités de 2 à 8 m² (cf. ci-après).

Tous les dispositifs, même les plus « classiques », peuvent impacter fortement le paysage selon leur emplacement ou leur taille. Aussi la Métropole travaille à une gradation de la règle, pour chaque type de publicité, en fonction de la forme de la ville environnante. Ainsi, selon les territoires, toute forme de publicité ne sera pas autorisée dans les mêmes conditions ; il y aura des secteurs où la publicité sera interdite.

La publicité « papier » ou avec message déroulant

Cette forme de publicité est la plus répandue actuellement ; on la trouve sous forme de panneau fixé sur un mur pignon aveugle ou sous forme d'un panneau sur pied sur un terrain. Ils peuvent être éclairés soit par transparence (source lumineuse située derrière l'affiche), soit par projection (spots, rampe lumineuse)

Ces publicités seront interdites totalement dans certaines zones : zones de nature, zones à très fort caractère patrimonial. L'affiche de ces panneaux ne dépassera pas 8m² et sera limitée à 2 ou 4m² selon les territoires.



Densité des panneaux

Le sujet de la densité des panneaux a recueilli aussi de nombreuses observations au sein du thème. Sujet souvent couplé à la taille des panneaux, les particuliers attendent une diminution du nombre de panneaux qui semble encore relever d'une demande générale plus que d'une demande supplémentaire aux dispositions projetées du RLP (demande de moins de panneaux dans les rues).

Côté professionnels et syndicats associés, il ressort à plusieurs reprises l'expression d'une importante atteinte à l'affichage sur domaine privé et un écart qui s'installe avec l'affichage sur domaine public, aboutissant à une inégalité de traitement, voire une entrave à la concurrence. Des propositions de densité sont détaillées dans les 4 zones autorisant la publicité murale et scellée au sol ou encore des suggestions sont énoncées comme par exemple le retour au RNP pour la publicité murale en zone 6. Plusieurs observations également remettent en cause les dispositions relatives au recul par rapport aux baies.

La commission d'enquête a interrogé la Métropole sur la possible reprise de la densité 20-40-100 telle que prévue au projet par celle de 0-40-100 en zones 8 et 9, qui instaurerait une restriction plus progressive par rapport aux RLP communaux antérieurs. Elle a souhaité également que la Métropole s'interroge sur l'intérêt d'une densité 0-60-100 en zones 5 et 6 après s'être assurée qu'une telle densité engendre une restriction progressive.

Réponse de la Métropole :

La Métropole note les demandes de la commission d'enquête et étudie une modification des règles de densité mises en œuvre dans le projet de RLP.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête souligne que le sujet de la densité est un des effets majeurs du RLP sur le cadre de vie.

La commission d'enquête constate que la publicité scellée au sol ou sur support n'est pas autorisée en zones 3, 4 et 7 et a fortiori en zones 1 et 2.

Le rapport de présentation simule sur 5 sites, le nombre de dispositifs potentiels selon 4 hypothèses outre celles du RNP et des RLP communaux applicables jusqu'au 14/07/2022.

Simulation du nombre de publicités scellées au sol ou sur support :

	RD 306/route de Grenoble Saint-Priest	Route de Trévoux à Genay et Neuville-sur- Saône	Route de Genas à Bron, Vaulx- en-Velin, Villeurbanne	Rue Cdt Charcot à Lyon 5 - Ste- Foy-les- Lyon	Rue E. Idoux et M. Cachin **
Potentiel du RLP applicable jusqu'au 14/07/22	61	60	36	72	18
Potentiel RNP	106	70	71	88	71
Potentiel densité 20-60-100	39	23	21*	19	14
Potentiel densité 20-40-100	47	26	25	23	19
Potentiel densité 0-60-100	47	26	32	38	33
Potentiel densité 0-40-100	55	44	44	59	47

Hypothèse retenues au RLP arrêté

* une très petite partie en densité 20-40-100

** Secteur en zone 4 au RLP arrêté, aucun dispositif autorisé

Pour rappel, le projet retient dans les zones autorisant les publicités scellées au sol ou sur support une densité 20-60-100 en zones 5 et 6 et une densité 20-40-100 en zones 8 et 9, signifiant :

Zones 5-6 20-60-100	Zones 8-9 20-40-100	RNP 40-80
< 20 m : impossible	< 20 m : impossible	0 à 40 m : 1 mural (2muraux alignés =1 mural) ou 1 scellé
20 à 60 m : 1 mural	20 à 40 m : 1 mural	40 à 80 m : 1 mural (2muraux alignés =1 mural) ou 2 scellés
60 à 100 : 1 mural ou 1 scellé	40 à 100 : 1 mural ou 1 scellé	Tous les + 80 m : + 1 mural (2mu- raux alignés =1 mural) ou + 1 scellé (panache possible entre dispositifs)
> 100 m : 1 numérique mural ou scellé	> 100 m : 1 numérique mural ou scellé	

Extraits Rapport de présentation (p85)

La commission d'enquête constate que les règles retenues dans le projet pour la densité sont appuyées sur des hypothèses très restrictives alors même que des hypothèses moins restrictives apparaissent déjà beaucoup plus sévères que le RNP et généralement plus strictes que les RLP communaux antérieurs avec un degré variable. Ces hypothèses moins restrictives s'inscriraient pourtant dans les attentes du public.

Certains ajustements, sans remettre en cause les zones d'interdiction, pourraient proposer un meilleur compromis entre les attendus du public pour moins de panneaux et une interdiction que certains considèrent générale.

Dans le cadre de sa réponse au procès-verbal de synthèse, la Métropole indique étudier une modification des règles de densité sans toutefois apporter de réelles précisions. La commission d'enquête ne dispose donc pas en l'état d'éléments nouveaux qui lui permettraient d'apprécier les effets du RLP s'il était ajusté sur ce point, ce qui est regrettable.

Le fait d'interdire la publicité pour tout linéaire inférieur à 20 mètres semble être la disposition d'impact le plus fort sur les règles de densité. Cependant, du fait de ne plus pouvoir réglementer l'interdistance, ouvrir la publicité entre 0 et 20 m serait très permissif et ne s'inscrirait pas dans l'économie générale du projet. Cette disposition est de plus dans la continuité du bilan de la concertation.

Autres sujets

Divers autres sujets plus individuels sont abordés dans les observations comme par exemple le fait que les préenseignes ne soient plus des dispositifs d'actualité compte-tenu de la généralisation d'internet et des systèmes de localisations, elles trouveront des réponses dans le tableau des observations individuelles.

Thème 3.2 : Enseignes (hors dispositifs lumineux, bâches et mobilier urbain)

Près de 130 observations ont été émises sur le sujet des dispositions matérielles relatives aux enseignes, dont 14 communes : la Chambre de commerce et d'industrie, Paysages de France et la pétition des professionnels. Le grand nombre d'observations provient de manière majoritaire de fabricants locaux d'enseignes et de commerçants.

Les observations contestent des dispositions trop radicales, y compris les particuliers individuels s'étant exprimés sur le sujet. Les motifs généraux de griefs sont :

- Des règles trop restrictives ;
- Des dimensions trop réduites ;
- Un coût pour les professionnels dont les enseignes ne seront pas conformes ;
- Une perte de visibilité ;
- Un impact environnemental induit par la dépose et l'élimination des enseignes déposées et des nouvelles en remplacement.

L'absence d'évaluation par la Métropole des conséquences des nouvelles dispositions est fréquemment évoquée dans les observations. Certains évoquent que près de la moitié des commerces et services de proximité seront concernés.

D'autres observations demandent plus précisément des ajustements aux dispositions prévues :

- Surface des totems à augmenter pour ceux plafonnés à 0,8m² ou 1 m² ;
- Taille des enseignes sur toiture en zone 8 (2 m) à revoir ;
- Hauteur de lettre et signes découpés en zones 2 et 3 (50 cm) à revoir ...

A contrario, quelques observations considèrent les dispositions envisagées insuffisantes voire laxistes pour Paysages de France qui estime que la démarche retenue s'inscrit dans une approche traditionnelle, basée sur une dose de pollution admissible indirectement proportionnelle à la qualité

décrétée des lieux et ne traite pas le territoire avec équité. En particulier, des demandes précises sont formulées :

- L'interdiction des enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu en zone ;
- Les mêmes règles pour les enseignes temporaires de plus de 3 mois que pour les enseignes temporaires de moins de 3 mois ;
- Des restrictions plus importantes en zones 7, 8 et 9 pour les enseignes au sol ...

La commission d'enquête retient que les dispositions relatives aux enseignes semblent peu satisfaisantes tant pour les professionnels que pour les militants de la défense du cadre de vie. Elle a sollicité la Métropole sur des éléments chiffrés concernant le nombre d'enseignes présentes sur le territoire. De plus, à défaut d'une approche de simulation dans le rapport de présentation comme pour le sujet de la densité des publicités, la commission d'enquête a souhaité disposer d'une évaluation sommaire du nombre de dispositifs non conformes au projet de RLP pour apprécier la cohérence des dispositions avec les deux premiers objectifs du RLP.

Réponse de la Métropole :

Le rapport de présentation, dans le dernier chapitre de la partie 2 « diagnostic et enjeux » présente les analyses quantitatives et qualitatives de plusieurs axes commerciaux d'entrée de ville, où les enjeux portés par les enseignes sont importants.

Les choix faits pour fixer les dimensions des enseignes et particulièrement celles des enseignes scellées ou posées au sol comme le format totem, résultent d'une analyse des dispositifs déjà mis en œuvre dans la métropole qui démontre que le message peut être efficace en termes de lisibilité et donc d'attractivité économique, tout en respectant des dimensions raisonnables, en répondant donc à l'enjeu de protection du cadre de vie et en assurant ainsi la cohérence avec les deux premiers objectifs du RLP.

L'insatisfaction tant des professionnels de l'affichage extérieur que des associations de protection de l'environnement et du cadre de vie, aux attentes diamétralement opposées, démontre l'atteinte d'un équilibre par le RLP métropolitain.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête souligne le rôle fondamental des enseignes pour l'activité économique locale par la visibilité qu'elles apportent à un commerce ou à une entreprise et constate malheureusement l'absence de connaissances chiffrées sur le parc concerné par le projet. A défaut de disposer de données étayées, deux valeurs annoncées dans des observations peuvent être considérées : 25 000 commerces et services de proximité dans la Métropole et 98 000 entreprises métropolitaines. Cependant, ces valeurs ne sont que des indicateurs économiques et non des indicateurs relatifs aux enseignes.

L'opposition des acteurs durant l'enquête publique est assez logique compte-tenu des intérêts qu'ils défendent et il convient de la dépasser pour apprécier les effets des dispositions envisagées pour la protection du cadre de vie, en ayant également le droit de diffuser des informations au moyen d'enseignes.

La commission d'enquête reconnaît que les dispositions du RLP arrêté sur les enseignes assurent une certaine homogénéité de règles sur le territoire (pour 9 zones, seulement 2 surfaces d'enseignes sur clôture, seulement 2 surfaces d'enseignes sur façade et perpendiculaire, seulement 2 horaires d'extinction...).

Cependant, le RNP encadre assez fortement les enseignes et s'il ne s'applique que depuis le 14/07/2022 à l'ensemble de la Métropole, il convient de rappeler qu'un RLP peut adapter de manière plus restrictive les règles édictées par le Code de l'environnement. Donc les communes disposant antérieurement d'un RLP ne pouvaient disposer que de règles plus restrictives que le RNP.

Quelle que soit la réglementation applicable, il apparaît aussi que la configuration spatiale d'un établissement ou son architecture ont une influence de fait sur les enseignes admissibles (totem ou publicité sur clôture possibles ou non). Il s'agit d'un état de fait valant pour le RNP et le RLP arrêté.

Par ailleurs, l'article commun du RLP à toutes les zones sur l'intégration des enseignes dans leur environnement (P2C1.1) prévoit que les enseignes « doivent respecter la qualité de l'environnement urbain et paysager dans lequel elles s'insèrent » ou encore que celles installées sur murs ou clôtures « doivent tenir compte des lignes de composition de la façade du bâtiment ». La commission considère que la dimension d'intégration de l'enseigne dans son environnement participe utilement à la protection du cadre de vie.

De plus, il semble qu'une part importante des enseignes actuelles ne soit pas en conformité avec la réglementation la moins contraignante à savoir celle du RNP. Ainsi, la frontière entre les conséquences du RNP et du RLP est difficile à apprécier en l'absence de décompte comparatif entre la situation actuelle, des hypothèses de règles et le RNP (les données citées par la Métropole ne sont que des décomptes de dispositifs, non comparatifs).

Dans ces conditions, la commission d'enquête considère qu'il aurait été préférable, en matière de réglementation des enseignes, d'appliquer les dispositions de la réglementation nationale qui méritent d'être respectées par l'application réelle du pouvoir de police dont disposera prochainement la Métropole et qui devraient apporter une amélioration certaine du cadre de vie.

Thème 4 : Dispositifs lumineux (incluant le numérique et les écrans dans les vitrines)

Le thème regroupe les observations relatives aux dispositifs lumineux de manière générale comprenant enseignes, publicités et préenseignes.

Au sein de ces dispositifs, ceux relevant d'une technologie numérique ont été analysés de manière séparée compte-tenu de leur énoncé individualisé présenté dans le règlement aux articles P1C1.8 (publicités et préenseignes) et P2C1.7 (enseignes) et de la récurrence de ce sujet spécifique dans les observations.

Thème 4.1 : Dispositifs lumineux (hors numériques)

Le sujet des dispositifs lumineux est clivant et il est à l'origine d'une importante participation avec un peu plus de 170 observations dont seulement 3 issues des consultations des communes et une de l'avis de l'Etat. Parmi les observations du public, les trois pétitions enregistrées durant l'enquête consacrent un volet au sujet et les professionnels participent également par l'intermédiaire de l'Union de la publicité extérieure.

Des observations soutiennent les dispositifs lumineux sur la base des motifs suivants :

- La faible consommation énergétique compte-tenu des progrès technologiques ;
- La bonne visibilité qu'ils apportent aux établissements (enseignes) au bénéfice de l'économie locale ;
- La sécurité urbaine à laquelle ils participent.

Dans ce sens, les observations défendant les dispositifs lumineux :

- S'étonnent des écarts d'horaires d'extinction entre les enseignes et la publicité et demandent un alignement des horaires des enseignes sur la publicité ou plus modérément, un alignement des horaires d'extinction sur ceux du décret n°2022-1294 du 05/10/2022 ;
- Proposent d'introduire une notion de puissance lumineuse maximum ;
- Considèrent comme dogmatique la tendance à refuser les dispositifs lumineux.

Les observations défavorables aux dispositifs lumineux s'appuient sur :

- Le gaspillage énergétique qu'ils engendrent dans un contexte d'exigence de sobriété en la matière et considérant qu'il ne s'agit pas d'un poste indispensable de besoin en énergie ;
- L'atteinte au cadre de vie et aux paysages, la pollution lumineuse;
- L'atteinte à la biodiversité ;
- La pollution induite pour leur fabrication et leur gestion en fin de vie.

En conséquence, ces observations établissent diverses préconisations, au degré de restriction variable :

- Le renforcement des horaires d'extinction ;
- La surtaxe des dispositifs lumineux ;
- L'exigence d'extinction des vitrines ;
- L'interdiction de la publicité lumineuse par transparence ;
- L'interdiction du mobilier urbain lumineux ;
- L'interdiction des publicités lumineuses en toiture ;
- L'interdiction de tout dispositif lumineux.

L'Etat retient que les dispositions cumulées du projet quant aux publicités et préenseignes éclairées par projection ou transparence induit « un règlement confinant à une interdiction généralisée ».

La commission souligne que le grand nombre de type de dispositifs lumineux et la diversité des dispositions les concernant au RLP induisent des difficultés à apprécier la ligne directrice du projet sur le volet du lumineux ; elle a demandé à la Métropole de synthétiser dans un tableau, les dispositifs interdits et ceux autorisés ainsi que de renseigner précisément pour ces derniers, les conditions qui les affectent.

La commission a souhaité que la Métropole précise les éventuels ajustements qu'elle pouvait envisager au regard des observations du public dès lors qu'un des trois objectifs transversaux du RLP est de développer l'attractivité métropolitaine (Rapport de présentation, page 119).

Réponse de la Métropole :

Le tableau demandé par la commission est joint en annexe au présent procès-verbal de synthèse.

Le RLP a pour objectif de répondre à deux volets du développement de l'attractivité métropolitaine :

- Amélioration de l'attractivité des activités, notamment économiques, par une plus grande qualité de leurs dispositifs d'enseignes, par une diminution de la cacophonie visuelle créée par des formats publicitaires masquant le message promotionnel de proximité qu'est l'enseigne,

- Amélioration de l'attractivité de la Métropole, pour un public local ou externe, par une diminution de la pollution visuelle et permettant ainsi l'amélioration du cadre de vie.

La Métropole étudie des ajustements des règles applicables aux dispositifs lumineux.

Analyse de la commission :

La notion de publicité lumineuse est complexe à appréhender.

En effet, « la publicité lumineuse est la publicité à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet » (Code de l'environnement R. 581-34).

Cependant au RNP, les dispositifs supportant des affiches éclairées par projection ou par transparence sont soumis aux dispositions de la publicité non lumineuse et échappent à la grande majorité des dispositions relatives à la publicité lumineuse (Code de l'environnement, art. R581-34 2^e et 3^e alinéas, art. R. 581-36 à R. 581-41) sauf en particulier les horaires d'extinction.

Concernant la publicité sur toiture, le RNP fixe que celle-ci n'est que lumineuse (Code de l'environnement, art. R. 581-27).

L'enseigne lumineuse est « une enseigne à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet ».

L'éclairage des vitrines ne relève pas de la réglementation relative à la publicité, enseignes, préenseignes mais de celle relative à la prévention des nuisances lumineuses (Arrêté du 27/12/2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses).

Ces distinctions, particulièrement compartimentées pour la publicité, sont difficiles à appréhender. La publicité lumineuse est communément considérée comme tout dispositif avec source lumineuse. Cependant les dispositions de la publicité lumineuse ne s'appliquent pas à la publicité lumineuse par projection et par transparence sauf les horaires d'extinction. Cette approche entraîne des difficultés de lecture du RLP qui présente une écriture ne simplifiant pas la situation, telles qu'en attestent les observations 58-10 PPA et 395-6 émises par des personnes expertes en matière de publicité.

Dans le cadre de la réponse au procès-verbal des observations, la Métropole a élaboré un tableau récapitulatif (cf annexe procès-verbal de synthèse et réponse du MO), pour comprendre les dispositions envisagées par le RLP pour tous les dispositifs publicitaires avec source lumineuse. Il ressort notamment que :

- Les règles de la publicité éclairée par transparence ou projection sur murs, clôtures ou sur dispositifs scellés au sol sont celles de la publicité non lumineuse, en l'occurrence admise dans les seules zones 5 et 9 avec une surface de 4m² au plus ainsi que les zones 6 et 8 avec une surface de 2m² au plus (excepté Quincieux, St-Germain et Poleymieux au-Mont-d'Or, Jonage pour les dispositifs scellés au sol) ;
➔ le RNP autorise la publicité éclairée par transparence ou projection sur murs, clôtures partout en zone agglomérée et jusqu'à 12 m² en unité urbaine >100 000 habitants (correspondant à 55/59 communes de la Métropole) ;
- La publicité lumineuse en toiture est interdite sur l'ensemble du territoire ;
➔ le RNP autorise la publicité lumineuse en toiture en unité urbaine >100 000 habitants (correspondant à 55/59 communes de la Métropole) ;
- Toute la publicité avec source lumineuse est éteinte de minuit à 6H ;
➔ le RNP prévoit une extinction de 1H à 6H sauf pour le mobilier affecté aux services de transport, durant leurs heures de fonctionnement ;
- La publicité sur mobilier urbain sous forme d'affiche éclairée par transparence et par projection est admise partout en territoire aggloméré sauf en zones 1 et 2 ;
➔ le RNP autorise la publicité sur mobilier urbain sous forme d'affiche éclairée par transparence et par projection partout en territoire aggloméré.

Pour les enseignes lumineuses, elles sont admises au RLP arrêté sans distinction des enseignes non lumineuses, leur extinction est fixée de 19H à 7H sauf :

- En zone de centralités (zone 3) et en zone de grands équipements (zone 9), où elle est fixée à 23H ;
- En cas de fonctionnement de l'activité, l'enseigne lumineuse peut rester allumée ;
➔ le RNP exige l'extinction entre 1H et 6H lorsque l'activité signalée a cessé.

L'ensemble de ces éléments conduit à analyser que le RLP arrêté est significativement plus restrictif que le RNP pour la publicité et les enseignes avec source lumineuse excepté la publicité sur mobilier urbain. La commission d'enquête considère au regard des effets de la publicité lumineuse sur l'environnement que les dispositions prévues par le RLP arrêté sont de nature à les réduire judicieusement sans toutefois complètement interdire ce type de dispositifs. Cette ligne de conduite générale n'est pas appliquée au mobilier urbain, ce qui introduit une incohérence dans le projet.

La commission d'enquête estime qu'un meilleur équilibre aurait pu être atteint concernant les horaires d'extinction d'une part de la publicité et d'autre part des enseignes.

Thème 4.2 : Dispositifs numériques (dont écrans dans les vitrines)

A peu près autant d'observations portent sur les dispositifs numériques que sur le lumineux. La pétition des professionnels et celle des particuliers n°1 abordent le sujet précis des dispositifs numériques ainsi que les syndicats professionnels.

Le préfet considère que le projet de règlement n'est pas conforme à la loi dès lors qu'il pose une interdiction générale et absolue de publicité numérique.

Les observations défavorables aux dispositifs numériques ne semblent pas toujours maîtriser le contenu du RLP sur le sujet. Les mêmes nombreux motifs que ceux contre les dispositifs lumineux en général alimentent l'opposition : consommation d'énergie, atteinte au cadre de vie et aux paysages, pollution visuelle, atteinte à la biodiversité, pollution à la fabrication des dispositifs et à leur gestion en fin de vie. D'autres motifs plus précis encore, sur le risque sanitaire sont ajoutés :

- L'agression ;
- La captation de l'attention, aux effets encore plus indésirables pour la circulation routière ;
- L'atteinte à la santé, en particulier les troubles neurologiques.

Parmi les observations favorables aux dispositifs numériques, les avantages avancés sont :

- La rapidité de diffusion d'information au bénéfice du consommateur /du citoyen ;
- La facilité de mise en œuvre des annonces ;
- La possibilité pour un unique support de diffuser un grand nombre de messages, réduisant d'autant le nombre de dispositifs nécessaires et leurs impacts indirects associés.

Indépendamment de ces avantages, plusieurs (surtout des fabricants) soulignent :

- Une R&D (Recherche et développement) et des améliorations constantes sur ces dispositifs, notamment en matière de sobriété énergétique ;
- Une possibilité de réglementer : les horaires de fonctionnement, le mode fixe ou défilant, la luminance, le déclenchement sur détecteur de présence....

Encore, beaucoup sont inquiets avec les dispositions du RLP sur le maintien de la diffusion des informations municipales qui sont de plus en plus couramment effectuées avec des panneaux numériques.

Concernant le sujet de la publicité dans les vitrines, beaucoup d'observations soulignent que la Métropole ne s'engage pas dans la possibilité offerte depuis la loi climat et résilience du 22/08/2021 d'encadrer la publicité numérique (et lumineuse) et demandent sa prise en compte.

Consciente du calendrier contraint qui sépare la loi climat et résilience du 22/08/2021 et l'arrêt de projet en 12/2021, la commission a interrogé la Métropole sur la différence de traitement du numérique dans le RLP entre l'interdiction totale des publicités, enseignes et préenseignes numériques et l'absence d'encadrement des dispositifs numériques dans les vitrines.

Compte-tenu du RLP arrêté, la commission a sollicité la Métropole pour savoir si elle pouvait envisager d'une part, d'atténuer les articles P1C1.8 et P2C1.7, en cohérence avec la possibilité dont disposent les collectivités à diffuser l'information municipale et d'autre part, d'encadrer les dispositifs numériques dans les vitrines.

Réponse de la Métropole :

La loi climat et résilience promulguée en août 2021 était trop tardive, par rapport à l'avancement du projet et au calendrier de la procédure, pour inscrire au projet de RLP à arrêter l'encadrement des dispositifs situés dans les vitrines et baies commerciales. La Métropole prend note de l'observation de la commission d'enquête et étudie la possibilité d'intégrer la réglementation des dispositifs lumineux, y compris numériques, situés dans les vitrines et baies commerciales.

Conformément aux objectifs poursuivis par le RLP et déclinés dans le rapport de présentation, la Métropole ne souhaite pas atténuer les autres prescriptions prises pour réglementer les dispositifs numériques publicitaires ou d'enseignes.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête constate que le RLP arrêté interdit totalement la publicité et les enseignes numériques (sauf pharmacies, services d'urgence et établissements culturels), tel qu'énoncé dans les dispositions communes à toutes les zones (articles P1C1.8 et P2C1.7).

Cette position catégorique est confirmée par la Métropole dans sa réponse au procès-verbal des observations tandis que le cahier 3 diffusé au public en fin de concertation en mars 2019 envisageait d'autoriser la publicité sur panneau numérique sur terrain de plus de 100 m et l'enseigne lumineuse dans seulement certains territoires (7%).

La publicité numérique

Les technologies numériques se développent dans le domaine de l'affichage et sont déjà présentes sur la Métropole, en majorité par des enseignes. Ces dispositifs doivent être encadrés.

Il faut noter que le code de l'environnement interdit cette forme de publicité dans les communes de moins de 10.000 habitants.

Les orientations du RLP conduisent à interdire les dispositifs numériques sur plus de 93% du territoire de la Métropole. La publicité numérique ne sera autorisée que dans des secteurs limités du territoire métropolitain : certaines zones économiques et commerciales, certains grands axes de déplacement, selon le milieu urbain traversé.

La superficie maximale de la publicité numérique sera, selon les secteurs, de 2m², 4m² ou 6m².

La règle de densité expliquée p.5 sera plus stricte : implantation possible d'un panneau seulement sur des terrains de plus de 100m et en remplacement de tout autre dispositif publicitaire.

Les panneaux numériques doivent respecter des règles nationales limitant leur luminance et sont obligatoirement munis d'un dispositif de gradation de leur luminosité en fonction de la luminosité ambiante (luminosité moins forte la nuit par exemple).



La commission d'enquête est consciente des nombreux effets négatifs du numérique, mais elle considère aussi que les dispositifs numériques constituent des équipements pertinents pour la publicité, qui est pour mémoire, un droit. De plus, elle constate aussi que de nombreux paramètres (horaire, luminance, image fixe, déclenchement...) permettent de l'encadrer efficacement pour en réduire les effets négatifs.

A contrario, alors même que la réglementation autorise l'encadrement des dispositifs numériques dans les vitrines, le RLP arrêté ne fixe aucune limitation.

Dans le cadre de sa réponse au procès-verbal de synthèse, la Métropole indique étudier la possibilité d'intégrer la réglementation des dispositifs numériques, situés dans les vitrines et baies commerciales sans apporter de précisions. La commission d'enquête ne dispose donc pas en l'état d'éléments nouveaux qui lui permettraient d'apprécier les effets du RLP s'il était ajusté sur ce point, ce qui est regrettable.

Enfin, dans sa réponse à Francheville qui souhaite confirmation que les panneaux municipaux numériques d'information sont hors du champ de la réglementation, la Métropole indique étudier des précisions à apporter à l'approbation du RLP, sur le sujet des journaux électroniques d'information utilisés par les villes. Dans sa réponse à l'observation 439-1 du public, la Métropole précise encore que "les panneaux numériques servant à la diffusion, par les communes, d'informations strictement non publicitaires ne seront pas interdits par le RLP" et que le règlement sera précisé en ce sens.

En l'état, la commission d'enquête considère un manque de cohérence dans le projet de RLP entre le traitement de la publicité numérique, le traitement des dispositifs numériques dans les vitrines et le traitement des panneaux numériques pour la diffusion d'informations municipales.

Thème 5 : Bâches et grands formats

Ce thème traite des dispositions du RLP sur les bâches et grands formats, temporaires et permanents, de chantier, de manifestations exceptionnelles. Une cinquantaine d'observations a été émise dont la pétition 1 des particuliers, l'Union de la publicité extérieure et Paysages de France, 2 communes, la Chambre de Commerce et d'Industrie et l'Etat qui considère d'ailleurs que l'interdiction est générale et absolue pour la publicité sur bâche de chantier.

Les opposants aux bâches et grands formats mettent en avant la pollution visuelle, l'agression ou le caractère ostentatoire de ces dispositifs qu'elle que soit leur durée d'exposition. Les personnes favorables prônent essentiellement la participation de la publicité au financement des chantiers.

La commission d'enquête constate que la publicité sur bâche de chantier est intégralement interdite par le RLP tandis que cette publicité appliquée aux monuments historiques subsiste dès lors qu'elle relève de dispositions relatives au Code du patrimoine. Elle interroge la Métropole sur les éléments de cadre de vie justifiant cet écart, pour des dispositifs temporaires.

Concernant les bâches publicitaires, elles sont autorisées dans les zones 8 et 9. La commission d'enquête a interrogé la Métropole sur l'intérêt pour les annonceurs de ces dispositifs, dès lors qu'ils sont plafonnés à 8 m².

Réponse de la Métropole :

Conformément aux objectifs de réduction de la pollution visuelle et dans un souci de protection de l'environnement et du cadre de vie, la Métropole aurait souhaité pouvoir aussi interdire les publicités installées sur des bâches de chantier des immeubles classés ou inscrits monuments historiques. Mais le code du patrimoine et le code de l'environnement sont deux réglementations indépendantes. Le RLP n'a donc pas la faculté de régler et interdire ces dispositifs.

Par ailleurs, l'absence de publicité sur une bâche de chantier a un effet vertueux sur l'attractivité économique du territoire : elle laisse la place à l'installation d'enseignes provisoires, enseignes des entreprises intervenant sur le chantier, enseignes des éventuels commerces et activités situés dans l'immeuble en travaux.

La limitation à 8m² de la surface de la publicité installée sur une bâche autre qu'une bâche de chantier répond à l'objectif de limitation de la pollution visuelle. Il faut noter que cette surface correspond à un format d'affichage commun aujourd'hui, et que ces publicités pourront se déployer sur une surface 2 ou 4 fois plus grande que les autres dispositifs publicitaires.

Analyse de la commission :

La publicité sur bâche de chantier est interdite ; l'enseigne sur bâche de chantier est autorisée jusqu'à 8 m². Les effets économiques de l'interdiction de la publicité sur bâche de chantier relèvent du thème d'analyse 8.

La bâche publicitaire de 8m² au plus est autorisée en zones 8 et 9.

La publicité événementielle de taille exceptionnelle n'est pas réglementée de manière plus restrictive dans le RLP arrêté qu'au RNP. Elle est même au contraire autorisée dans les zones de protection à interdiction relative (abords monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables...).

Il semble effectivement que l'interdiction de publicité sur bâche de chantier couplée à l'autorisation d'enseigne sur ladite bâche participe au bénéfice de l'économie locale. Si seuls quelques bâtiments intéressent la publicité de chantier et si certaines aides de type ECORENOV existent, comme le

mentionne la Métropole dans sa réponse à Grigny, l'écart entre les bâches de chantier des monuments historiques et les autres bâtis est difficile à comprendre pour l'usager de l'espace public.

Concernant la bâche publicitaire, sa surface limitée à 8 m² est effectivement 2 à 4 fois supérieure à celle de la publicité sur support ou scellée au sol dans les zones où elle est autorisée tandis que le RNP ne fixe pas de taille limite.

Thème 6 : Mobilier urbain

Moins d'une trentaine d'observations concerne le thème du mobilier urbain qui entend les abris destinés au public (abris-bus par exemple), le mobilier d'information (souvent appelé sucettes pour les petits formats), les kiosques à journaux, les colonnes porte-affiche et les mâts porte-affiche. Les observations sur le thème sont plus éparses (aucune pétition) mais Paysages de France et le principal fabricant et gestionnaire de mobilier urbain (JC Decaux) s'expriment sur le sujet.

Les particuliers plébiscitent une forte réduction de l'affichage sur le mobilier urbain (voire son interdiction), d'autant qu'elle est souvent rétroéclairée ou qu'elle bénéficie surtout à de grandes marques. Certains soulignent que la taille de la publicité sur mobilier urbain est limitée à 2 m² par le projet mais qu'en revanche aucune limite du nombre de dispositifs n'est envisagée, qu'elle « bénéficie d'une sorte de quasi-exclusivité » et serait favorisée par rapport aux autres dispositifs publicitaires.

A l'inverse, plusieurs observations sont favorables à la publicité sur mobilier urbain qui finance des services aux citoyens et craignent pour la pérennité de ces services (Vélov par exemple).

La commission d'enquête s'est interrogée sur la réelle maîtrise de la publicité sur mobilier urbain et a souhaité connaître, dans la mesure du possible, le nombre de dispositifs actuels et leur répartition entre communes et Métropole en précisant le détail des abris voyageurs. Elle a interrogé la Métropole pour préciser les éléments qui justifient que le RLP ne projette aucun encadrement de la densité des dispositifs de publicité sur mobilier urbain, du type de celui des dispositifs scellés au sol ou apposés sur support.

Réponse de la Métropole :

Le mobilier urbain est forcément installé sur une voie publique (ou un espace public) dans le cadre d'un contrat entre une collectivité et une société gestionnaire. La puissance publique, collectivité gestionnaire ou occupante du domaine public, a donc la maîtrise d'une part du contenu de son contrat, d'autre part de l'implantation du mobilier urbain.

Le tableau demandé par la commission est joint en annexe au présent procès-verbal de synthèse.

La vocation publicitaire d'un mobilier urbain n'est qu'accessoire à la vocation principale de mobilier urbain (article R.581-42 du code de l'environnement). Pour cette raison, la Métropole considère que ce type de dispositif ne doit pas être davantage réglementé.

En outre, dans le cas d'un important carrefour de voiries en centre-ville, comportant des stations de métro, de tram et de bus, il peut être intéressant qu'à chacun des 4 coins de ce carrefour soit positionné un mobilier urbain d'informations générales ou locales de 2m² comportant un plan du quartier. Par exemple, sur la place Gabriel Péri à Lyon, au carrefour du cours Gambetta, de la rue de Marseille, du cours de la Liberté, la distance entre chaque mobilier urbain d'information sera entre 20 et 30 mètres.

Analyse de la commission :

La Métropole a fourni des éléments chiffrés dans sa réponse au procès-verbal des observations (cf annexe au procès-verbal de synthèse et la réponse de la Métropole). A ce jour, sur le territoire métropolitain sont recensés :

- 1145 mobiliers urbains plan information (MUPI ou sucette) dont 54 % relèvent de la Métropole et 46% des communes ;
- 72,5% d'abris-bus de la Métropole avec de la publicité ;
- 14 communes sans MUPI, ni abris bus publicitaires.

La commission d'enquête constate que la publicité sur mobilier urbain est admise dans les zones 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 (soit 87,01% du territoire aggloméré) tandis que les publicités sur dispositifs scellés au sol ou sur support sont autorisées dans les seules zones 5,6, 8 et 9 (soit 19,47% du territoire aggloméré) et exclues en zone de centralité (zone 3).

De plus, la commission d'enquête relève que les dispositions communes relatives à la publicité prévoient dans ces zones que la publicité non lumineuse sur mobilier urbain (pour rappel, un éclairage par transparence ou par projection ne relève pas des dispositions de la publicité lumineuse) est autorisée par régime dérogatoire en zone de protection relative (notamment abords des monuments historiques).

La commission relève également que le rapport de présentation fixe comme orientation dans les centres (zone 3) de limiter l'impact des dispositifs publicitaires pour laisser une plus grande place aux enseignes, reflet de la fonction principale des centralités.

La commission considère que ces dispositions présentent une permissivité qui ne s'inscrit pas dans la cohérence globale du RLP arrêté malgré le plafond de 2 m². L'absence d'encadrement plus spécifique de la publicité sur mobilier urbain dans les centres (zone 3) par rapport aux autres zones qui l'autorisent ne s'inscrit pas dans la logique du rapport de présentation. Elle estime également que l'implantation sur l'espace public du mobilier urbain ne peut constituer une garantie de la protection du cadre de vie. Dans ce sens, la réponse de la Métropole à la mairie de Collonges-au-Mont-d'Or, le laisse déjà apparaître lorsqu'elle indique que pour le mobilier urbain Métropole, des discussions seront engagées entre commune et Métropole ou encore que l'installation des abris voyageurs dépend des études menées par SYTRAL-Mobilités et Keolis/ ou ses futurs opérateurs sur l'exploitation des lignes.

Parallèlement, la collectivité reste compétente pour engager le mobilier urbain non publicitaire jugé nécessaire au citoyen et usager de l'espace public et effectivement le Code de l'environnement précise que la vocation publicitaire du mobilier urbain n'est qu'accessoire.

Le traitement de la publicité sur mobilier urbain n'est pas en cohérence avec le reste du RLP et introduit ainsi un déséquilibre dans le projet.

Thème 7 : Effets du RLP sur le patrimoine

Une vingtaine d'observations a été émise sur les effets du RLP projeté sur le patrimoine bâti et naturel, en zone agglomérée, entendu au sens des monuments historiques (MH) classés ou inscrits, des sites classés ou inscrits, des sites patrimoniaux remarquables (SPR incluant désormais les aires de valorisation architecturale du patrimoine dites AVAP, les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager dites ZPPAUP), les immeubles esthétiques, les espaces boisés classés

(EBC)... Si aucune pétition ne traite de ce thème, Paysages de France, le Préfet et la commission départementale de la nature, des paysages et des sites s'expriment.

Le public particulier souligne généralement l'intérêt de protéger le patrimoine bâti et naturel. Les observations sur le projet de RLP proprement dit, dénoncent l'autorisation de la publicité dans les secteurs d'interdictions relatives et soulignent son incohérence avec le document globalement envisagé.

La commission d'enquête a souhaité que la Métropole précise les éléments qui justifient la volonté d'autoriser la publicité sur mobilier urbain dans les zones dites de publicité restreinte au Code de l'environnement, notamment aux abords des monuments historiques, par rapport à l'économie générale du RLP.

Dans la continuité de cette réflexion et compte-tenu du PLU-H approuvé, la commission d'enquête a demandé que la Métropole explique les motifs pour lesquels un encadrement de la publicité sur les éléments bâtis patrimoniaux (EBP) et dans les périmètres d'intérêts patrimoniaux (PIP) n'est pas porté par le projet.

Réponse de la Métropole :

En premier lieu, la vocation publicitaire du mobilier urbain n'est qu'accessoire par rapport à sa fonction principale et aux services d'intérêt général qu'il propose. Ensuite, les conditions d'accueil de la publicité sur les mobiliers urbains sont strictement encadrées par le code de l'environnement. La Métropole fait donc le choix de ne pas empêcher l'accès des habitants et usagers des espaces patrimoniaux à ces fonctions principales et services d'intérêt général proposés.

La règle d'interdiction de la publicité, hors mobilier urbain, à proximité des EBC est une règle spécifiquement rédigée par la Métropole, dès lors que le code de l'environnement ne protège pas les abords des EBC. Il a en effet semblé logique à la Métropole d'appliquer, en l'espèce, les mêmes prescriptions qu'à proximité des immeubles patrimoniaux.

Les études pour établir les zonages ont pris en compte les PIP et EBP identifiés au PLUH ; près de la totalité des PIP et la majorité des EBP sont compris dans des zones 1, 2, 3 ou 4 du RLP.

La Métropole propose de compléter le rapport de présentation pour mieux exprimer la cohérence des choix opérés.

Analyse de la commission :

Le RLP arrêté prévoit par régime dérogatoire que la publicité non lumineuse au sens du Code de l'environnement, sur mobilier urbain soit autorisée en agglomération en zone de protection relative:

- Aux abords des monuments historiques mentionnés à l'article L. 621-30 du code du patrimoine ;
- Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables mentionnés à l'article L. 631-1 du même code ;
- Dans les sites inscrits ;
- A moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles mentionnés au II de l'article L. 581-4.

Elle constate également que le projet choisit de réglementer la publicité aux abords des espaces boisés classés (EBC) : interdiction de publicité à moins de 20 m des EBC sauf pour la publicité sur mobilier urbain dans les conditions prévues par la zone.

La commission d'enquête est consciente que les abords de monuments historiques affectent des emprises importantes, en particulier sur Lyon, et des territoires d'enjeux en matière de publicité, en particulier les centres. Elle admet donc qu'une certaine ouverture à la publicité soit envisagée aux abords des monuments historiques et dans le SPR de Neuville-sur-Saône et Albigny-sur-Saône. Néanmoins, elle ne peut détacher cette appréciation des analyses précédentes à savoir les constats de permissivité pour la publicité sur mobilier urbain et de restriction pour les publicités sur supports ou scellées au sol, créant un déséquilibre dans le projet.

Quant aux PIP et EBP, la même analyse opère. Etant principalement en zones 1, 2,3 et 4, ce qui est logique en raison de la nature de ces zones, certes la publicité sur support ou scellée au sol est interdite sur ces 78,36% du territoire aggloméré (zones 1, 2,3 et 4) mais la publicité sur mobilier urbain est autorisée en zones 3 et 4 soit 65,37% du territoire aggloméré.

Thème 8 : Effets économiques du RLP

Ce thème traite les effets économiques du RLP pour les communes (TLPE) et pour le privé (professionnels de la publicité, annonceurs, particulier, copropriété...).

Thème 8.1 : Sur les professionnels (fabricants/diffuseurs)

Plus de 130 observations ont été émises sur le sujet, dont une dizaine par les PPA.

La quasi-totalité de ces observations exprime des inquiétudes sur la pérennité des entreprises de la filière de la publicité, en pointant en particulier la fragilisation des emplois locaux concernés. Le manque à gagner des propriétaires de fonciers et des copropriétés est également signalé. A contrario quelques contributeurs dénoncent un chantage à l'emploi.

L'absence d'évaluation des conséquences sur l'activité économique locale est dénoncée, ainsi qu'un impact négatif du projet de RLP sur l'attractivité du territoire et en corollaire une distorsion de concurrence au bénéfice notamment des GAFAM.

Les restrictions introduites par le projet de RLP sont considérées comme une entrave à la liberté d'entreprendre et inéquitable.

Enfin, la mise en place d'un dispositif de compensation financière est demandée, notamment pour les propriétaires de fonciers et copropriétés sur lesquels des panneaux publicitaires sont installés.

La commission a souhaité que la Métropole précise la manière dont elle a évalué et traité les conséquences sur l'activité économique locale et sur les emplois, dans le cadre de l'élaboration du RLP.

Par ailleurs, la commission a souhaité que la Métropole précise si elle envisageait la mise en place d'un dispositif de compensation pour les propriétaires de fonciers ou copropriétés impactés par les restrictions d'affichages implantés sur le domaine privé.

Réponse de la Métropole :

Il résulte de l'article L. 581-2 du code de l'environnement que les choix et les règles du RLP ne peuvent être justifiés que par des considérations liées directement à la protection du cadre de vie. La réalisation d'une étude d'impacts socio-économique n'est imposée par aucune disposition légale et réglementaire en vigueur. Néanmoins, depuis 2018, des échanges nombreux avec les professionnels de l'affichage extérieur ont permis d'entendre et d'apprécier leurs demandes et remarques.

Le code de l'environnement ne prévoit pas de dispositif de compensation financière aux règles édictées dans le cadre d'un RLP et la création par la Métropole d'un tel mécanisme de compensation financière n'aurait donc aucune base légale.

Mais, le code de l'environnement donne un délai de mise en conformité après l'approbation du RLP (2 ans pour les publicités, 6 ans pour les enseignes). En outre, le code de l'environnement impose la conclusion d'un contrat de louage entre un publicitaire et le propriétaire foncier, dont la durée ne peut excéder 6 ans. Un dispositif publicitaire n'est donc pas considéré comme un dispositif pérenne, créant un droit acquis.

Analyse de la commission :

La commission prend acte de la réponse de la Métropole qui rappelle les dispositions du Code de l'environnement d'une part et d'autre part considère que les échanges nombreux avec les professionnels de l'affichage extérieur ont permis d'entendre et d'apprécier leurs demandes et remarques.

Si la commission partage pleinement le fait qu'un dispositif publicitaire ne doit pas être considéré comme un dispositif pérenne, qui créerait un droit acquis, elle considère qu'une étude sur les conséquences sociales et économiques, notamment sur l'activité de la filière de l'affichage extérieur et des emplois locaux associés aurait été de nature à mieux éclairer l'ensemble des parties prenantes. Elles auraient disposé d'une évaluation quantifiée permettant d'objectiver les impacts et ainsi d'anticiper et accompagner les éventuelles conséquences sociales, au-delà des considérations liées directement à l'amélioration du cadre de vie.

En conséquence, la commission regrette l'absence d'une telle étude qui lui aurait permis de mieux apprécier les impacts économiques et sociaux du RLP.

Thème 8.2 : Sur les annonceurs (pour ce qui concerne la mise aux normes de leurs divers affichages et la perte de visibilité de leur établissement)

Environ 80 observations ont été émises sur le sujet, dont 4 par les PPA.

L'ensemble de ces observations exprime des inquiétudes pour les annonceurs locaux liés à la perte de visibilité d'une part, à la raréfaction des panneaux publicitaires et à l'augmentation des tarifs qui pénaliserait les annonceurs locaux au profit des gros annonceurs d'autre part.

Une autre inquiétude est exprimée par les entreprises et les commerces de proximité qui devront remplacer leurs enseignes pour mise en conformité, et ainsi supporter des dépenses supplémentaires.

La commission a souhaité que la Métropole précise si elle envisageait de mettre en place un dispositif auprès des entreprises et commerces de proximité pour les aider à mettre en conformité leurs enseignes.

La commission a souhaité également que la Métropole précise si elle envisageait la mise en place d'un dispositif dérogatoire, a minima transitoire et au-delà des délais prévus de mise en conformité, permettant aux entreprises et commerces de proximité de conserver leurs enseignes actuelles qui ne respecteraient pas l'intégralité des exigences du RLP, mais qui pourraient respecter néanmoins certains critères (à définir).

Réponse de la Métropole :

Le législateur a décidé que les entreprises et les commerces auront un délai maximal de 6 ans pour mettre leurs enseignes en conformité. La Métropole n'a pas compétence pour modifier cette disposition, et la création d'un dispositif dérogatoire au code de l'environnement serait illégale.

La Métropole prépare des outils pédagogiques et des supports pratiques afin de faciliter l'application du RLP par les services des collectivités et les acteurs professionnels.

Analyse de la commission :

La commission prend acte de la réponse de la Métropole. La commission entend le fait que le délai maximal de 6 ans pour mettre les enseignes en conformité prévu par le législateur est une disposition qui permettra aux commerces et entreprises concernées de lisser les dépenses associées.

Pour rappel (cf thème 3.2), la commission d'enquête considère qu'il aurait été préférable, en matière de réglementation des enseignes, d'appliquer les dispositions de la réglementation nationale.

La commission s'interroge également sur les inutiles gaspillages que pourraient générer le remplacement d'enseignes de belle qualité et/ou présentant un caractère singulier ou historique et bien intégrées dans leur environnement.

La commission analyse que la limitation des dispositifs publicitaires, principe du RLP arrêté, améliorera la visibilité des enseignes des entreprises et des commerces locaux.

Thème 8.3 : Sur les collectivités

Ce thème a fait l'objet d'une trentaine d'observations, réparties de manière à peu près égale entre le public et les PPA.

Pour l'essentiel, les contributeurs déplorent l'absence d'évaluation des pertes de TLPE induites par les restrictions prévues dans le RLP, ainsi que l'absence de dispositif de compensation de ces pertes pour les communes.

Par ailleurs, la commune de Fontaines-sur-Saône s'inquiète de l'incidence du RLP sur le modèle économique actuel visant au financement de la mise à disposition de vélos en libre-service.

La commission a souhaité que la Métropole précise l'évaluation des pertes de TLPE qui seraient induites par le RLP et qu'elle précise également le dispositif associé visant à compenser les pertes de recettes pour les communes.

La commission a souhaité également que la Métropole précise les conséquences du RLP sur le montage contractuel actuel visant au financement de la mise à disposition de vélos en libre-service, et dans ce cadre ce qu'elle envisage à partir de 2032.

Réponse de la Métropole :

Seules les communes ont les éléments pour connaître les dispositifs assujettis ou pas à la TLPE, taxe décidée et modulée par le conseil municipal. Il n'y a pas de lien direct entre TLPE et RLP : la Métropole n'a pas les moyens de procéder à une telle évaluation.

Le RLP ne remet pas en cause le service de mobilité Vélo'v.

Analyse de la commission :

La commission considère que les restrictions apportées par le RLP engendreront une réduction drastique du nombre de panneaux publicitaires et de leur taille et de facto des réductions des recettes pour les communes, liées à la TLPE. La commission est par ailleurs consciente que cet impact potentiel sur les recettes de TLPE est très contrasté entre communes.

La commission prend acte que le RLP ne remet pas en cause la mobilité Vélo'v.

Thème 9 : Documents du RLP

Thème 9.1 : Rapport de présentation : objectifs et orientations du projet

Ce thème traite des généralités du fond du document, c'est-à-dire des objectifs et des orientations du RLP arrêté.

Environ 270 observations ont été émises sur ce sujet, dont environ 200 par le public. Les 61 avis généraux (favorable ou défavorable) exprimés par les PPA sont affectés à ce thème.

Si le principe d'instaurer des règles visant à une cohérence sur l'ensemble du territoire métropolitain dans l'objectif de protéger le cadre de vie des habitants, lutter contre le gaspillage énergétique et réduire l'impact de la pollution lumineuse sur la santé fait consensus, le rapport de présentation fait l'objet de profondes réserves. En effet les professionnels de la filière de la publicité ou leurs représentants, l'Etat et la CDNPS, jugent que ce projet ne répond pas à l'objectif de concilier la protection du cadre de vie avec la liberté d'expression et les nécessités économiques du territoire. Le cumul des règles et restrictions est jugé punitif, considéré comme une interdiction déguisée de la publicité extérieure et conduit de fait à l'instauration d'interdictions générales et absolues. La dégradation de l'attractivité du territoire est également dénoncée.

La commission a souhaité que la Métropole précise en quoi le RLP participe favorablement à l'attractivité du territoire, notamment en matière économique et sociale.

Réponse de la Métropole :

L'amélioration de l'attractivité économique est recherchée par l'accroissement de l'efficacité des dispositifs signalant les commerces et les activités, au travers de deux axes règlementaires principaux :

- *Développer la qualité des dispositifs d'enseignes des activités et commerces,*
- *Diminuer la cacophonie visuelle créée par des formats publicitaires qui masquent le message promotionnel de proximité qu'est l'enseigne.*

L'impact vertueux recherché est aussi l'amélioration de l'attractivité du territoire métropolitain pour un public local ou extérieur de la métropole, grâce à la diminution de la pollution visuelle, permettant ainsi l'amélioration du cadre de vie.

Analyse de la commission :

La commission considère que le projet arrêté est dans son ensemble restrictif, ce qui participe à l'amélioration du cadre de vie et répond ainsi à une attente générale du public ainsi que des communes.

La commission partage l'idée que la diminution de la pollution visuelle visée par le RLP concourt à l'amélioration du cadre de vie et participe ainsi à l'attractivité du territoire métropolitain sur la

dimension environnementale, et pourrait ainsi séduire de nombreuses personnes et familles pour y travailler et y vivre. Pour autant l'impact positif du RLP arrêté sur l'attractivité pour les entrepreneurs et donc sur l'activité économique et sur la dimension sociale n'est pas réellement démontré. Le développement de la qualité des dispositifs d'enseignes des activités et des commerces ainsi que la diminution de la cacophonie visuelle créée par des formats publicitaires qui masquent le message promotionnel de proximité qu'est l'enseigne, est néanmoins un argument que partage la commission.

L'analyse par la commission de l'économie générale du projet tend à considérer au regard des deux objectifs principaux⁴ annoncés dans l'arrêté prescrivant l'enquête que le RLP participe davantage à préserver le cadre de vie qu'à développer l'attractivité économique de la Métropole.

Thème 9.2 : Règlement

Le thème règlement traite de la rédaction du document règlement constituant une pièce primordiale du Règlement Local de Publicité projeté.

Moins d'une trentaine d'observations aborde le thème du règlement provenant pour un tiers environ des avis des PPA. Parmi le public, le thème est abordé dans la pétition n°1 des professionnels.

Les observations concernent d'une part son caractère restrictif et d'autre part, son caractère complexe.

Le caractère très ou trop restrictif général du règlement est certes mentionné de manière globale mais il est surtout détaillé de manière précise sur des objets identifiés, abordés dans d'autres thèmes (tailles de panneaux, mobilier urbain, bâches de chantier ...).

La plupart des observations souligne le caractère complexe du règlement soulevant des difficultés de compréhension et d'interprétation. Plusieurs propositions suggèrent des règles simples.

De manière plus précise, les observations évoquent une complexité dans l'approche au détriment de la compréhension des règles.

Par exemple, le public relève que l'extinction nocturne des enseignes est traitée dans 5 articles, remarque qui peut être complétée par le fait que seulement deux types d'horaires sont fixés. L'Etat propose pour les publicités murales scellées au sol ou installée sur le sol, une formulation plus simple pour énoncer les surfaces autorisées. Encore, l'Etat propose de remplacer trois articles de dispositions communes de publicité sur le sujet du lumineux (P1C1.7 Publicités lumineuses, P1C1.8 Publicités numériques et P1C1.9 Affiches éclairées par projection et par transparence) en un seul, de rédaction simplifiée.

A contrario, l'Etat souligne que plusieurs rédactions manquent de précisions. En effet, en particulier, le sujet de la publicité lumineuse est complexe ; selon l'approche du Code de l'environnement, il convient de distinguer l'affichage éclairé par projection ou par transparence au sein de la publicité lumineuse.

La commission d'enquête a interrogé la Métropole sur les raisons du choix d'une approche par zone déclinant tous les dispositifs plutôt que par type de dispositifs incluant lorsque nécessaire une disposition spécifique dans la zone.

Elle a souhaité aussi que la Métropole précise les éléments d'ajustement envisageables dans la rédaction du règlement afin d'en faciliter sa compréhension sans par ailleurs manquer de précision,

⁴ « Le RLP métropolitain a deux objectifs principaux : la préservation du cadre de vie et le développement de l'activité économique de la Métropole. »

en particulier en vue de l'instruction des demandes d'autorisation de publicité et de l'exercice du pouvoir de police qui incombera à chaque mairie de la Métropole lorsque le projet aura été approuvé.

Réponse de la Métropole :

Le RLP fonctionne sur les mêmes principes de structure que le PLUH, cela a semblé être le plus simple pour les utilisateurs du RLP.

En outre, l'article L. 581-14 du code de l'environnement, qui permet l'élaboration d'un RLP par la Métropole, dispose que « le règlement local de publicité définit une ou plusieurs zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions du règlement national ». La logique par zone correspond donc bien à la lettre du code de l'environnement, raison pour laquelle la grande majorité des RLP adoptent une logique par zone.

À la suite des observations émises lors de l'enquête publique, la Métropole pourra ajuster le cas échéant la formulation de certaines règles pour les rendre plus compréhensibles.

Par ailleurs, les outils d'aide à l'application du RLP qui seront élaborés par la Métropole auront comme objectif de faciliter sa mise en œuvre. La prise de compétence par la Métropole sera aussi un pas important dans cette application.

Analyse de la commission :

La commission d'enquête juge le règlement complexe. Sur la forme, certaines formulations ne sont pas aisées. Certains choix sur le fond engendrent aussi un cheminement d'interprétation difficile : par exemple, le projet crée une interdiction de publicité à moins de 20 m des EBC mais ajoute une disposition d'exception dans ces zones pour la publicité sur mobilier urbain.

Toutefois, la commission d'enquête admet que cette complexité est largement induite par le nombre de zones défini et pour lequel elle a validé une certaine logique avec le diagnostic du territoire qui prend en compte finement les contextes variés de la Métropole.

La commission d'enquête concède que les outils d'aide à l'application du règlement, et d'autre part, l'ajustement de la formulation de certaines règles permettraient d'améliorer la compréhension du document (un ajustement de formulation, c'est-à-dire simplement de terminologie n'est pas de nature à porter atteinte à l'économie générale du projet).

Thème 9.3 : Documents territorialisés

Moins d'une dizaine d'observations traite spécifiquement des documents territorialisés du RLP, qui présentent les limites d'agglomération, les limites de zonage et quelques repérages précis.

La pétition des professionnels souligne que les plans de zonage sont nombreux et complexes, ce qui semble reprendre le sujet déjà évoqué de la complexité du document.

Analyse de la commission :

L'analyse de la commission d'enquête sur chaque demande est présentée dans le tableau des observations du public.

Thème 10 : Procédure d'élaboration

Thème 10.1 : Concertation

Une cinquantaine d'observations du public et 7 observations des communes abordent ce thème.

Si quelques contributeurs considèrent la concertation satisfaisante, une forte majorité regrette le manque de concertation. De plus, des professionnels du secteur de la publicité et des enseignes ainsi que des commerçants déplorent l'absence ou l'insuffisance de la prise en compte de leur avis.

Certaines associations, luttant contre la publicité, se plaignent également de ne pas avoir été conviées au débat public.

Parmi les mécontents « professionnels », qui qualifient la concertation de « simulacre », « unilatérale », « sans dialogue », certains proposent de reporter le projet et demandent l'ouverture d'un véritable dialogue pour trouver un compromis dans un climat apaisé.

Enfin, certains s'interrogent sur la réalité de la concertation (voire de sa légalité), compte-tenu de son calendrier du 01/2018 à 04/2019, avec des principes directeurs différents de ceux portés par le projet arrêté, ayant revu plusieurs dimensions importantes du RLP.

La commission a souhaité connaître les motifs qui ont conduit la Métropole à ne pas relancer une concertation sur le projet soumis à enquête publique.

Réponse de la Métropole :

La concertation est un processus de participation permettant de recueillir les avis des citoyens, des professionnels, des commerçants, des associations de protection de l'environnement et du cadre de vie, etc. La concertation permet également d'engager des échanges entre les différentes parties prenantes, afin d'enrichir le projet métropolitain en cours d'élaboration.

La concertation sur le RLP de la Métropole s'est tenue de janvier 2018 à avril 2019, sur la base des objectifs définis dans la délibération de prescription du 15 décembre 2017 et des orientations générales qui ont été débattues le 25 juin 2018 et le 25 janvier 2021 à la suite du renouvellement des conseillers métropolitains.

La Métropole a élaboré son projet de RLP, arrêté le 13 décembre 2021, en tenant compte de l'ensemble de ces éléments, en particulier des avis reçus et échanges tenus dans le cadre de la concertation.

La Métropole ne perçoit pas les motifs qui justifieraient qu'une deuxième concertation aurait dû être organisée. Elle aurait certainement conduit à recevoir les mêmes avis et à assister aux mêmes échanges que lors de la première concertation. La Métropole aurait donc arrêté le même projet sur cette base.

En outre, la Métropole souligne que la procédure permettant aux citoyens et autres parties prenantes d'émettre un avis sur le projet est précisément l'enquête publique que votre Commission a conduit, qui se déroule nécessairement postérieurement à l'arrêt de projet.

Analyse de la commission :

La commission constate qu'un délai très long (de 3 ans et 5 mois) s'est écoulé entre la concertation et la mise à l'enquête publique du projet.

Elle note également que certaines orientations retenues à l'issue de la concertation, ont été modifiées dans le projet final :

- « Limiter les dispositifs numériques en les adaptant à leur contexte urbain, patrimonial et paysager, tout en garantissant un gabarit moindre au regard des dispositifs classiques » s'est transformé en une interdiction totale des dispositifs numériques ;
- « Encadrer les publicités sur les bâches de chantier sur certains territoires » est devenu une interdiction totale des « bâches de chantier ».

Enfin la concertation a pour vocation d'associer les citoyens au processus de décisions, en les mobilisant ou en les impliquant dans la démarche de réflexion et de construction d'un projet. En revanche, l'enquête publique permet de donner un avis sur un projet déjà élaboré et ne peut en aucun cas être assimilée à une concertation.

En conclusion, la commission estime que la concertation préalable achevée en avril 2019 aurait mérité d'être complétée, en rappelant que le premier objectif poursuivi dans cette concertation était de « fournir une information claire sur le projet de RLP métropolitain pendant la durée des études nécessaires à son élaboration ».

Thème 10.2 : Dossier d'enquête

Ce thème, pour lequel on dénombre trois observations, traite de la complétude des pièces et de la forme des documents.

Paysages de France et le collectif Plein la vue auraient souhaité un plan global à l'échelle du territoire de la Métropole pour une meilleure vue d'ensemble qu'ils considèrent comme indispensable pour apporter un avis circonstancié et demandent la mise en ligne immédiate.

Les mairies de Craponne et Saint-Priest demandent pour améliorer la lisibilité du document, d'ajouter un glossaire.

La commission a répondu défavorablement à cette demande par mail, le dossier ne pouvant être modifié en cours d'enquête. Néanmoins, elle s'interroge sur l'intérêt de disposer d'un plan à plus petite échelle que les plans réglementaires au 1/5000ème pour avoir une vue d'ensemble du zonage.

La commission a demandé également à la Métropole si elle prévoyait d'ajouter un glossaire.

Réponse de la Métropole :

La seule échelle règlementaire de représentation du zonage est le 1/5000ème. Toute représentation à une échelle plus petite sera source d'erreur de lecture des zonages et ne peut être qu'indicative. Néanmoins, la Métropole étudiera la fourniture d'une telle carte, à la demande.

La Métropole prévoit de rédiger un glossaire qui complètera les outils d'aide à l'application du RLP.

Analyse de la commission :

La commission prend acte de ces deux dispositions et invite la Métropole à fournir des plans d'ensemble des projets lors de ses prochaines enquêtes publiques.

Thème 10.3 : Déroulement de l'enquête

Ce thème traite des publicités de l'enquête publique, des permanences, de l'accès aux pièces, du dépôt des contributions.

Une douzaine d'observations a été émise sur le sujet.

Il est reproché à la Métropole le manque d'information sur l'enquête publique, qui pénalise le public et les commerçants. Certains n'ont pas vu les annonces légales. Il est demandé à la Métropole d'investir dans une communication plus efficace.

Un contributeur regrette que les associations, les opérateurs de publicité extérieure, les enseignants et les commerçants, n'aient pas accès au dossier avant l'enquête publique, l'économie générale et globale du projet ne pouvant plus être remis en cause par celle-ci.

Le public déplore le manque d'explication sur le projet et les professionnels font état de délais trop courts pour pouvoir s'exprimer dans les meilleures conditions.

Les partisans et les opposants au projet reprochent la surreprésentation de l'autre. Les premiers s'interrogent sur la validité d'une enquête publique avec des acteurs lobbyistes qui ont tout intérêt à donner un avis. Les seconds considèrent illégitimes les contributions déposées par des militants écologistes n'habitant pas la Métropole.

On note également qu'un particulier déplore les contributions « copier/coller » peu argumentées.

Sur ce thème, la commission ne sollicite pas n'a pas sollicité la Métropole pour disposer d'éléments supplémentaires aux réponses qu'elle fera à chacune des observations unitaires.

Analyse de la commission :

La publicité a respecté les dispositions légales de publication et d'affichage. La plupart des mairies ont également relayé l'information sur leurs médias. La commission estime donc que les moyens d'information sur l'enquête publique ont dépassé le minimum réglementaire.

La durée de l'enquête et l'accès au dossier pendant cette même durée correspond aux dispositions légales, qui ne prévoient pas d'accès au dossier avant le début de l'enquête. Même si la commission reconnaît que le dossier est complexe, elle considère que compte tenu de son volume, les professionnels avaient le temps d'étudier le projet. Ces derniers pouvaient également prendre contact avec le maître d'ouvrage ou avec l'un des membres de la commission d'enquête lors des permanences, pour obtenir des explications complémentaires.

La commission estime également que les dispositions organisationnelles nombreuses et diversifiées de l'enquête publique (registres numérique et papier, nombre et répartition des permanences, plages horaires d'ouverture des mairies) ont été de nature à permettre au public de prendre connaissance du dossier, d'aider si nécessaire le public pour la lecture du dossier et de faciliter le dépôt de contributions.

Thème 11 : Autre

Une quarantaine d'observations porte sur ce thème. Il s'agit des observations qui concernent le projet mais qui n'ont pas pu être affectées à un des thèmes traités ci-dessus.

Ces observations questionnent notamment sur :

- Les panneaux d'affichage d'opinions et d'informations relatives aux activités des associations sans but lucratif, dont l'intérêt est rappelé et leur suppression régulière dénoncée ;
- L'assujettissement à la publicité de la mise en libre-service de vélos ;
- Le sujet de la publicité aux abords des écoles : certains considèrent que le RLP l'interdit et d'autres, souhaitent qu'elle soit interdite.

Sur ce thème, la commission n'a pas sollicité la Métropole pour disposer d'éléments supplémentaires aux réponses qu'elle fait à chacune des observations unitaires

Analyse de la commission :

La commission note une demande de vigilance émise par une dizaine de contributeurs auprès des élus des communes, pour garantir le maintien en nombre et en qualité des panneaux d'affichage d'opinions et d'informations relatives aux activités des associations sans but lucratif. Rappelant que le projet de RLP ré autorise cet affichage dans les lieux d'interdiction du code de l'environnement, la commission considère que ce point mériterait de faire l'objet par chaque commune de la Métropole d'un point d'actualisation et si besoin d'une action de mise à niveau.

Concernant la publicité aux abords des écoles, la commission considère que les restrictions prévues par le RLP sur le nombre et la taille des panneaux publicitaires, sans répondre aux demandes d'interdire totalement la publicité aux abords des écoles, contribuent à limiter fortement cette publicité. Resteront néanmoins les affiches publicitaires posées sur les mobiliers urbains, limitées à 2m², sujet qui est analysé par la commission au thème 6.

Enfin, concernant l'assujettissement actuel à la publicité de la mise en libre-service de vélos, la commission considère que le montage contractuel en vigueur permet de proposer des tarifs minorés aux utilisateurs. Il appartiendra à la Métropole de préciser les dispositions qu'elle souhaitera mettre en œuvre pour la mise en libre-service de vélos à l'échéance du contrat actuel.

Thème 12 : Hors champ

Plus d'une centaine d'observations du public et une quinzaine des PPA ont été affectées à ce thème.

On y retrouve notamment des observations concernant :

- L'application des règles du RLP aux vitrines des commerces ;
- La publicité dans les stations de métro, les gares et autres lieux publics, y compris les messages sonores ;
- La réglementation des produits et services autorisés ou non pour la publicité.

Mais aussi :

- L'accompagnement dans leur reconversion des personnes dont l'emploi serait fragilisé voire supprimé par la mise en place du RLP ;
- Le caractère non prioritaire du projet ;
- Le dispositif de police visant à faire respecter le RLP.

Et enfin une contribution qui juge la procédure d'enquête sans valeur, ne constituant qu'une opération de communication.

Sur ce thème, la commission n'a pas sollicité pas la Métropole pour disposer d'éléments supplémentaires aux réponses qu'elle fera à chacune des observations unitaires.

Analyse de la commission :

L'analyse de la commission sur chaque demande est présentée dans le tableau des observations du public.

4 Clôture du rapport

Les conclusions motivées de la commission d'enquête avec son avis, consécutives du présent rapport, sont présentées dans un document séparé.

La commission d'enquête a établi, signé et clos le présent rapport d'enquête accompagné de trois annexes :

- **Annexe 1** : Procès-verbal de synthèse avec la réponse de la Métropole ;
- **Annexe 2** : Tableau des observations du public ;
- **Annexe 3** : Tableau des observations des PPA.

Le rapport, ses annexes et les conclusions ont été remis au président de la Métropole de Lyon le 13/01/2023.


A Lyon le 13/01/2023

Président de la commission



Philippe BERNET

La commissaire enquêtrice



Karine BUFFAT-PIQUET

Le commissaire enquêteur



Roland DASSIN