

Dossier E23000026/25

République française

oooooooooooooooooooo

Préfecture du Territoire de Belfort
À BELFORT

Tribunal administratif
de BESANCON

ENQUETE PUBLIQUE

*Relative à la révision du règlement local de publicité (RLP) de la commune de
Belfort (90)*

oooooOooooOooooo

CONSULTATION PUBLIQUE

Du 28 août au 28 septembre 2023

oooooOooooOooooo

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

Du commissaire enquêteur

oooooOooooOooooo

1 / CONCLUSIONS MOTIVEES

1.1 – Rappel de l’objet de l’enquête et du cadre général du projet	Page 3
1.2 – Quant à la régularité de la procédure	Page 5
1.3 – Quant aux dispositions du projet et son adéquation avec les schémas documents supérieurs	Page 8
1.4 – Quant aux incidences du projet	Page 9
1.5 – Quant aux requêtes individuelles	Page 10
1.6 – Conclusion générale	Page 11

2 / AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Page 12

1 - CONCLUSIONS MOTIVÉES

1.1/ Rappel de l'objet de l'enquête et du cadre général du projet

L'enquête publique, objet du rapport joint, concerne le projet de révision du règlement local de publicité de la ville de Belfort.

Cette enquête publique s'est déroulée sur une période de 32 jours consécutifs du 28 août au 28 septembre 2023.

Le maître d'ouvrage du projet de révision du règlement local de publicité est la commune de Belfort, représentée par son maire, monsieur Damien MESLOT.

La commune de Belfort se situe dans le département du Territoire de Belfort dont elle est le chef-lieu et appartient à la communauté de communes de Grand Belfort communauté d'agglomération (GBCA), structure intercommunale composée de 52 communes et présidée par monsieur Damien MESLOT, également maire de la ville de Belfort.

La ville bénéficie d'un riche passé historique ainsi que de caractéristiques architecturales qui lui confèrent un attrait touristique important.

Elle ne comptabilise pas moins de 18 monuments historiques dont 5 sont classés et abrite un patrimoine d'intérêt local important composé de sites, de bâtiments, de maisons ou d'immeubles qui ont une grande valeur architecturale ou qui sont liés à l'histoire locale.

La protection de son cadre de vie constitue un enjeu majeur défendu par les élus.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement (loi ENE) ainsi que son décret d'application n° 2012-118 du 30 janvier 2012 ont induit une réforme importante de la réglementation relative à la publicité extérieure, aux enseignes et préenseignes. Son entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2012 prévoyait une mise en conformité des règlements locaux de publicité avant le 13 juillet 2020, cette dernière échéance ayant été reportée au 13 janvier 2021.

Le règlement local de publicité, qui résulte du règlement national, constitue pour toute commune un outil important de planification locale permettant la mise en œuvre d'une politique de paysage et la mise en valeur d'un territoire.

La commune de Belfort disposait d'un règlement local de publicité adopté le 31 janvier 2007 devenu caduque le 13 janvier 2021.

Afin de retrouver ses prérogatives en matière d'instruction des demandes publicitaires ainsi que son pouvoir de police de l'environnement, le conseil municipal de la ville de Belfort :

► A prescrit, par délibération en date du 27 septembre 2018, la révision de son règlement local de publicité en fixant des objectifs visant à adapter le document actuel au nouveau cadre juridique et réglementaire, à protéger le cadre de vie des Belfortains, à favoriser l'attractivité du centre-ville commerçant, à maîtriser et organiser les dispositifs en faisant effort sur l'esthétique et à réduire la consommation d'énergie.

► A défini, par délibération en date du 16 juillet 2020, les orientations suivantes :

- Pour ce qui concerne la publicité, l'interdire dans les quartiers résidentiels et les espaces verts, l'adapter aux lieux environnants, améliorer son insertion aux entrées de la ville, restreindre la publicité numérique ainsi que les bâches, en améliorer l'esthétique et enfin fixer des règles dans les secteurs protégés.
- Pour ce qui concerne les enseignes, mettre en valeur le patrimoine, statuer sur les vitrophanies derrière les vitrines, limiter la surfaces et la hauteur des panneaux scellés au sol et réglementer les enseignes numériques.

► Enfin, par délibération du conseil municipal en date du 8 décembre 2022, la commune de Belfort a arrêté le projet de règlement local de publicité qui comporte les dispositions suivantes :

→ Le territoire aggloméré est divisé en 3 zones :

- la zone 1 correspond au centre-ville (partie la plus restrictive du règlement) ;
- la zone 2 correspond à certains grands axes de circulation et aux zones d'activité (partie la moins restrictive du règlement) ;
- la zone 3 correspond aux secteurs urbains à dominante résidentielle et plus généralement aux secteurs agglomérés qui ne sont pas compris dans les autres zones.

Hors agglomération, la publicité est interdite et les enseignes sont soumises aux dispositions de la zone 3.

→ Le règlement se décline en deux parties :

- **La première partie** regroupe toutes les dispositions communes aux publicités et aux enseignes sur les trois zones.

La publicité est interdite dans les zones UP du règlement du Plan Local d'Urbanisme (PLU), correspondant aux parcs, squares et cimetières, ainsi que dans les zones N et autour de ces espaces (bande de 20 mètres).

Le nombre de dispositifs supportant de la publicité ainsi que leur surface sont limités sur les murs, interdits sur les clôtures, et ils doivent respecter l'architecture de l'immeuble sur lequel ils s'implantent. Un accent est également mis sur la qualité des matériaux qui constituent les dispositifs.

Les dispositifs scellés au sols doivent être équipés sur les deux faces, et implantés parallèlement, perpendiculairement ou à 45° par rapport à la voie (idem premier RLP de 2007).

Le mobilier urbain étant géré par les services de la Ville et donc maîtrisé, la publicité supportée par ce type de dispositifs bénéficie, quant à elle, d'une dérogation.

Les enseignes sont limitées en nombre. Les dispositifs numériques scellés au sol sont interdits (trop voyants, énergivores et non présents à ce jour sur l'espace communal). Les vitrophanies (adhésifs collés sur la vitrine) sont limitées à 20% de la surface de la vitrine afin de conserver un rez-de-chaussée animé en ville.

Une dérogation permet de conserver les enseignes à caractère historique ou pittoresque (comme par exemple l'enseigne BERANGERE présente sur le toit d'un immeuble situé à l'entrée du faubourg de France).

La publicité numérique fait l'objet de mesures très restrictives quant aux lieux où elle est acceptée. Sa surface est limitée et la plage horaire d'extinction (le Code de l'Environnement impose une plage d'extinction nocturne de 1h à 6h), est étendue de 23 heures et 7 heures.

- **La seconde partie** est divisée en trois chapitres expliquant les règles propres à chaque zone.

Un tableau récapitulatif de ces règles est joint au rapport relatif à la présente enquête publique.

1.2/ Quant à la régularité de la procédure

A) Sur les consultations obligatoires préalablement à l'enquête publique

Ce projet de règlement local de publicité a été soumis à l'avis des personnes publiques associées mentionnées aux articles L 132-7 et L 132-9 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, en application de l'article L 581-14-1 du code de l'environnement, la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS) a donné son avis avant l'enquête publique.

Une concertation préalable avec les professionnels de la publicité, les commerçants et les administrés a été menée à travers le site internet de la commune et par la mise à disposition d'un registre de recueil des observations.

Une réunion où étaient conviés les professionnels ainsi que les personnes publiques associées a eu lieu le 18 septembre 2022, une autre réunion a été organisée pour le public le 22 septembre 2022.

Les remarques, observations et propositions formulées par les personnes publiques, par les professionnels de la publicité et par le public ont fait l'objet d'un « mémoire en réponse » de la part du maître d'ouvrage, document remis au commissaire enquêteur suite au procès-verbal de synthèse des observations établi par ce dernier.

Les annonces légales ont été publiées, conformément aux prescriptions des textes en vigueur, plus de quinze jours avant le début de l'enquête publique ainsi que dans les huit premiers jours de cette même enquête.

Les obligations en ce qui concerne l'affichage de l'avis d'enquête publique ont été parfaitement respectées.

Conclusion partielle

Ainsi, le commissaire enquêteur atteste d'un total respect de la part du maître d'ouvrage de ses obligations en termes de consultations et réponses.

Les avis des organismes publics témoignent d'une notable expertise ainsi que d'un vif intérêt de la part des services concernés, avis qui sont particulièrement argumentés et qui constituent une aide précieuse pour la lecture et l'analyse qui incombent au commissaire enquêteur dans le cadre de la rédaction de ses conclusions et avis.

B) Sur le dossier d'enquête publique

Le dossier mis à la disposition du public comportait l'ensemble des documents prévus par les textes en vigueur. Les différentes pièces du dossier pouvaient être consultées dans des conditions matérielles confortables.

Le rapport de présentation aurait toutefois gagné à être complété d'un sommaire pour une lecture plus ciblée de son contenu.

Le bilan de la concertation préalable, pour une meilleure lisibilité, aurait pu figurer sur un seul et unique document.

Malgré tout, le dossier, bien structuré, permettait à tout un chacun de comprendre parfaitement les objectifs visés par les élus communaux et de constater une notable prise en compte des données environnementales concrétisée par une réglementation plus restrictive que la réglementation nationale et par des mesures parfaitement adaptées aux différents secteurs urbanisés de la ville.

Conclusion partielle

La composition du dossier répondait aux prescriptions législatives et réglementaires.

C) Sur le déroulement de l'enquête publique

Le commissaire enquêteur a été désigné par décision de madame la vice-présidente du tribunal administratif de Besançon en date du 14 avril 2023.

L'arrêté de Monsieur l'adjoint au maire de la commune de Belfort a été rédigé conformément aux dispositions de l'article R123-9 du code de l'environnement.

Les obligations relatives :

- à la publicité par affichage et par voie de presse ;
- à la durée de la consultation ;
- à la mise à disposition du dossier papier et du dossier numérique ;
- à la présence du commissaire enquêteur lors des permanences ;
- à la forme des registres des observations papier et numérique ;
- à la remise du procès-verbal de synthèse des observations et du mémoire en réponse ;
- aux formalités de fin d'enquête

ont été respectées.

Le public a disposé de 179 heures d'ouverture du secrétariat de mairie pour consulter le dossier et le commissaire enquêteur a effectué trois permanences de trois heures le lundi 28 août 2023 de 9 heures à 12 heures, le samedi 9 septembre de 9 heures à 12 heures et le jeudi 28 septembre de 14 heures à 17 heures.

Ces permanences permettaient une libre consultation du dossier, une obtention aisée de renseignements et la formulation d'observations en toute quiétude et indépendance.

Hors permanences, le dossier d'enquête publique pouvait être consulté en toute aisance au service urbanisme à la mairie annexe. La disposition matérielle des lieux permettait au personnel de ce service d'exercer une relative surveillance des pièces du dossier.

Le registre a été clos le 28 septembre 2023 à 17 heures.

Conclusion partielle

L'enquête publique a fait l'objet d'une large diffusion visant à informer massivement le public de son déroulement. Cette enquête publique, par une gestion saine, structurée, conforme à la législation et respectueuse des différentes étapes du processus de consultation publique, s'est déroulée conformément aux indications publiées. Le commissaire enquêteur estime que la consultation s'est déroulée dans des conditions très satisfaisantes d'organisation, que le public a eu toute latitude pour étudier le projet et pour s'exprimer en toute liberté. Le rédacteur tient à souligner la qualité des échanges verbaux qu'il a eus avec les professionnels de la publicité venus le rencontrer pour commenter les observations émises par voie numérique, la qualité également de ces observations formées de manière constructive, l'objectif étant de participer activement à l'élaboration d'un règlement

local de publicité équilibré. Le commissaire enquêteur aura œuvré dans une ambiance sereine avec des interlocuteurs du service urbanisme compétents et connaissant parfaitement à la fois leur circonscription et le dossier présenté, ce qui lui aura permis de recueillir sans difficulté aucune les éléments nécessaires à la formulation d'un avis éclairé et à la rédaction de conclusions motivées. Le projet de révision du règlement local de publicité, objet de la présente enquête, repose sur un fondement juridique sain.

D) Conclusion globale sur la régularité de la procédure

L'accomplissement des diverses formalités imposées et le respect des formes prescrites sont indiscutablement avérés. Ils sont vérifiables.

Le commissaire enquêteur atteste de la régularité de la procédure qui a offert au public une information dense et claire avec des facultés de s'exprimer librement. En conséquence, le rédacteur estime que, sauf incident ignoré, élément nouveau ou point de vue différent argumenté, l'enquête publique relative à la révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort ne présente aucun motif de contestation pour un unique motif de forme.

1.3/ Quant aux dispositions du projet et son adéquation avec les schémas et documents supérieurs

1.3.1 Dispositions du projet

Le projet de règlement local de publicité présenté préserve à la fois le patrimoine naturel et le patrimoine historique avec une majorité d'enseignes qui s'harmonisent au bâti et avec la préservation des enseignes à caractère historique. Il préserve également le paysage et l'image de la commune par le soin particulier qu'il apporte aux entrées de ville.

Le RLP proposé garantit la qualité esthétique des dispositifs publicitaires et allège l'impact visuel de leur structure sur leur environnement pour une meilleure intégration paysagère.

1.3.2 Adéquation du projet avec les documents de rang supérieur

Le projet de révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort est un projet qui a été mûrement réfléchi et qui, dans la mesure où il comporte certaines dispositions plus restrictives que le document de référence que représente le règlement national, est entièrement compatible avec ce dernier ainsi que, dès lors que les non conformités auront été levées, avec les dispositions du code de l'environnement.

Le règlement établi par les élus communaux comporte de nombreuses mesures adaptées aux enjeux locaux et au territoire. Sans prescription particulière dans le règlement local de publicité, c'est le règlement national qui s'applique.

1.4/ Quant aux incidences du projet

- Sur l'environnement

Le règlement que compte adopter le conseil municipal se veut protecteur de l'environnement puisque, dans les zones UP du règlement graphique du Plan Local d'Urbanisme (PLU), correspondant aux parcs, squares et cimetières, ainsi que dans les zones N et autour de ces espaces dans une bande de 20 mètres, la publicité est interdite.

Cette dernière disposition, si elle n'était pas maintenue pour tenir compte des observations formées par les professionnels de la publicité et par le commissaire enquêteur, ne remettrait pas en cause le caractère protecteur de la réglementation.

Les différentes catégories de dispositifs ont été étudiées au regard de leur impact sur l'environnement : lieux d'implantation, relation d'échelle avec le bâti, insertion architecturale, cohérence paysagère, atteintes aux perspectives, nuisances au bien vivre des riverains, qualité technique et esthétique des matériels, consommation énergétique.

- Sur le patrimoine historique

Avec ses 18 monuments historiques dont 5 sont classés et son patrimoine d'intérêt local important composé de sites, de bâtiments, de maisons ou d'immeubles qui ont une grande valeur architecturale ou qui sont liés à l'histoire locale, la ville de Belfort dispose d'atouts conséquents en matière d'économie liée au tourisme. Aussi, les élus, soucieux de préserver ces atouts, ont pris des mesures visant à maintenir un juste équilibre entre la liberté d'expression, la liberté du commerce et la protection de ce patrimoine. Ainsi, la régulation et la maîtrise de la pollution visuelle contribuent à entretenir au mieux les aspects identitaires de la ville.

De même, les enseignes à caractère historique, conformément aux dispositions du code de l'environnement, sont préservées.

Dans le centre historique, connu pour sa richesse patrimoniale, la publicité est acceptée de façon parcimonieuse et reste soumise à l'accord au cas par cas de la ville.

- Sur la physionomie de la commune

Par cette révision, le maître d'ouvrage cherche à protéger le cadre de vie des habitants en prenant des mesures particulièrement restrictives pour ce qui concerne les zones résidentielles et la parfaite intégration paysagère des dispositifs de publicité et enseignes.

Les entrées de ville, première image pour les visiteurs, ont fait l'objet d'une attention particulière. Le règlement comporte des règles qui, pour une meilleure insertion, limitent la surface des publicités et enseignes.

Les enseignes au centre-ville, principalement installées sur les façades des immeubles, doivent, par une parfaite insertion, contribuer à mettre en valeur l'architecture des bâtiments.

Le règlement local de publicité protège les zones résidentielles en imposant des restrictions aux publicités et à certains types d'enseignes.

- Sur l'activité économique

Les élus présentent un projet qui tend à protéger l'activité économique en se montrant plus permissif dans les zones d'activités et sur les grands axes de circulation.

Conclusion globale sur les incidences du projet

Il est évident que le projet présenté prend en considération la protection du cadre de vie des Belfortains et que les élus, par les dispositions que contient le règlement, veulent éviter toute sur-pollution visuelle en recherchant le juste compromis entre la qualité de vie des habitants et les besoins en matière de publicité.

Il apparaît, au regard des éléments développés ci-dessus, que le projet de révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort se montre, si l'on considère tant les aspects environnementaux, patrimoniaux qu'économiques, particulièrement vertueux avec un impact qu'il convient de qualifier de maîtrisé.

Ce projet ne présente pas d'incidences négatives qui pourraient à elles seules le remettre en cause.

1.5/ Quant aux requêtes individuelles

L'enquête publique qui a eu lieu sur la commune de Belfort du 28 août au 28 septembre 2023 n'a suscité que peu d'intérêt parmi la population. Elle s'est déroulée dans de très bonnes conditions et a recueilli une seule observation de la part du public, deux de la part des professionnels.

Comme toujours, une grande partie de la population est restée silencieuse, silence révélateur d'une acceptation au moins tacite de la part du public qui, comme souvent, ne réagit que rarement en phase de projet. Les administrés accordent en général leur confiance en leurs élus pour ce type de projet qu'ils jugent souvent à posteriori.

La quasi absence d'observations de la part du public ainsi que les observations des professionnels concernés par ce règlement, qualitatives mais non rédhibitoires, peuvent sans doute s'expliquer d'une part en raison d'une campagne de concertation et d'information activement et efficacement menée par la commune et d'autre part par l'acceptation de ce règlement dont l'ambition de protection de la commune de Belfort est clairement affichée.

1.6/ Conclusion générale

L'enquête publique relative à la révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort a respecté l'ensemble des obligations incombant au maître d'ouvrage en termes de consultations préalables à la période d'enquête publique ainsi qu'en termes d'information de la population. Les mesures de publicité ont permis au public d'être largement informé du projet en cours. Il s'est agi là d'un souci constant du maître d'ouvrage et du commissaire enquêteur.

Le public a bénéficié de facilités pour se renseigner et pour s'exprimer au cours des permanences du commissaire enquêteur ainsi que lors des horaires d'ouverture de la mairie. Le public avait la possibilité de formuler ses observations par écrit sur le registre papier d'enquête publique, par voie postale, par mail ou sur le registre dématérialisé, ces modalités étant mentionnées dans l'arrêté relatif à l'enquête publique.

La faible quantité d'observations recueillies ne témoigne pas d'un total désintérêt de la part des professionnels ou du public pour le projet présenté mais s'explique par le fait que les mesures d'information et de concertation prises en amont de l'enquête publique ont suscité l'adhésion de la part des différents acteurs économiques et du public.

La contribution des personnes publiques associées témoigne d'une réelle implication de la part des services publics soucieux d'apporter, au travers des observations formulées, un soutien ferme au présent projet. Les correspondances adressées au maître d'ouvrage par les personnes publiques associées attestent d'une étroite collaboration dans l'élaboration de ce projet et d'un appui indéfectible envers le porteur de projet.

Le projet de révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort résulte d'une réflexion profonde et concertée qui engage les élus et qui se montre respectueuse des caractéristiques architecturales et historiques de la ville de Belfort. Par la recherche de préservation du patrimoine historique de la ville et par la prise en considération des données environnementales du territoire communal, le projet entre en totale adéquation avec les objectifs visés, à savoir satisfaire les besoins en matière de publicité de la part des commerçants et entreprises tout en évitant toute pollution visuelle excessive.

Le maître d'ouvrage, pourtant ouvert aux observations qui ont été formées, ne peut cependant pas satisfaire l'ensemble des demandes et propositions, parfois contradictoires pour certaines, parce que guidées par des objectifs différents.

La révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort apparaît, selon l'avis du commissaire enquêteur, entièrement adaptée à l'objectif poursuivi. Complété de ce règlement, le PLU de la ville sera en totale cohérence avec les projets des élus.

Au final, le commissaire enquêteur estime qu'il s'agit d'un projet particulièrement vertueux qui protège le cadre de vie des Belfortains, qui protège les paysages et le patrimoine, tout en garantissant la liberté d'expression et la liberté du commerce et de l'industrie, servant ainsi l'intérêt général.

Le rédacteur formera cependant des recommandations consécutives aux observations qu'il a reçues, aux quelques imprécisions constatées quant à certaines formulations et données du fond du dossier.

2 - AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Vu l'étude du dossier soumis à enquête publique, l'adhésion des personnes publiques associées, les réponses apportées par le maître d'ouvrage aux questions et observations émises par les personnes publiques associées, par le public, par les professionnels et par le commissaire enquêteur,

Vu la régularité de la procédure appliquée à l'enquête publique et son déroulement,

Vu le pouvoir d'appréciation dont disposent les élus pour ce qui concerne les modalités relatives à la publicité au sein de leur circonscription,

Vu les conclusions exposées supra,

Le commissaire enquêteur a l'honneur d'émettre un :

AVIS FAVORABLE

Au projet de révision du règlement local de publicité de la commune de Belfort,

Sous **réserve** de lever les non-conformités de certaines prescriptions du règlement qui ne sont pas conformes au code de l'environnement et qui nécessitent d'être mises en conformité.

De plus, le commissaire enquêteur **recommande** de :

- Modifier le rapport de présentation :

→ Page 29, paragraphe 6 « Le patrimoine historique » – Remplacer « 8 monuments historiques classés » par « 5 monuments historiques classés. »

→ Ajouter, pour une lecture plus aisée, un sommaire au rapport de présentation.

- **Modifier l'article C2 du règlement** en remplaçant « site inscrit » par « site classé ».

- **Effectuer**, sur les points sur lesquels s'est engagé le maître d'ouvrage dans le mémoire en réponse, **les modifications et ajouts** demandés par les personnes publiques associées et les professionnels de la publicité.

- **Etudier les avis formés par le commissaire enquêteur** consécutivement aux observations recueillies en cours d'enquête.

A PALANTE, le 23 mars 2023

Christian PAGANESSI
Commissaire enquêteur désigné



Destinataires :

- M. le président du tribunal administratif de Besançon
- M. le maire de la commune de Belfort