

ENQUÊTE PUBLIQUE E22000054/25
Cœur du Jura
ARBOIS POLIGNY SALINS-LES-BAINS

CONCLUSIONS et AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Elaboration du Règlement Local de Publicité intercommunal –RLPi-

14 novembre 2022 au 14 décembre 2022



cerfa
N° 14798*01

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère chargé de l'environnement

Demande d'autorisation préalable
de nouvelle installation
de remplacement
de modification

d'un dispositif ou d'un matériel supportant de la publicité,
une préenseigne ou une enseigne

Livre V - Titre VIII - Chapitre 1^{er} - art. L. 581-9 et L. 581-44, R. 581-9 à R. 581-21 du code de l'Environnement

Cadre réservé à l'administration
Date de réception _____ le ____/____/____
Dossier transmis à _____ AP - _____
ABF préfet de région Numéro d'autorisation _____

Compléter la partie concernant le dispositif visé par la demande d'autorisation

Un imprimé ne peut concerner qu'un seul type de dispositif.
Lorsque plusieurs dispositifs du même type sont installés sur le même terrain, un seul imprimé peut être renseigné.
Lorsque plus de 3 enseignes sont installées pour une même activité, un second imprimé doit être renseigné.

1. Identité du déclarant projetant d'exploiter le dispositif

Commissaire Enquêteur : Régine LACOUR

1.-Généralités		
11	Objet de l'enquête / cadre général du projet	3
12	Sa cohérence au regard de l'aspect réglementaire 121.- Régularité des procédures 122.- Complétude du dossier d'enquête 123.- Mise à disposition de l'information et accessibilité à tous 124.- Déroulement de l'enquête Conclusion globale sur la régularité	3
13	Cohérence du Règlement Local de Publicité intercommunal avec le PLUi (- Plan Local d'Urbanisme intercommunal -) et les documents supérieurs en l'occurrence le PADD (- Plan d'Aménagement et de Développement Durable).	6
14	Cohérence du projet au regard des objectifs affichés	6
2.- Un projet exigeant et des risques avérés		
21	Les aspects négatifs 211.- Un espace vivant d'échanges d'information, parfois au-delà de la réglementation 212.- Les zones à fort impact publicitaire directement concernées 213.- Des transferts possibles sur la Signalisation d'Information Locale -SIL- déjà très présente dans les bourgs.	7
22	Les opinions divergentes en question 221.- Le projet est limitatif pour les annonceurs 222.- Le projet est insuffisant et peu restrictif pour les associations de défense de l'environnement	10
3.-Un Règlement Local de Publicité intercommunal porteur de sens pour le territoire		
31	La protection du patrimoine	12
32	La protection des paysages	12
33	Une réglementation adaptée aux producteurs et à l'artisanat	13
34	L'importance de la sobriété de l'éclairage nocturne	13
35	Des stratégies de revitalisation au service d'une expérimentation publicitaire renouvelée	13
36	Des réponses aux demandes des Personnes Publiques Associées qui ont valeur d'engagements	14
4.- Avis motivé du Commissaire Enquêteur		
41	Avis motivé	15
42	Conclusions et diffusion du rapport	16

1.- GENERALITES

11.- Objet de l'enquête / cadre général du projet

La communauté de Communes Cœur du Jura est un territoire d'environ 23 000 habitants, marqué par la diversité de ses paysages et par sa situation centrale dans le département. Elle regroupe 66 communes. Le caractère rural est dominant. Trois bourgs - Arbois, Poligny et Salins-les-Bains - offrent les principaux services à la population que ce soit en matière de santé, d'équipements scolaires, sportifs, culturels et associatifs. Environ 300 commerces, garantissent la dynamique économique du territoire. A cela s'ajoutent les zones artisanales et industrielles en développement constant. C'est dire combien la publicité, objet de cette enquête, est au cœur des préoccupations de la Communauté de Communes.

La création de la Communauté de Communes d'Arbois, Poligny, Salins-les-Bains, CCAPS -, (en Janvier 2017) a été une opportunité pour entreprendre différents projets, dont un règlement local de publicité intercommunal en remplacement des trois Règlements publics locaux de publicité – RLP- en vigueur à Arbois, Poligny, et Salins-les Bains devenus caducs depuis juillet 2022.

Le RLPi – Règlement Local de Publicité intercommunal- permet d'adapter les exigences du Règlement National de Publicité –RNP- aux particularités locales. Le RLPi est élaboré en vue de garantir la liberté d'expression et la protection du cadre de vie du territoire et de ses paysages. Un règlement local de publicité doit être plus restrictif que le règlement national.

C'est dans cet esprit des lois que le document a été élaboré par la CCAPS ; il fixe les règles à respecter sur l'ensemble d'un territoire de moins de 10 000 habitants.

12.- Cohérence du projet au regard de l'aspect réglementaire

La loi 2010-788 du 12-7-2010 édicte les règles portant engagement national pour l'environnement. Les dispositions des articles R581-1 et suivants s'appliquent. La procédure d'élaboration du RLPi ou sa modification suit la même procédure que celle du Plan Local d'Urbanisme.

Le règlement local de publicité fixe les règles qui s'appliquent aux publicités, aux enseignes et aux préenseignes ainsi qu'aux enseignes dérogatoires. Il définit les dispositions en matière de densité, de surface, de hauteur et réglemente ainsi tout ce qui concerne le mobilier urbain utilisé comme support de publicité ; Les publicités installées le long des voies ouvertes à la circulation routière sont également réglementées. Désormais la loi climat et résilience renforce les règles applicables aux enseignes lumineuses.

Par ailleurs, le code de l'environnement stipule que des zones doivent être définies afin d'adapter le règlement aux spécificités du territoire. Quatre zones ont été définies : secteurs patrimoniaux/agglomérations/zones d'activité en agglomération/hors agglomération.

121.- Régularité des procédures

J'estime que la procédure d'élaboration du RLPi est respectée pour les raisons suivantes :

- **Au niveau de l'élaboration du projet**, les étapes suivantes attestent de la régularité :
 - La délibération initiale du conseil communautaire du 22 décembre 2020 prescrivant le RLPi,
 - La délibération du 9 novembre 2021 sur les débats d'orientation,
 - La délibération du 14 juin 2022 qui arrête le bilan de concertation et le projet,
 - Un diagnostic précis a été établi par le consultant Alkhos ; des non conformités ont été mises en évidence à l'occasion du relevé de terrain : 530/ 609,
 - Des réunions publiques et des ateliers de concertations ont eu lieu,

- Les personnes publiques associées ont été contactées et ont transmis leur avis dans les délais impartis,
- **Au niveau de la procédure d'enquête**, toutes les étapes ont été mises en œuvre et respectées
 - La nomination d'un commissaire enquêteur par le tribunal administratif,
 - La signature de l'arrêté d'enquête le 4 octobre 2022 et sa publication,
 - La mise à disposition de l'information à destination du public,
 - La tenue des permanences par le Commissaire Enquêteur,
 - La signature des registres,
 - La restitution du procès-verbal de synthèse
 - Le retour d'information sous forme de mémoire en réponse,
 - La remise du rapport, des conclusions et de l'avis du Commissaire enquêteur dans les délais impartis.

122.- Complétude du dossier d'enquête

Après étude, j'ai constaté la complétude du dossier qui met en évidence :

- Un avis favorable de la part des élus,
- Une faible participation du public au cours des réunions organisées par la CCAPS,
- La présence d'un règlement détaillé et d'annexes présentant les zonages avec des cartes géographiques, la cartographie des limites d'agglomération, un lexique descriptif, la liste des secteurs protégés, et son illustration,
- L'avis des personnes publiques associées qui sont favorables au projet même si des recommandations sont proposées. Elles sont reprises dans les conclusions du Commissaire Enquêteur.
- L'avis de la CDNPS – Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites -du 2 septembre 2022 et la réponse de la CCAPS.

Le « porter à connaissance » du 22 décembre 2020 article L581-14-1 du Code de l'environnement et l'article L132-2 du Code de l'urbanisme émis par la Préfecture du Jura détaille les règles applicables au niveau de la CCAPS.

Un dossier complet comportant l'intégralité des documents cités ci-dessus a été remis au commissaire enquêteur. Une version en ligne, sur le site de la communauté de communes a permis à tous d'être informés de l'intégralité du projet et de son contenu.

123.- Mise à disposition de l'information et accessibilité à tous

Le dossier a été mis à disposition du public par le biais des mesures de publicités habituelles : les annonces légales et l'affichage de l'avis d'enquête.

Les mesures de publicité réglementaire ont été réalisées de la façon suivante :

- Une première annonce a été rendue publique dans les journaux « *Le Progrès les Dépêches* » et « *Voix du Jura* », le 27 octobre 2022.
- La deuxième annonce de l'enquête a été publiée le dans les mêmes journaux le 17 novembre 2022.

Le certificat de publication était consultable en ligne sur le site internet de la communauté de communes pendant toute la durée de l'enquête.

Chaque commune était tenue d'afficher l'avis d'enquête sur les points d'information des communes.

Un tableau listant les 66 communes révèle que sur les 66 communes, 9 n'ont pas répondu. Il faut noter que dans certaines communes il n'y a aucune publicité.

Les avis sont restés affichés pendant toute la durée de l'enquête.

L'avis d'enquête publique était également visible sur le site informatique des trois bourgs de la CCAPS Arbois, Poligny, Salins-les-Bains ainsi que sur le site informatique de la CCAPS.

124.- Déroulement de l'enquête

Permanences

Les rencontres avec le public ont pu être assurées par le commissaire enquêteur à l'occasion des permanences à la mairie des trois bourgs-centres de la façon suivante :

Poligny : le 14 novembre 2022 de 9 heures à 12 heures

Salins les Bains : le 24 novembre 2022 de 9 heures à 12 heures

Arbois : le 14 décembre 2022 de 13h30 à 16h30

La permanence de Poligny a été l'occasion d'échanges aisés avec la personne en charge du projet et donc une obtention d'informations complémentaires utiles au projet. Au cours de l'enquête j'ai pu également dialoguer avec des responsables plus ou moins impliqués (responsables de services / représentants publicitaires / élus).

Mise à disposition du dossier

Le dossier en version papier était mis à disposition du public à la Mairie des trois bourgs Arbois, Poligny, Salins-les-Bains pendant toute la durée de l'enquête. Il était consultable aux heures d'ouverture des différentes municipalités. Le dossier en version informatique était accessible en permanence sur le site internet de la CCAPS.

Le public avait la possibilité de s'exprimer :

- par voie informatique à l'adresse suivante : ep-rlpi@cc-aps.fr
- par écrit à Madame le commissaire enquêteur, CCAPS service urbanisme, 4 rue du champ de foire 39800 Poligny.
- en apportant des observations sur les différents registres mis à disposition. du public aux heures d'ouverture des mairies.

Personnes accueillies et observations

Personne n'est venu à la permanence de Poligny, ni à celle de Salins-les-Bains ; deux personnes se sont présentées à la permanence d'Arbois, une seule observation a été portée au registre.

Aucune information n'a été adressée par courrier et le registre informatique est resté vierge.

•

En conclusion globale, j'affirme que l'enquête s'est déroulée en toute régularité dans le respect du cadre juridique.

Il est difficile de comprendre la retenue du public au regard de ce projet ; certes, d'autres sujets d'actualité viennent certainement freiner la motivation, lorsqu'elle existe ; je cite le pouvoir d'achat qui est devenu préoccupant. Certaines enseignes se voient dans l'obligation de fermer leur commerce plutôt que de travailler à perte tant le coût de l'énergie accentue les contraintes. Pour autant, la CCAPS se doit de mettre en place une réglementation en cohérence avec l'existant de ce territoire et en adéquation avec les schémas d'organisation.

13.- Cohérence du Règlement Local de Publicité intercommunal avec le PLUi (– Plan Local d’Urbanisme intercommunal -) et les documents supérieurs en l’occurrence le PADD (– Plan d’Aménagement et de Développement Durable).

Le PADD est en quelque sorte la clé de voûte du Plan local d’urbanisme intercommunal puisqu’il développe et concrétise les orientations générales d’aménagement du territoire. C’est un outil de planification et, pour la question de cette enquête, de protection de l’environnement et des paysages.

Compte tenu des exigences du PADD, la CCAPS opte pour un développement urbain hiérarchisé autour je cite d’une « *armature urbaine* » composée des 3 principaux bourgs - Arbois, Poligny et Salins-les-Bains – et de 8 bourgs périphériques: Aumont, Colonne, Dornon, Grozon, Marnoz, Saint Lothain et Vadans. Ce sont des agglomérations dans lesquelles la publicité s’exprime avec modération.

Un des objectifs du PADD consiste à mettre en valeur la richesse des paysages tout en les pérennisant, les rendre encore plus visibles. Je retiendrai deux objectifs simples du PADD car j’estime que le RLPi s’inscrit complètement dans cette vision je cite :

- « *Préserver, conforter et développer les éléments singuliers et le vocabulaire de chacune des entités paysagères de la CCAPS ainsi que les éléments inscrits au patrimoine de L’UNESCO* »

- « *Qualifier ou requalifier les entrées de ville pour mettre en scène les bourgs et les villages et promouvoir les formes urbaines, des typologies architecturales et des palettes colorimétriques harmonieuses par rapport aux paysages* ».

Il va sans dire que le projet de RLPi tel qu’il est conçu est en cohérence avec les perspectives ciblées dans le futur PLUi. Le RLPi devra y être annexé.

14.- Cohérence du projet au regard des objectifs affichés

La Communauté de Communes « Cœur du Jura » a fixé les objectifs généraux du RLPi ; ceux-ci s’affirment parfois comme des nécessités incontournables et prioritaires mais également comme des défis à relever tant ils peuvent bousculer les habitudes.

- Au titre des actions opérationnelles, le fait de « *reconquérir les entrées de ville afin de donner une impression positive et une image dynamique de la commune, de privilégier la lisibilité des enseignes, d’instaurer des prescriptions applicables aux enseignes situées hors agglomération,* » est devenu une évidence tant l’affichage publicitaire est important. Les trois bourgs centres ont entrepris de construire une nouvelle identité architecturale, plus moderne, plus authentique et encore plus affirmée vers la mise en valeur de leur territoire.

Pour autant, il est impératif d’observer les contraintes du projet développées ci-dessous.

2.- Un projet exigeant et des risques avérés

La nécessité de s’informer et de commercer est une donnée incontournable de la vie puisque c’est ainsi que les sociétés urbaines se sont construites au fil des ans. Les commerces, les associations, les institutions culturelles, l’artisanat, les petites entreprises de ce territoire acquièrent leur visibilité grâce à l’affichage. Il s’agit d’un phénomène contemporain enraciné dans la vie de chacun qui présente des aspects plutôt diversifiés ; Il agit sur l’environnement de façon multiple. L’architecture et les paysages se trouvent de ce fait au cœur des préoccupations.

C’est en zone urbaine que l’affichage publicitaire affirme sa présence à la fois par la démesure des enseignes en entrée de ville, par leur nombre excessif et parfois par une localisation peu adaptée. La

ville tend à devenir un décor de l'évènementiel et finalement la paysage urbain attendu ne peut pas être mis en valeur.

21.- Les aspects négatifs

211.- Un espace vivant d'échanges d'information, parfois au-delà de la réglementation

Le regard porté sur la publicité de façon globale montre une grande complexité tant le besoin d'expression est multiforme et multi acteurs. Au-delà de la réglementation, les images publicitaires sont inscrites dans la réalité physique des principaux bourgs. Je la considère à la fois comme une forme de communication sociale mais surtout comme un objet de l'espace public à durée de vie variable. Au terme de l'observation, l'effet de superposition est dominant.

Les nouvelles formes d'expression n'effacent pas les anciennes. Tout s'additionne. Tout remplit l'espace.

Les gestionnaires ont besoin d'une visibilité positive pour la ville surtout si le défi est de défendre les valeurs de leur territoire. De ce fait, au niveau des principaux bourgs, que ce soit à Arbois, à Poligny ou à Salins-les-Bains la problématique est la même. La mise en valeur est annoncée par une multitude de logos juxtaposés que le visiteur peut apprécier à « une juste valeur » à fortiori individuelle. Les exemples visuels ci-dessous illustrent les obligations imposées pour récompenser les efforts de la collectivité pour la mise en valeur de ses richesses.



Jumelages, cités de caractères, villes d'art, Patrimoine UNESCO, etc... sont autant de thématiques exposées dans le respect des chartes graphiques imposées, mais qui, par leur nombre, donnent un sentiment de « désordre ». La ville de demain se doit, selon moi, d'être à la recherche d'une unité visuelle plus respectueuse de l'environnement local.

Sur le plan de la sécurité routière, les enseignes qui se multiplient de façon ancestrale donnent une impression de vétusté même si elles sont un atout pour les entreprises. Elles génèrent un risque d'insécurité pour les automobilistes du fait d'une localisation peu adaptée.



Exemple
d'installation
en virage

D'autres expressions publicitaires interpellent même si elles sont parfois en marge de la réglementation. La réglementation est tolérante au niveau de l'évènementiel. Dans les différents bourgs, le besoin de publicité est évident.

Le besoin de publicité est illustré au travers d'un affichage utile car il renseigne ; cela montre combien il est compliqué de prévoir des espaces adaptés à chaque situation. La question de la qualité du paysage urbain se pose.



Sans parler d'affichage sauvage,
la recherche d'information
évènementielle est normale et
fait partie des besoins de tous.



L'information publicitaire est déterminante pour la
culture locale.
Ici un exemple qui associe le respect du patrimoine et la
mise en valeur d'évènements liés à l'histoire, de
notoriété mondiale (dans ce cas le scientifique Pasteur et

Au final, j'estime que seuls les acteurs locaux qui aiment leur territoire et leur histoire sont à même de faire des choix de bon sens. L'utilisation de l'espace est une question à complexité majeure.

212.- Les zones à fort impact publicitaire directement concernées

La publicité extérieure est un enjeu important pour l'économie globale du territoire puisqu'il s'agit de concilier les besoins des entreprises qui veulent se faire connaître et promouvoir leur activité à la

préservation du cadre de vie des habitants et des visiteurs. Les entrées de ville sont au cœur de ces enjeux car les zones commerciales se sont accaparées les espaces et, au fil du temps, elles ont délimité leur place par des dispositifs publicitaires devenus immuables.

La petite industrie tout comme l'artisanat ou les commerces se sont installés à l'entrée des bourgs pour des raisons de facilité d'accès.

À Arbois la zone d'activité n'est pas visible de l'axe routier le plus important. Selon moi, elle ne dénature pas réellement le paysage et la zone commerciale, actuellement en travaux, est en pleine mutation. A Salins-les-Bains la zone d'activité, de superficie modeste reste raisonnablement impactée par la publicité. La pression publicitaire relative aux commerces implantés en direction de Grozon et Pont d'Hery, - zone également en travaux- est relativement modérée. A Poligny, l'impression de surabondance de panneaux publicitaires est nettement plus marquée.

Une densité moins importante comporte des risques puisqu'elle une entrave à la liberté d'expression.

213.- Des transferts possibles sur la Signalisation d'Information Locale –SIL- déjà très présente dans les bourgs-centres

La Signalisation d'Information Locale a été conçue pour donner une information complète sur les activités d'un lieu sans dénaturer le paysage. Les panneaux sont de petites tailles.

La SIL joue un rôle essentiel dans le guidage de l'usager en déplacement à la recherche de services ou d'équipement.

Ce n'est pas un outil de publicité même si des logos très connus y figurent. Ces dispositifs visent à compléter les outils traditionnels de la signalisation routière. Ils sont largement utilisés. Les interdictions ou les limitations risquent de freiner la liberté d'expression au sens où, il sera difficile de transformer une partie du parc publicitaire en signalétique de ce genre.

Les entreprises locales seront en droit d'exprimer des besoins qui seront difficiles à mettre en œuvre si le nombre augmente de façon excessive ; toute nouvelle demande pourrait générer un risque d'insatisfaction. Une hiérarchisation des besoins serait difficile.

De plus, la signalétique telle qu'elle existe ne rend pas toujours les résultats escomptés comme l'indiquent les visuels ci-dessous.



Malgré un cadrage réglementaire important, les impacts comportementaux nuisent parfois à la lisibilité.



L'excès d'information ne sert pas toujours l'objectif recherché de « donner de la lisibilité »



Comment concilier une localisation idéale pour la SIL avec la mise en valeur du patrimoine ?



Dans cet exemple, le travail des tailleurs de pierres est mis en évidence. La commune a privilégié l'aspect pratique puisque sur un même lieu les habitants peuvent déposer leurs déchets et se rendre à la cabane à livres. La question de l'intégration de la SIL dans le paysage urbain peut cependant devenir polémique.

J'ajoute qu'en termes de valorisation du paysage urbain, sociologiquement parlant, il est préférable d'avoir des publicités à visuel agréable, y compris hors norme, synonyme de dynamique économique, plutôt que des vitrines délaissées sans enseignes et sans perspectives d'avenir.



Il ne faut pas oublier

que les trois principaux bourgs perdent des habitants. De 2013 à 2019, selon les statistiques Insee, la population diminue et se paupérise : Salins a perdu 245 habitants, Arbois 234 et Poligny 147. La publicité pour une mise en valeur de la ville est un challenge permanent.

22.- Les opinions divergentes en question

221.- Le projet est limitatif pour les annonceurs

Les objectifs affichés seront certainement plus complexes à mettre en œuvre puisqu'il faudra agir sur les acquis tels que :

- « limiter le nombre et le format des dispositifs muraux afin d'être plus restrictif que le règlement national actuel qui limite le format à 4m2 et fixe des règles de densité,
- de maîtriser et harmoniser les enseignes pour une mise en valeur des sites ».

Un seul annonceur s'est exprimé sur les registres d'enquête à disposition du public. Dans le mémoire en réponse, la CCAPS a pris position. Elle indique que les choix actés par les élus (1.5 m2 en format standard) seront maintenus ; il en est de même pour les publicités en façade limitées à un seul dispositif. L'objectif étant de « *dédensifier* » pour limiter l'impact paysager.

La CCAPS rappelle par ailleurs, qu'en ce qui concerne le mobilier urbain « *il n'est admis que dans les trois pôles principaux et limité à 6 dispositifs par commune* ».

Il est certain que le projet remet en cause toute la stratégie commerciale publicitaire puisque l'impact financier sera, dans certains cas, conséquent pour les annonceurs, pour les entreprises, pour les propriétaires privés. Les acteurs économiques seront dans l'obligation de modifier leurs objectifs. La réponse apportée par l'autorité organisatrice est claire. Il y aura des limitations. Pour ma part, je considère bien évidemment, que le projet a une visée essentiellement réglementaire.

L'impact visuel sera évident puisqu'en supprimant ou réduisant les panneaux publicitaires sur les murs des propriétés, cela laissera des traces que seul un ravalement de façade pourra supprimer. Il n'est pas certain que les propriétaires s'engagent en ce sens. L'inesthétique des façades sera une évidence. D'ailleurs les anciennes publicités relatives à des entreprises qui n'existent plus sont toujours présentes. Leur obsolescence dessert fortement l'image locale surtout par leur répétition.

Passer de trop, à trop peu, est un risque à prendre en compte. Je considère donc que, la période à venir sera expérimentale et qu'une volonté d'ouvrir un nouveau dialogue devrait s'instaurer afin de parvenir à un juste équilibre sur la question.

222.- Le projet est insuffisant et peu restrictif pour les associations de défense de l'environnement

Lorsqu'il s'agit de réglementer les zones protégées et de réintroduire de la publicité, les remarques relatives aux interdictions sont argumentées. La CCAPS souhaite « *déroger à l'interdiction des publicités aux abords des monuments historiques, dans les sites patrimoniaux remarquables et autres secteurs protégés* »,

Cette dérogation est considérée comme un point critiquable pour l'association « Paysages de France ». En réponse, les arguments de la CCAPS s'appuient sur des limites réglementaires très ciblées tel que l'extrait du règlement suivant le confirme :

- Dans un site patrimonial remarquable et le périmètre de protection autour des monuments historiques classés ou inscrits, toute publicité est interdite par défaut par la réglementation nationale.
- Toutefois, la publicité sur mobilier urbain (Cf. lexique) y est réintroduite dans les conditions décrites dans le présent règlement.
- Les autres formes de publicités restent interdites, y compris les formes de publicité non décrites (micro-affichage par exemple – Cf. lexique).

J'ai pu noter qu'à Salins-les-Bains par exemple, aucune publicité n'est apposée sur l'abribus situé en face de la Grande Saline.

J'estime que le fait de concilier liberté d'expression et protection du patrimoine est un vrai défi. J'ai pu constater de façon tangible sur tout le territoire que, les commerces et les sites patrimoniaux cohabitent en centre-ville en habitat très resserré dans les trois principaux bourgs ; c'est ce qui fait la singularité historique du territoire ; le nombre de monuments protégés est très important. De ce fait, je comprends

aisément la règle de dérogation proposée aux abords des monuments historiques. Elle reste très limitée puisqu'elle s'applique sur le mobilier urbain. La règle fait référence également à la micro publicité ce qui signifie que l'ensemble est très cadré.

J'ajoute également que le document intitulé « porter à connaissance » établi par la Direction Départementale des Territoires de la Préfecture du Jura stipule, je cite « *Le règlement local de publicité peut déroger à l'interdiction de publicité édictée à l'article L581-8-1 du code de l'environnement qui stipule qu'à l'intérieur des agglomérations, la publicité est interdite* ».

En ce qui concerne l'éclairage nocturne, il est désormais considéré comme une véritable pollution ; en effet, l'éclairage artificiel génère des halos visibles à de fortes distances et perturbe l'environnement. Les conséquences sur la santé humaine et les écosystèmes sont avérées. C'est pourquoi « Paysages de France » suggère des recommandations. J'estime que le règlement, tel qu'il est proposé a pris en compte cet aspect et qu'il comporte des points positifs développés dans le chapitre suivant.

* *

3.- Un Règlement Local de Publicité intercommunal porteur de sens pour le territoire

31.- La protection du patrimoine

Je sais pertinemment que les sites remarquables resteront protégés sur ce territoire. Le Plan de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine de janvier 2021 en témoigne. Un diagnostic a été établi pour les villes d'Arbois et de Poligny. J'ai pu noter que, parmi les anomalies constatées de la plan de valorisation, le problème des devantures commerciales et de leurs enseignes a été mis en évidence et illustré dans le document. La CCAPS est concernée par de multiples protections de patrimoine et de sites classés dans lesquelles les législations spécifiques sont en interaction permanente avec toute nouvelle réglementation. Ce sont des secteurs avec lesquels il faut composer en permanence.

Il est donc évident que le RLPi est en cohérence avec les projets en cours. Les sites patrimoniaux sont réputés remarquables et dans ces lieux, la publicité est interdite ; les rares endroits où elle sera réintroduite sont ciblés. J'ajoute que la CCAPS a pour habitude de travailler en étroite collaboration avec l'Architecte des Bâtiments de France. L'avis de l'ABF garantit une expertise et une cohérence sur le territoire. A mon sens, le seuil de tolérance exprimé par la CCAPS est légitime. Il serait inconcevable de mettre en place des obstacles au développement économique.

J'ajoute que sur le plan architectural, le règlement a prévu un aspect linéaire similaire pour toutes les zones ce qui est respectueux d'une identité commune sur tout le territoire et d'une cohérence globale.

L'impératif de protection du patrimoine et les objectifs de développements sont deux logiques à concilier. Le RLPi est élaboré en ce sens.

32.- La protection des paysages

« *Protéger les espaces naturels remarquables* » est un objectif du PADD. Le diagnostic révèle que le territoire est préservé de toute publicité. La ruralité est dominante. Les petites entreprises qui se sont installées dans les contrées éloignées des principaux bourgs se font discrètes. Il en est ainsi des villages de Bersaillin, par exemple qui dénombre cinq publicités, Vadans (4) ou alors Marnoz (3) pour n'en citer que quelques-uns. Il va sans dire que les espaces publicitaires sont très limités.

La présence de sites Natura 2000 protège naturellement le paysage.

La publicité a un impact négatif évident pour ceux qui défendent le paysage. Sur ce territoire il convient de faire la distinction entre paysage urbain et paysage rural. En l'occurrence, ce sont les zones d'activités

qui dévalorisent le paysage urbain. La concentration publicitaire augmente au fur et à mesure que l'on s'approche des centralités par les axes routiers les plus importants ; on passe ainsi de :

- 18 dispositifs à Tourmont et 145 à Poligny,
- de 23 à Pont d'Hery et 118 à Salins les Bains
- de 14 à La Ferté et 130 à Arbois.

Les ensembles urbains auxquels il est impératif désormais d'y ajouter les communes voisines, dévalorisent les aspects paysagers et vont à l'encontre des objectifs fixés si rien n'est entrepris. De ce fait le RLPi apparaît être un outil intéressant au service de la mise en valeur de la qualité visuelle des entrées de ville. Je n'oublie pas de signaler que les dispositifs publicitaires indiquent la dynamique économique d'une ville, puisque pour se faire connaître, les acteurs économiques utilisent la publicité en signalant leur présence auprès de leur public. Les dispositifs relatifs à la publicité et aux préenseignes se concentrent donc majoritairement en bordure des axes routiers ; ils convergent vers les entrées de villes. Hors agglomération, le RLPi s'avère restrictif. J'estime que la valorisation des paysages est concrète.

Il est indiqué au chapitre V, pour la zone règlementée ZR4, hors agglomération § 5.1 que « *toute forme de publicité est interdite à l'exception des préenseignes dérogatoires et temporaires* ».

33.- Une réglementation adaptée aux producteurs ou à l'artisanat

Les producteurs de lait, les fromagers et les affineurs sont attachés à leur territoire et savent combien il est important de protéger leur paysage ; ils exercent une activité porteuse de développement économique qui constitue un facteur d'aménagement et de promotion du territoire. Ils utilisent la publicité sans excès. Les enseignes dérogatoires permettent leur identification et leur localisation. En ce sens, j'estime normal que le territoire soit préservé par la réglementation locale.

Par ailleurs, il faut souligner que les enseignes sont appréciées par la population lorsqu'elles apportent des informations utiles. Si elles sont de plus originales ou artistiques, elles jouent leur rôle de valeur ajoutée ; elles doivent être préservées.

34.- L'importance de la sobriété de l'éclairage nocturne

La loi « climat et résilience » du 22 Août 2021 portant sur le dérèglement climatique encadre la publicité extérieure relative à la pollution lumineuse.

Le décret du 6 octobre 2022 vient généraliser l'extinction des publicités lumineuses entre 1 heure et 6 heures du matin sur toute la France. Le RLPi est plus restrictif que le règlement national puisque l'extinction des éclairages est fixée de 23 heures à 6 heures du matin. L'effort de la CCAPS ne se limite pas à ce niveau ; en ce qui concerne les enseignes lumineuses (y compris numériques), elles doivent être éteintes dès la fermeture de l'Etablissement. Il en est de même pour les enseignes en façade. L'ensemble est conforme à l'esprit des lois ; par ailleurs il est prévu que les règles restrictives ne doivent pas être appliquées aux enseignes pharmaceutiques, ni aux enseignes scellées au sol des distributeurs de carburants. Les règles de services sont respectées.

L'objectif « *Adopter des règles d'extinction nocturnes plus restrictives des publicités, enseignes et préenseignes lumineuses* » est atteint.

J'ajoute qu'au-delà des obligations réglementaires, actuellement, l'extinction des dispositifs énergivores s'impose naturellement, tant les coûts sont devenus excessifs et semblent incompressibles.

35.- Des stratégies de revitalisation au service d'une expérimentation publicitaire renouvelée

La pression publicitaire en ville existe ; elle peut devenir une opportunité. Une opération de revitalisation est en cours au niveau des trois bourgs, que ce soit, la rénovation du parking aux abords de l'église Saint

Just à Arbois, la revitalisation du centre de Salins-les-Bains avec démolition d'îlots vétustes et requalification des espaces publics ou alors, à Poligny les projets de rénovation de la place des déportés par exemple ; Je vois dans ces travaux des opportunités intéressantes pour expérimenter des actions novatrices en matière de publicité dans un objectif de simplification.

36.- Des réponses aux demandes des Personnes Publiques Associées qui ont valeur d'engagements

Les Personnes Publiques concertées lors de l'élaboration du RLPi ont émis des recommandations et/ou des réserves. Les réponses apportées par la CCAPS ont valeur d'engagement. Les précisions suivantes sont apportées :

- *« Les 10 arrêtés de limites d'agglomération ayant fait l'objet d'un avis défavorable du bureau de sécurité routière, seront modifiés en concertation avec ce dernier et les nouveaux arrêtés modifiés seront annexés au RLPI à la place des anciens.*
- *Le §2.5 du rapport de présentation concernant les sites protégés sera corrigé pour tenir compte des remarques de l'UDAP (suppression des sites inscrits d'Arbois et de Poligny) et le site patrimonial UNESCO sera mentionné dans ce paragraphe.*
- *Les enseignes apposées perpendiculairement à la façade seront limitées à 0.7 m de haut, comme le demande l'UDAP.*
- *Les préenseignes dérogatoires ne sont pas règlementées par le RLPi. C'est la réglementation nationale qui continue de s'appliquer.*
- *En ce qui concerne la solution alternative aux préenseignes que sont la SIL et les RIS, la CCAPS envisage de mettre en place un schéma directeur de signalisation. Il s'agit d'une réflexion globale à l'échelle du territoire recensant les besoins et définissant les principes de signalisation, une charte mobilière et graphique et le nombre et l'emplacement des dispositifs à implanter. La signalétique existante implantée ne donne pas satisfaction.*
- *Une phase d'information auprès des entreprises locales suite à l'approbation du RLPi sera réalisée conformément à la demande de la Chambre du Commerce et d'industrie. A minima sous la forme d'un courrier informant des règles applicables (document de synthèse pédagogique) et de la nécessité de faire une demande d'autorisation préalable à toute installation ou remplacement d'enseignes. »*

Les observations du porteur de projet restituées sous forme de mémoire sont détaillées. Je considère que les parties prenantes ont obtenu une juste attention à leur propos. L'ensemble pourra être mis en œuvre.

- *La CCAPS ajoute, je cite : « le tableau de synthèse du rapport de présentation fait apparaître, en contradiction avec la partie règlementaire, une interdiction sur façade en ZR3. Cela sera corrigé et remplacé par une limitation à un dispositif de 1.5 m2 par façade. ».*
- *La référence au SCOT §5.1 sera supprimée.*

Les possibilités d'ajustement sont concrètes ; les corrections peuvent être apportées au document avant l'approbation définitive.

Je rappelle les propos de la Préfecture : *« votre RLPi arrêté ne peut être modifié avant enquête publique (sauf à faire un nouvel arrêté) et que les modifications qui pourraient être faites après enquête publique doivent être conformes à l'intérêt général, ne pas porter atteinte à l'économie générale du RLPi arrêté et être issues des observations du commissaire enquêteur, du public ou des PPA ».*

4.- CONCLUSIONS et AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

41.- Conclusions

Au terme de ces constats, il est évident que le RLPi comporte à la fois des inconvénients et des aspects positifs.

En ce qui concerne les inconvénients, le nouveau règlement modifie les libertés d'expression des acteurs économiques. La réduction du chiffre d'affaire des publicitaires ainsi que la réduction des revenus des propriétaires ayant liés des contrats constituent une réalité.

En ce qui concerne le mobilier publicitaire installé sur le domaine privé, il convient de prendre en compte le risque d'incertitude juridique lié aux interactions entre charte graphique imposée aux grands groupes, dimensionnements des publicités imposés aux constructeurs de mobiliers urbains au niveau national et les contrats définis avec les publicitaires.

De nombreux aspects positifs se dégagent de ce projet. J'estime que les élus communautaires ont fait émerger un projet cohérent qui vise à concilier la liberté d'expression, l'exercice de l'activité économique avec l'affichage publicitaire et les préoccupations environnementales.

J'ai la conviction que ce projet offrira des garanties susceptibles de répondre aux attentes des gens de passage et des habitants du territoire en matière de qualité visuelle du fait du changement d'image prévu aux entrées d'agglomération.

Mon avis est motivé par les points suivants :

Sur le plan réglementaire :

Toutes les étapes de la procédure de mise en œuvre du RLPi ont été respectées. Il en est de même pour le déroulement de l'enquête.

Sur le plan des objectifs définis :

Le dossier traite de manière complète les orientations et les objectifs définis ; il permettra d'améliorer le cadre de vie ; il adapte la réglementation nationale aux spécificités locales. Il est cohérent avec les orientations du PLUi en cours et du PADD.

Sur un plan technique :

Le projet permet d'améliorer la lisibilité des enseignes, de mettre en œuvre une signalétique commerciale rénovée, d'apporter une image plus sobre dans les bourgs et un esprit de modernité.

Le plan de zonage, tel qu'il est établi est simple. Il ne comporte que quatre zones. Il offre au territoire des limites permettant de différencier la réglementation en fonction des spécificités locales. Le zonage établi met en évidence les zones patrimoniales très importantes sur le territoire.

Les 66 communes sont impliquées dans le pouvoir de gestion puisque les maires peuvent autoriser et contrôler les affichages sur leur territoire ; ils disposent, disposeront, désormais d'un pouvoir de police cadré. Les limites d'agglomération définissent également les limites de responsabilité en matière d'autorisation. Elles existent pour la majorité des communes ; elles sont en cours pour les informations manquantes.

Le mobilier urbain, tout comme les installations publicitaires des secteurs privés présentent l'avantage de pouvoir être contrôlés et maîtrisés. Les supervisions pourront être mises en œuvre.

Sur le plan du respect de l'environnement

Les enjeux environnementaux sont pris en compte.

La logique de protection de l'environnement est garantie. En réduisant le nombre de dispositifs publicitaires sur les routes, la CCAPS met en place des zones de tranquillité visuelle et améliore la sécurité des automobilistes.

La pollution lumineuse est limitée ; les règles sont nettement plus restrictives que celles qui ont été définies par le règlement national.

Sur le plan de la mise en valeur du patrimoine et des paysages :

La démarche communautaire met en avant l'importance de la dimension patrimoniale et paysagère de son territoire. Les choix sont justifiés et visent à préserver les secteurs architecturaux dignes d'intérêt tout en offrant aux entreprises la possibilité de se faire connaître dans un cadre réglementé.

Le projet est respectueux de la préservation des sites remarquables.

Le projet apporte une maîtrise renforcée de l'impact sur les paysages. Les espaces périurbains dénaturés pour l'instant seront modifiés. Les paysages ruraux conservent leur authenticité. Le document, j'en suis convaincu, sera de nature à favoriser la mise en valeur du paysage.

Sur le plan de l'acceptation du projet par les PPA :

Les personnes publiques associées ont émis des avis favorables mais également des recommandations faciles à lever ou à mettre en œuvre.

Je considère que la mise en œuvre dans les délais réglementaires à compter de son approbation est une première expérimentation en intercommunalité et que l'ensemble est acceptable.

42.- Avis du Commissaire Enquêteur

Compte tenu de la régularité des procédures, du bon déroulement de l'enquête, de la complétude du dossier d'enquête, de la bonne information du public, des conclusions développées ci-dessus, des engagements pris pour une mise en œuvre réussie,

J'émet **un avis favorable** au projet de Règlement Local de Publicité intercommunal de la Communauté de Communes d'Arbois, Poligny, Salins-les-Bains assorti **de la réserve suivante** : modifier le règlement en intégrant les préconisations développées dans le mémoire en réponse par la CCAPS avant validation définitive.

Je propose 2 recommandations

Recommandation N°1: un juste équilibre devra être recherché de façon à ce que chaque partie prenante puisse préserver une marge économique acceptable puisque la limitation des médias grands formats risque d'alourdir les contraintes économiques des afficheurs et des entreprises sans perception positive pour leur pérennité dans le contexte actuel.

Recommandation N°2 : réduire le nombre de dispositifs publicitaires avec prudence, en prêtant une attention particulière :

- aux chartes graphiques des grandes enseignes,
- aux contrats qui lient les annonceurs aux propriétaires privés,

afin de limiter tout risque d'incertitude juridique.

Diffusion des conclusions et de l'avis motivé du Commissaire Enquêteur

Les conclusions et l'avis motivé du Commissaire Enquêteur sont transmises au Tribunal Administratif de Besançon et à l'Autorité organisatrice – CCAPS Cœur du Jura -le 6 janvier 2023 par messagerie électronique.

Dole, le 5 janvier 2023

Régine LACOUR

Commissaire Enquêteur

Régine LACOUR