



PREFET DE L'HERAULT

*Direction départementale
des territoires et de la mer*

Montpellier, le 31 OCT. 2019

Le Préfet de l'Hérault
à
Monsieur le Président de Montpellier
Méditerranée Métropole,

**AVIS DE SYNTHESE DES SERVICES DE L'ETAT
sur le règlement local de publicité intercommunal de Montpellier Méditerranée Métropole**

Montpellier Méditerranée Métropole s'est engagée dans l'élaboration d'un règlement local de publicité intercommunal (RLPi) par délibération du 27 septembre 2017.

Les objectifs d'un RLPi sont établis au regard de protection du cadre de vie, de la prévention des nuisances visuelles et de la réduction des consommations énergétiques. Il constitue aussi un outil pour la collectivité, les particuliers, les artisans et commerçants, ainsi que les professionnels de l'affichage.

L'enjeu consiste à concilier l'amélioration du cadre de vie, la promotion de la qualité des paysages avec la liberté d'expression ainsi que la liberté du commerce et de l'industrie.

Ce RLPi est le premier à être réalisé sur le département. Le territoire de la Métropole compte une population de 465 031 habitants (INSEE 2016) pour 31 communes, sur le territoire desquelles la réglementation nationale qui s'applique est différente selon la population de l'agglomération considérée, commune par commune, dépassant ou non 10 000 habitants, et faisant partie ou non d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

Ainsi, sur ces 31 communes, 28 d'entre elle comptent moins de 10 000 habitants et 14 sont situées hors de l'unité urbaine de Montpellier.

Par délibération en date du 23 juillet 2019, notifiée à mes services le 1er août 2019, le conseil métropolitain a arrêté le projet de règlement local de publicité intercommunal (RLPi).

En application des articles L.581-14-1 du code de l'environnement et L.153-16 du code de l'urbanisme, je vous fais parvenir mon avis.

Mes observations vous sont présentées en 2 parties :

- Synthèse des points qui doivent être impérativement modifiés ;
- Préconisations visant à améliorer la qualité du document, en particulier pour faciliter sa lisibilité, sa mise en œuvre et sa sécurité juridique.

Ce projet de RLPi prend bien en compte les particularités et les enjeux du territoire. Le document propose une réglementation locale plus restrictive et qualitative que la réglementation nationale. Il réintroduit de façon modérée, la publicité dans les sites patrimoniaux. Il améliorera la perception du paysage et la lisibilité des dispositifs publicitaires en limitant la surface et le nombre de dispositifs.

Compte tenu de l'ensemble des observations formulées, j'émet un avis favorable sous réserve que les observations de la première partie du présent avis soient prises en compte et que le dossier soit modifié en conséquence après l'enquête publique.

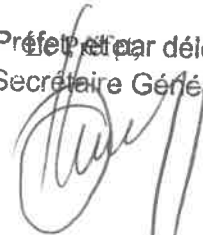
Je vous précise enfin que conformément à l'article L.153-21 du code de l'urbanisme, vous devez inclure les avis des personnes publiques au dossier d'enquête publique, ainsi que l'avis de la commission départementale de la nature des sites et des paysages (CDNPS).

La loi ALUR rend obligatoire, avant la délibération approuvant le RLPi, la présentation des avis, observations du public et rapport du commissaire enquêteur lors d'une conférence intercommunale (art L.153-21 de code de l'urbanisme).

Une fois approuvé, le règlement local de publicité est annexé aux PLU en vigueur, et mis à disposition du public sur le site internet des communes.

Mes services se tiennent à votre disposition afin d'examiner avec vous les suites à donner au présent avis.

Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général



Pascal OTHEGUY

Première partie : points essentiels à modifier dans le RLP

1 - Les limites d'agglomération au sens géographique

Un des principes fondamentaux du droit de la publicité extérieure est d'interdire la publicité hors agglomération et de l'admettre en agglomération.

L'article L.581-7 du code de l'environnement (CE) qui fixe ce principe précise que l'agglomération est définie en vertu des règles du code de la route (Art R.110-2) : l'agglomération se définit comme « l'espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis, rapprochés, et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou le borde . Pour identifier une zone agglomérée, le tissu urbain doit présenter une certaine densité. A contrario, un espace où les bâtiments sont éloignés les uns des autres n'est pas une agglomération.

Par ailleurs, il est important de rappeler que le RLPi ne peut être que plus restrictif que le règlement national, y compris sur la délimitation des zones ouvertes à la publicité. En l'espèce, certains zonages comportent un nombre de constructions insuffisant pour être qualifiés de zones agglomérées. Ce phénomène peut s'expliquer par le fait que la Métropole a pris pour document de référence le plan cadastral du plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration, incluant l'ensemble des zones U et AU. Les zones U et AU, non urbanisées ne peuvent pas être intégrées au périmètre d'une zone de publicité (par exemple zone ZP4c au sud Est de Montpellier).

Des vérifications seront à faire sur le contour de ses zones et des éléments justificatifs devront être apportés dans ce sens.

Les limites d'agglomération sont fixées par des arrêtés municipaux (art R.411-2 du code de la route). Chaque maire doit produire l'arrêté et le plan graphique correspondant à son territoire.

Ces arrêtés devront figurer au dossier arrêté.

L'analyse du document cartographique produit en annexe (3.3), relatif aux limites d'agglomération situe des entrées/sorties d'agglomération. On peut constater pour un certain nombre qu'elles ne répondent pas aux objectifs de l'art R.110-2 du code de la route car éloignées d'immeubles bâtis rapprochés. Il sera nécessaire de s'assurer de leur bon positionnement.

L'article R.581-78 du CE exige également la présence d'un document graphique où les limites de l'agglomération sont représentées, ainsi que les arrêtés municipaux, parmi les annexes du RLPi.

2 - La commune de Lattes

Elle est composée de plusieurs agglomérations au sens démographique, dont une d'entre elles aurait une population supérieure à 10 000 habitants. **Il incombe au maire de décompter la population dans chacune d'entre elles**, notamment afin de justifier l'application de la réglementation relative aux agglomérations supérieures à 10 000 habitants. Le type de dispositifs et les formats autorisés le sont en fonction du nombre d'habitant de chaque agglomération. **Le rapport de présentation devra être complété.**

3 - La délimitation des zones de publicité :

Sur 31 communes qui composent la Métropole, 28 d'entre elles ne comptent que des agglomérations de moins de 10 000 habitants et 14 sont situées hors de l'unité urbaine de Montpellier.

Le RLPi regroupe au sein d'une même zone de publicité, les 3 types d'agglomérations pour lesquelles le code de l'environnement définit des règles différentes.

La métropole justifie ce choix en considérant plutôt les enjeux d'identité communale et de continuité urbaine avec Montpellier, que la limite de plus ou moins 10 000 habitants définie au code de l'environnement ou du périmètre de l'unité urbaine de Montpellier définie par l'INSEE.

Ce choix entraîne des incidences sur la rédaction du règlement qui devra s'attacher à être toujours plus strict que la réglementation nationale et être le plus clair possible pour chacune des zones.

Le zonage proposé ne permet pas d'appliquer une règle commune pour toutes les agglomérations comprises dans chaque zone de publicité.

Ainsi, lorsqu'une zone de publicité comprend des agglomérations pour lesquelles le règlement national diffère, celui-ci devra impérativement être complété afin d'édicter une règle sans équivoque possible, notamment concernant la publicité numérique sur mobilier urbain.

4 - Le règlement :

- **4.1 - la publicité numérique sur mobilier urbain :**

Le Règlement National de Publicité (RNP) interdit la publicité numérique sur mobilier urbain dans toutes les agglomérations de moins de 10 000 habitants.

- Au sein de la ZP2b et de la ZP4b, le RLPi autorise « la publicité lumineuse numérique uniquement sur mobilier urbain dans les conditions fixées à l'article R.581-42 du code de l'environnement. Sa surface unitaire d'affichage ne doit pas excéder 2 m² ».

Ces zones de publicité comprennent majoritairement des agglomérations dont la réglementation nationale n'autorise pas la publicité numérique sur mobilier urbain. Ainsi pour la ZP2b qui couvre vingt-deux communes, seulement l'agglomération de plus de 10 000 habitants de la commune de Lattes et celle de Castelnau le Lez peuvent réglementairement accueillir de la pub numérique sur mobilier urbain. Pour la ZP4b, seulement deux communes sur douze sont concernées.

Au sein de ce secteur, les communes sont principalement concernées par l'interdiction de publicité numérique sur mobilier urbain. Celle-ci doit donc être l'exception pour les 2 agglomérations de plus de 10 000 habitants.

Dans un tel contexte, le renvoi au code de l'environnement ne garantit pas une bonne application, et ne peut suffire.

Le règlement devra être complété : « *la publicité lumineuse numérique est admise uniquement sur mobilier urbain dans les conditions fixées à l'article R.581-42 du code de l'environnement, exclusivement dans les agglomérations supérieures à 10 000 habitants dont la liste figure en annexe.* »

Les annexes devront donc être complétées et pourront ainsi être modifiées en fonction de l'évolution de la population par une procédure de mise à jour du RLPi.

- **4.2 - La publicité apposée sur un mur - (Articles P2b2 et P4a2)**

Les zones qui ne sont pas couvertes par des dispositions spécifiques du RLPi sont soumises au règlement national qui vaut alors règlement local de publicité sur ces zones.

Les zones de publicité ZP2b et ZP4a intègrent à la fois des agglomérations de l'unité urbaine de Montpellier et hors unité urbaine.

La surface des publicités apposées sur un mur y est limitée à 2,50 m² (4 m² pour P4a2) sans faire référence à la hauteur maximale. Toutefois, la réglementation nationale définit des hauteurs maximales différentes selon que l'agglomération appartient ou non à l'unité urbaine de Montpellier.

Par conséquent, afin d'éviter toute confusion dans l'interprétation, il conviendra de compléter, soit en précisant que le code de l'environnement s'applique pour les hauteurs (6 m au - dessus du sol pour les agglomérations de moins de 10 000 hab hors unité urbaine de Montpellier et 7,50m pour les autres), soit d'indiquer une hauteur qui s'appliquera à toutes les agglomérations de la zone.

5 - Protections naturelles :

L'article R.581-30 stipule que : « Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article L.581-4, les dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol sont interdits en agglomération :

1°) - Dans les espaces boisés classés

2°) - 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 ou sur un plan d'occupation des sols. »

Les annexes devront être complétées par la carte des espaces boisés classés (EBC) pour chaque commune ainsi que les zones des plans locaux d'urbanisme à protéger (zones N ou A) situées en zones agglomérées du RLPI.

Deuxième partie : points à améliorer

1 - Protections patrimoniales

Le territoire de la Métropole est concerné par plusieurs sites inscrits ou classés, des sites remarquables, des espaces protégés et de nombreux monuments historiques inscrits ou classés.

Certains de ces sites sont soumis à une interdiction absolue de publicité (article L581-4 CE), alors que d'autres sont soumis à une interdiction relative (art L581-8 CE), dont il est possible de déroger dans le cadre d'un RLP.

Le RLPi déroge à cette interdiction relative en y autorisant uniquement la publicité limitée à 2 m² sur mobilier urbain, ainsi que la publicité numérique sur mobilier urbain sur la commune de Montpellier. Certains périmètres délimités des abords de la ville de Montpellier sont situés en ZP2c qui permet les publicités apposées sur un mur ou installées au sol d'une surface de 9,60 m² hors tout, ainsi que la publicité numérique limitée à 2,50 m².

Les périmètres concernés par les interdictions strictes de l'article L581-4 du CE, figurent sur les cartes communales de zonage. **Celle de Montpellier devra être complétée par un zoom sur le centre-ville.** Leur trame devra être mise davantage en évidence afin d'en garantir le respect. **La trame du zonage de publicité ne devra pas s'y superposer.** (par exemple à Montpellier Sites classés sur la ZP2c et ZP1b).

2 - Le rapport de présentation :

Les dispositions du règlement national de publicité applicables dans les agglomérations en fonction de la population et de l'unité urbaine sont détaillées en pages 36 et 37. **Toutefois, une correction devra être apportée au tableau relatif aux dispositions des agglomérations de l'unité urbaine de Montpellier.**

En effet, la publicité numérique sur mobilier urbain est interdite dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants alors même qu'elles font partie d'une unité urbaine supérieure à 100 000 habitants (art R581-42 CE).

3 - Les points du règlements qui pourraient être complétés ou modifiés :

- Le mobilier urbain : Le règlement pourrait utilement être complété au chapitre P0 par le rappel des règles suivantes :
Dans le respect de l'article R581-42 du CE :
 - le mobilier urbain ne peut pas supporter de la publicité numérique dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants et dans les espaces définis aux 3, 7 et de l'art L581-8 CE.
 - le mobilier urbain ne peut être support de publicité qu'à titre accessoire eu égard à sa fonction principale.
 - le caractère accessoire de la publicité sur mobilier urbain doit être strictement respecté en tenant compte notamment du sens de la circulation et de la visibilité de l'information municipale.

- A titre d'information, l'installation de mobilier urbain est soumise à déclaration préalable au titre du code de l'urbanisme (art R421-25) dans les sites patrimoniaux remarquables et les abords de monument historique.

- Le RLPi de la Métropole régit le format des dispositifs conformément aux décisions du Conseil d'État de 2016 et 2017. Toutefois, la sécurité juridique commande de préciser que cette surface s'entend comme celle de l'affiche ou de l'écran et de son encadrement .

Cette justification apportée au rapport de présentation (p156) pourra être rappelé au sein du règlement au chapitre P0.

- Des articles non réglementés : les articles P2a.1, E2.5, E3.3 , E3.5, E3.6, E4.3, E4.5, et E4.6 sont « non réglementés ». Une telle rédaction indique qu'aucune règle ne s'applique y compris le RNP. **Afin d'éviter toute confusion, il conviendrait soit d'indiquer que ce sont les règles du code de l'environnement qui s'appliquent, soit l'article sera supprimé.**
- Il semble qu'il existe une confusion entre unité foncière et emprise de l'activité aux articles E3.1, E3.2, E3.4, E4.1, E4.2, E4.4, relatifs aux enseignes. Il n'est pas tenu compte de l'unité foncière pour une enseigne, mais de l'emprise de l'activité. Il peut y avoir plusieurs activités ayant des emprises distinctes sur une même unité foncière. **Il conviendrait donc de remplacer « unité foncière » par « emprise de l'activité » pour tous ces articles.**
- Article P0.2 : « les dispositifs de petits format intégrés à des devantures commerciales et recouvrant partiellement la baie dans les conditions prévues par l'article R581-57 du même code et par l'article P07 du règlement», **remplacer Po.7 par P0.6**
- Article E1.2 : une règle limitant la surface des enseignes est définie pour les clôtures aveugles en zone de publicité 1a. Il conviendra de définir une règle pour la zone 1b.
- **Il pourrait être fait usage dans le RLP de l'article L.581-14 du code de l'environnement** qui donne la possibilité à la commune de définir des zones dans lesquelles tout occupant d'un local commercial visible depuis la rue où, à défaut d'occupant, tout propriétaire doit veiller à ce que l'aspect extérieur de ce local ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants.
- Un des objectifs annoncés est d'interdire la publicité sur les murs de clôture. L'article P0.1 transcrit cette volonté. Toutefois, la réglementation nationale définit la clôture comme toute construction non maçonnée destinée à séparer deux propriétés. Les illustrations du rapport de présentation montrant qu'il s'agit bien d'interdire la publicité sur les murs maçonnés, il s'agira de compléter cet article par la mention de mur de clôture.
- Un lexique pourrait utilement compléter le règlement.