

DEPARTEMENT DES ALPES MARITIMES

COMMUNE DE MANDELIEU - LA NAPOULE

ENQUETE PUBLIQUE

REVISION DU REGLEMENT LOCAL DE PUBLICITE

RAPPORT D'ENQUETE

CONCLUSIONS MOTIVEES



RAPPORT D'ENQUETE

DEUXIEME PARTIE

CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Vu l'environnement administratif:

- La lettre du 18 Septembre 2019 de la Mairie de Mandelieu - La Napoule au Tribunal Administratif de désigner un Commissaire enquêteur
- Décision du 11 Octobre 2019 n° E19000055 /06, de Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Nice de désigner Monsieur Willy FIARD en qualité de commissaire enquêteur pour l'enquête mentionnée ci dessus,
- L'Arrêté municipal du 18 Décembre 2019 d'enquête publique établi par la commune de Mandelieu - La Napoule,
- L'ensemble du dossier soumis à l'enquête publique et ses pièces annexes,
- L'avis formulé par les services administratifs compétents,
- L'ensemble des documents de publicité et d'affichage de l'enquête publique en Mairie de Mandelieu - La Napoule, et dans la presse,
- Le registre d'enquête publique mis à disposition du public en Mairie de Mandelieu - La Napoule, et sur son site Internet,
- Les observations transmises par le public par courrier et par messagerie Internet sur le site de la Mairie,
- Les avis formulés par La Préfecture des Alpes Maritimes et les Personnes Publiques Associées reçues avant le début de l'enquête,
- En l'absence en accord avec le commissaire enquêteur du mémoire de la Mairie de Mandelieu - La Napoule en réponse au Procès verbal de synthèse,

Vu l'environnement juridique :

Le Code de l'Environnement et en particulier les articles relatifs aux règles du Titre VIII : Protection du cadre de vie, et notamment d'élaboration du règlement local de publicité,

Vu les codes et lois

- Le Code de l'Urbanisme, de la commande publique, de la route, du patrimoine,



Précisé dans les textes locaux

- Les PLU de Mandelieu - La Napoule et de Cannes,

Pour ne citer qu'eux.

Rappel du projet

La commune de Mandelieu - La Napoule occupe un territoire de 3 137 hectares avec une population d'environ 22 400 habitants.

Cette agglomération se situe dans l'unité urbaine de Nice totalisant environ 950 000 habitants et composée de 50 communes.

Le tissu commercial concerne essentiellement deux zones d'activités alors que l'agglomération et son environnement sont relativement peu impactés par la publicité.

La commune a décidé lors du Conseil municipal du 21 Mars 2016 de lancer la procédure de révision de son Règlement Local de Publicité datant de 2010 afin de se mettre en conformité avec la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

Par délibération du Conseil Municipal du 25 Juin 2019, la commune a

- Tiré le bilan de la concertation,
- Arrêté le projet de RLP présenté lors de la délibération,

Conformément au Code de l'Urbanisme, le projet arrêté aura été transmis pour avis aux Personnes Publiques Associées, PPA, aux communes limitrophes et aux établissements publics de coopération intercommunale intéressés.

Conformément au code de l'environnement, le projet arrêté aura été transmis à la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites, CDNPS.

A l'issue de ce processus, la commune de Mandelieu - La Napoule a engagé l'enquête publique et a pris l'Arrêté n° 264 du 18 Décembre 2019 prescrivant l'enquête publique relative au projet de révision du Règlement Local de Publicité, RLP, de la commune de Mandelieu - La Napoule.

A l'issue de l'enquête le Commissaire Enquêteur doit formuler son avis personnel sur la globalité du projet soumis au public.

Pour cela, le Commissaire Enquêteur prend connaissance du dossier établi par les services de la Mairie, de leurs commentaires, visite la commune, écoute le public lors de l'enquête, étudie et analyse les dires, émet son avis personnel justifié.

Voici les conclusions motivées du Commissaire enquêteur.

Avec l'analyse des éléments de l'ensemble du dossier et en considérant que :

Le cadre juridique et réglementaire est respecté.

Le public a été convenablement informé du projet de règlement local de publicité, RLP, dès la concertation en vue de son élaboration approuvée par le Conseil municipal de Mandelieu - La Napoule du 21 Mars 2016.

Le public a été informé de l'Enquête Publique, de sa durée et des permanences du Commissaire Enquêteur par l'affichage mis en place par la Mairie de Mandelieu - La Napoule.

Le public a été informé de l'Enquête Publique par les Avis parus dans la presse aux dates réglementaires,

Le Public a eu la possibilité de consulter en Mairie le projet d'élaboration du RLP pendant toute la durée de l'Enquête Publique.

Un ordinateur avec accès Internet a été mis à disposition du public pendant toute la durée de l'enquête.

L'enquête Publique s'est déroulée de façon satisfaisante, toutes les personnes désireuses d'y participer pouvaient être reçues et s'exprimer en présentant leurs requêtes et observations.

Le public a pu en prendre connaissance sans difficulté.

Le registre d'enquête, les courriers et les courriels ont été mis à disposition du public pendant toute la durée de l'Enquête Publique, toute personne ayant pu y consigner ses demandes et requêtes.

Les courriers et les courriels ont complété le registre d'enquête au fur et à mesure de leur réception.

Le public et les personnes publiques associées se sont exprimés.

Le Commissaire enquêteur

- A pris connaissance de l'ensemble du dossier, de l'avis des personnes publiques associées
- A visité la commune de Mandelieu - La Napoule à plusieurs reprises et grâce aux cartes sur Internet permettant de visualiser le paysage tel un passager à bord d'un véhicule,
- A écouté le public et a pris connaissance de ses avis et demandes,
- A posé les questions qui lui semblaient utiles et les réponses lui ont été faites,
- A analysé et développé sa réflexion dans le rapport d'enquête,

Résume l'analyse développée dans la première partie Rapport d'enquête du Commissaire enquêteur de la façon suivante et constitue ses motivations:

Sur le fond :

Respect des objectifs

- Les enjeux de la municipalité sont explicités et traduits en termes d'orientations et objectifs dans le rapport de présentation du Règlement Local de Publicité, RLP et les justifie.
- Le dossier n'exprime pas une volonté forte de ménager la publicité mais plutôt privilégier la qualité de vie sur sa commune.
- Le RLP reflète les objectifs de la ville de Mandelieu visant à réduire l'impact de la publicité exprimés dans le rapport de présentation, en particulier aux abords du château de La Napoule.
- Bien que le Règlement national de Publicité permette dans quelques cas particuliers d'assouplir la règle, le règlement local reste limitatif.
- Les dérogations à l'interdiction de publicité et les dispositifs autorisés sont conformes.

Qualité de vie, enjeux environnementaux

- La conciliation entre la liberté d'expression et les enjeux environnementaux doit rester au coeur des objectifs du RLP.
- Le mobilier urbain permet d'informer le public, de présenter des œuvres artistiques, d'apporter un service à la collectivité bien qu'accessoirement il supporte de la publicité commerciale.
- L'extinction de tout support lumineux prévues au RLP entre 22 et 6 heures respecte les orientations prises par la ville de Mandelieu - La Napoule et les objectifs de développement durable et des économies d'énergie.

Activité humaine, publique et civile

- La publicité extérieure avec des annonceurs locaux dans leur zone géographique présente un intérêt économique local.
- La publicité extérieure, locale, bénéficie à la collectivité, ressources publiques locales et nationales et apporte une activité économique locale et de l'emploi contrairement à d'autres médias.
- La limitation du nombre de mobilier urbain conséquence du RLP par simple effet mécanique réduira son financement et celui de la publicité extérieure les recettes publiques.

Décoration et paysage urbain

- Le caractère décoratif des mobiliers urbains ne doit pas être oublié, le RLP doit le favoriser et favoriser le "design" à ne pas limiter à des panneaux mono pied notamment pour les mâts porte affiche.
- Ouvrir à l'utilisation de matériaux et revêtements nobles, organiser un nuancier de couleurs propres à la ville de Mandelieu La Napoule permettrait de structurer le paysage urbain de la ville.

Nouvelles technologies, affichage numérique

- Le RLP n'est pas ouvert à l'avenir de la technologie solaire et numérique pour les supports d'affichage contrairement aux objectifs exprimés dans le Rapport de présentation.
Le numérique qui comporte un affichage couplé à une informatique est susceptible d'apporter un réel service en particulier avec l'émergence d'écrans tactiles interactifs apportant la réponse à une question posée par l'intermédiaire de l'écran.
- Autoriser une alimentation électrique autonome pour l'éclairage des panneaux par capteurs solaires intégrés à l'encadrement de l'affichage.
- La limitation du RLP en matière d'écrans numériques doit s'adapter aux prescriptions nationales en particulier accepter les images défilantes.
- Au sens de l'INSEE et des cartes de Géoportail, le quartier de la Napoule ne serait pas une agglomération de moins de 10 000 habitants mais bien une unité urbaine pour l'application du règlement national de publicité.
En conséquence la création d'une nouvelle zone de protection du château de La Napoule permettrait de définir les types de mobilier urbain et pour chacun la nature et le type de publicité accepté, lumineuse, numérique et son mode de fonctionnement de nuit.

Equité, jurisprudence

- L'entrave à la concurrence est liée aux règles d'attribution de la commande publique dans la mesure où le RLP ne porte pas atteinte au principe d'égalité.
- Le dossier d'enquête publique est conforme au Code de l'Environnement notamment par les pièces qui le composent.
- La rédaction de la règle de densité n'utilisant pas la même référence à la notion d'unité foncière du règlement national est susceptible de requalification.
Pour respecter le même principe de règle il suffirait de majorer les valeurs du règlement national aux fins de respecter les objectifs de la commune.
- Par mesure d'équité, le RLP doit traiter :
 - A l'identique les supports lumineux traditionnels et numériques dans la mesure où tous les deux diffusent des images fixes ou défilantes.
 - Apporter des précisions quant à l'usage adapté au lieu d'implantation des écrans numériques diffusant des images animées et des clips vidéo notamment pour dynamiser le commerce de centre ville dans des secteurs et emplacements n'apportant ni gêne ni danger et compatibles avec l'activité qui s'y exerce.

Un nouveau zonage permettrait d'identifier et cibler ces secteurs.

- Les règles nationales de publicité pour certains mobiliers urbains, abris, kiosques, colonnes et mâts porte affiche, respectent les souhaits des Personnes Publiques Associées, avec une surface de 2 m² et le RLP les respecte au travers du règlement national.
- Concernant les supports scellés au sol, publicité et préenseignes ou mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires, puisque la surface d'affichage de la publicité lumineuse est limitée à de 8 m² au RLP, l'affichage numérique devrait avoir une surface de 5,33 m² utile au lieu de 4 m² encadrement inclus. En effet, cette valeur suit la même règle de proportionnalité entre le règlement national pour ces deux type d'affichage, 12 m² et 8 m² entraînent 8 m² et 5,33 m² respectivement.
- Une limitation à 5,3 m² encadrement exclu serait mieux adaptée pour l'affichage numérique, après confirmation auprès des professionnels pour permettre la fabrication de panneaux par juxtaposition d'écrans standard du commerce, ce pour la publicité et les préenseignes ou le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires.
- Par mesure d'équité, une règle commune pour les dimensions d'encadrement de tous les dispositifs scellés au sol, publicité et préenseignes ou mobilier urbain destinés à recevoir des informations non publicitaires serait utile.
Une limitation de la surface des encadrements non pas en valeur absolue mais proportionnelle à la surface utile de l'affichage utile éviterait des disproportions.
- L'extinction de l'éclairage de la publicité entre 22 h et 6 h ne s'oppose pas à la nécessité d'apporter l'information des usagers du transport en commun n'étant plus assuré dans cette plage horaire.

Mobilier urbain

- Le mobilier urbain dédié à un service au public est implanté en fonction des contraintes dictées par des services spécialisés, transport, sécurité, département... et non par la publicité qui elle au contraire demande une règle de densité.
- Les mâts porte affiche et mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local ou des oeuvres artistiques pourraient être exclus de la catégorie mobilier urbain et respecter les règles de densité de la publicité et des préenseignes dès qu'ils sont susceptibles de diffuser de la publicité d'une surface supérieure à celle dédiée à la municipalité .
Les autres mobiliers urbains ne disposeraient pas de règle de densité car des critères liés à leur usage définit leur emplacement et non la publicité.
- Le détournement de la fonction principale du mobilier urbain pour un affichage de publicité commerciale est une infraction au règlement qui en limite l'usage.
- Les contrats passés par la ville de Mandelieu - La Napoule avec ses fournisseurs de mobilier urbain doivent respecter la réglementation.

Sécurité

- La hauteur maximale de 2,50 mètres pour certains mobiliers urbains, mât porte affiche en particulier, est susceptible de constituer un obstacle pour un piéton, ce qui n'est pas le cas lorsque la hauteur libre sous panneau est de 2,3 mètres telle que notée par le CERTU sous l'autorité du ministère des transports...
Une telle disposition reste compatible lorsque le bas du panneau se situe à moins de 1 mètre du sol.

Assouplissement des règles

- L'acceptation de la publicité murale s'inscrit dans la vocation première des zones d'activité artisanale et commerciale.

- Le zonage numéro 2 s'inscrit dans des activités artisanales et commerciales alors que le numéro 1 n'en comporte pas.
L'extension de la ZP2 apporterait des nuisances aux riverains, essentiellement résidentiel, contraires aux objectifs exprimés par la commune.

Sur la forme :

- Le Règlement Local de Publicité doit éviter les risques d'interprétation du texte, dans le fond et dans la forme pour éviter toute contestation judiciaire et contentieuse.
- Le RLP est peu accessible à un public non initié susceptible de l'utiliser.
- Une formulation précisant des enjeux en fonction des zones dans lesquelles la publicité est destinée pourrait remplacer la formule "une intégration paysagère respectueuse de l'environnement" subjective, ni claire ni intelligible
- Un nuancier agréé par la ville de Mandelieu - La Napoule commun au mobilier urbain et aux dispositifs publicitaires apporterait une meilleure compréhension du texte du RLP relatif aux couleurs et teintes.
- Les Dispositions générales du RLP relatives aux passerelles sont contradictoires et peu claires.
- La définition du mobilier urbain, de la publicité des préenseignes, calquées sur le Guide pratique "La réglementation de la publicité extérieure" du Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'énergie faciliterait la compréhension du règlement local par les non professionnels de la publicité.

Accessoirement

- Les plans précisent les zones de publicité par une légende qui pourrait être complétée pour les parties laissées en blanc.

Le commissaire enquêteur suite à la visite des lieux, à la lecture du dossier, aux demandes formulées par le public par courrier, courriel et rencontré lors des permanences a pu constater la dualité du caractère de l'enquête :

Aspect économique et financier

Aspect environnemental dont fait partie l'homme

Aussi les questions essentielles se posent :

- Devons nous sacrifier des activités humaines pour préserver coûte que coûte un certain cadre de vie,
- Devons nous faire preuve d'intolérance envers certaines activités économiques,
- Devons nous condamner les avancées technologiques avant même d'en avoir analysé tous les aspects et imaginé leur potentiel au profit de techniques anciennes qui elles même évoluent ou disparaissent,

L'avis personnel du commissaire est plus modéré. Un juste milieu doit permettre la conciliation, la cohabitation de tous ces paramètres et les adapter au cas par cas en fonction des conditions locales d'ensemble et ponctuelles.

C'est le but de la municipalité qu'elle exprime dans son projet de règlement local de publicité qui dans le respect des règles nationales vise simplement à réduire l'impact de la publicité et non de la sacrifier.

Conclusions

Enquête publique relative à

Règlement Local de Publicité, RLP, de la commune de Mandelieu - La Napoule

Après avoir étudié et analysé l'ensemble des éléments constituant le dossier, j'émet un

AVIS FAVORABLE avec recommandations.

Voici mes recommandations afin de garder dans le projet de règlement un équilibre entre respect du cadre de vie et activité économique :

De façon générale

Concerne le Tome 2 Article 12

Utiliser pour la rédaction de la règle de densité les mêmes référence à la notion d'unité foncière du règlement national avec majoration des valeurs.

Concerne le Tome 2 Article 4

Remplacer la formule "une intégration paysagère respectueuse de l'environnement" par des enjeux liés aux emplacement des dispositifs en se rapprochant du Guide pratique "La Réglementation de la publicité extérieure" du Ministère de l'Ecologie du Développement durable et de l'Energie".

Concerne le Tome 2 Article 4

Accessoirement, envisager la création d'un nuancier de couleurs autorisées applicable aux supports publicitaires (en coordination avec les couleurs de façade du PLU si envisagé).

Concerne le Tome 3 Lexique

Pour permettre une lecture et une compréhension plus faciles, compléter le lexique en annexe du RLP avec des définitions plus exhaustives en se rapprochant du Guide pratique."La Réglementation de la publicité extérieure" du Ministère de l'Ecologie du Développement durable et de l'Energie".

Et plus particulièrement

Concerne le Tome 2 Articles 3, 5 et Titre 2 - Tome 3 Plans de zonage

Scinder en deux le zonage ZP1 pour créer une nouvelle zone dédiée au château de La Napoule séparée du quartier de Mandelieu par le Riou de l'Argentière.

Dans cette nouvelle zone de protection particulièrement forte, définir et énumérer le type de mobilier urbain susceptible de l'équiper et pour chacun définir et énumérer le type d'affichage qu'il peut recevoir dans le respect du Code de l'Environnement.

- *Concerne le Tome 2 Articles 5, 7, 13*

Créer une règle de densité pour les mâts porte affiche et mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local ou des oeuvres artistiques précisant qu'ils sont exclus de la catégorie mobilier urbain pour respecter les règles de densité de la publicité et des préenseignes dès qu'ils diffusent de la publicité sur une surface supérieure à celle dédiée strictement aux informations communales. En préciser la nature..

Concerne le Tome 2 Articles 4, 7, 10, 13 et 26

Pour les mâts porte affiche, avoir pour hauteur totale une valeur maximale de 2,50 mètres lorsque la partie basse de l'affichage est à moins de 1 mètre du sol et 3 mètres de hauteur maximum lorsque la partie basse est supérieure à 2,30 mètres avec interdiction dans la plage intermédiaire.

Concerne le Tome 2 Articles 4, 7, 10, 13 et 26

Pour tous les supports scellés au sol, publicité, préenseignes et mobilier destiné à recevoir des informations non publicitaires, avoir pour hauteur totale une valeur maximale de 6 mètres et en partie basse un passage libre exempt de tout obstacle supérieur à 2,30 mètres du sol.

A noter que la réduction des surfaces relatives aux grandes enseignes permettrait de retenir pour la hauteur maximum une valeur de 5,5 mètres.

Concerne le Tome 2 Articles 9, 10, 13 et 26

Limiter la surface de la publicité numérique, support scellé au sol, publicité, préenseignes, ainsi que le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à 5,3 m² encadrement exclu pour garder la proportionnalité de la règle nationale, valeur à confirmer techniquement par les professionnels.

Concerne le Tome 2 Articles 9 et 10

Accepter dans la zone de publicité n°2, ZP2, les publicités et préenseignes sur support mural avec pour limites de surface de 8 m² pour la publicité lumineuse et non lumineuse, et pour le numérique 5,3 m² (après vérification) avec une hauteur maximale commune de 6 mètres au dessus du sol (ou 5,5 m si option ci dessus retenue).

Concerne le Tome 2 Articles 4, 7, 10 et 13

Pour tous les supports, limiter la surface de leur encadrement à 30 % de la surface utile de l'affichage, valeur à confirmer techniquement par les professionnels.

Concerne le Tome 2 Article 4

Pour tous les supports remplacer les descriptions imprécises sujettes à interprétation par des objectifs à respecter, les formes, les matériaux, les revêtements et les couleurs notamment en se rapprochant du Guide pratique "La Réglementation de la publicité extérieure" du Ministère de l'Ecologie du Développement durable et de l'Energie" et des prescriptions du PLU de Mandelieu - La Napoule.

Concerne le Tome 2 Article 4

Obligatoires dans certains cas pour des raisons de sécurité, intégrer les passerelles dans la structure pour les dissimuler entièrement en position fermée lorsqu'elles ne sont pas utilisées par le personnel. Disposer de mécanismes simples pour leur fermeture obligatoire après travail du personnel. Surface de passerelle non comprise dans celle des encadrements.

Concerne le Tome 2 Article 4

Permettre la réalisation d'une alimentation électrique de l'éclairage par capteurs solaires intégrés dans l'encadrement de l'affichage.

Concerne le Tome 3 Lexique - Accessoirement le Tome 2 Articles 4, 7, 11 et 15

La limitation du RLP en matière d'écrans numériques doit s'adapter aux prescriptions nationales en particulier accepter les images défilantes considérées fixes, préciser que "numérique défilant" est considéré comme fixe.

Concerne le Tome 2 Articles 4, 7, 11 et 15

Autoriser l'affichage numérique autre que fixe, images animées et clips vidéo, lorsque l'activité qui s'exerce dans les lieux est compatible tant pour la publicité que les enseignes.

Créer pour cela un nouveau plan de zonage qui les autoriserait pour dynamiser certains quartiers de centre ville à vocation commerciale, spectacles. Dans cette zone, les enseignes numériques animées pourraient également être acceptées.

Ne pas s'interdire la possibilité voir cohabiter la publicité et l'affichage numérique interactif munis d'écrans tactiles dont les images ne sont pas fixes, réserver le potentiel de ces matériels susceptibles de rendre un service au public.

Concerne le Tome 3 Plans de zonage

Compléter les légendes pour confirmer l'interdiction de publicité dans les parties laissées en blanc.

Fait à Nice, le 2 Mars Février 2020.

Willy FIARD
Commissaire Enquêteur

