

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du 13 décembre 2021

Délibération n° 2021-0866

Commission principale : urbanisme, habitat, logement et politique de la ville

Commission(s) consultée(s) pour information : proximité, environnement et agriculture

Commune(s) :

Objet : Elaboration du règlement local de publicité (RLP) de la Métropole de Lyon - Arrêt du bilan de concertation

Service : Délégation Urbanisme et mobilités - Direction Planification et stratégies territoriales

Rapporteur : Monsieur Philippe Guelpa-Bonaro

Président : Monsieur Bruno Bernard

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 150

Date de convocation du Conseil : vendredi 26 novembre 2021

Secrétaire élu(e) : Monsieur Michaël Maire

Affiché le : jeudi 16 décembre 2021

Présents : M. Artigny, Mme Asti-Lapperrière, M. Athanaze, Mme Augey, M. Azcué, M. Badouard, M. Bagnon, M. Barla, Mme Baume, M. Ben Itah, Mme Benahmed, M. Benzeghiba, M. Bernard, M. Blanchard, Mme Boffet, Mme Borbon, Mme Bouagga, Mme Bramet-Reynaud, Mme Brossaud, Mme Brunel Vieira, M. Bub, Mme Burricand, M. Camus, Mme Cardona, Mme Carrier, M. Chambon, M. Charmot, M. Cochet, M. Cohen, Mme Coin, Mme Collin, M. Collomb, M. Corazzol, Mme Corsale, Mme Crédoz, Mme Crespy, Mme Creuze, Mme Croizier, M. Dalby, M. Da Passano, M. David, M. Debû, Mme Dehan, M. Doganel, M. Doucet, Mme Domain, Mme Dubot, Mme Edery, Mme El Faloussi, Mme Etienne, Mme Fontaine, Mme Fournillon, Mme Fréty, Mme Frier, M. Gascon, Mme Geoffroy, Mme Georgel, M. Geourjon, Mme Giromagny, M. Gomez, M. Grivel, Mme Groperrin, M. Groult, M. Guelpa-Bonaro, Mme Guerin, Mme Hémain, Mme Jannot, Mme Khelifi, M. Kimelfeld, M. Kohlhaas, Mme Lagarde, M. Lassagne, M. Le Faou, M. Legendre, M. Longueval, M. Lungenstrass, M. Maire, M. Marguin, M. Marion, M. Millet, M. Mône, M. Monot, Mme Moreira, Mme Nachury, M. Novak, Mme Panassier, M. Payre, M. Pelaez, Mme Percet, M. Perez, Mme Perriet-Roux, Mme Perrin-Gilbert, Mme Petiot, M. Petit, Mme Picard, Mme Picot, M. Pillon, Mme Popoff, M. Portier, Mme Pouzergue, Mme Prost, M. Quiniou, M. Ray, Mme Reveyrand, Mme Roch, M. Rudigoz, Mme Sarselli, M. Seguin, M. Sellès, Mme Sibeud, M. Smati, Mme Subaï, M. Thevenieau, M. Uhlrich, Mme Vacher, M. Van Styvendael, M. Vergiat, Mme Vessiller, M. Vincendet, M. Vincent, Mme Vullien.

Absents excusés : Mme Zdorovtsoff (pouvoir à Mme Collin), M. Vieira (pouvoir à M. Badouard), Mme Sechaud (pouvoir à Mme Edery), Mme Saint-Cyr (pouvoir à M. David), Mme Runel (pouvoir à M. Gomez), M. Rantonnet (pouvoir à M. Quiniou), Mme Lecerf (pouvoir à M. Gomez), M. Kabalo (pouvoir à Mme Prost), M. Godinot (pouvoir à Mme Etienne), M. Girard (pouvoir à Mme Fontaine), M. Galliano (pouvoir à M. Da Passano), Mme Fontanges (pouvoir à M. Charmot), Mme Dupuy (pouvoir à M. Smati), Mme Dubois Bertrand (pouvoir à M. Maire), M. Diop (pouvoir à M. Legendre), M. Devinaz (pouvoir à Mme Reveyrand), Mme Delaunay (pouvoir à Mme Brossaud), M. Chihi (pouvoir à Mme Collin), Mme Charnay (pouvoir à M. Debû), Mme Chadier (pouvoir à Mme Sarselli), Mme Cabot (pouvoir à M. Bub), Mme Burillon (pouvoir à Mme Sibeud), M. Buffet (pouvoir à Mme Pouzergue), M. Brumm (pouvoir à M. Collomb), M. Boumertit (pouvoir à M. Groult), M. Blein (pouvoir à M. Da Passano), M. Blache (pouvoir à Mme Nachury), M. Barge (pouvoir à M. Cochet), Mme Arthaud (pouvoir à M. Millet).

Conseil du 13 décembre 2021**Délibération n° 2021-0866**

Commission principale : urbanisme, habitat, logement et politique de la ville

Commission(s) consultée(s) pour information : proximité, environnement et agriculture

Commune(s) :

Objet : Elaboration du règlement local de publicité (RLP) de la Métropole de Lyon - Arrêt du bilan de concertation

Service : Délégation Urbanisme et mobilités - Direction Planification et stratégies territoriales

Le Conseil,

Vu le rapport du 24 novembre 2021, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

Le présent projet de délibération a pour objet d'arrêter le bilan de la concertation préalable à l'élaboration du RLP de la Métropole.

La loi portant engagement national pour l'environnement (dite Grenelle II) du 12 juillet 2010 a modifié substantiellement le régime de l'affichage extérieur et particulièrement celui des RLP : la procédure d'élaboration est décentralisée et cette compétence est transférée à la Métropole (article L 581-14 du code de l'environnement). Par suite, l'article 22 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (loi dite Engagement et proximité) a complété la rédaction de l'article L 581-14-3 afin de permettre la prolongation de 2 ans de l'échéance de caducité des RLP, fixée au 13 juillet 2022.

Ainsi, la Métropole élabore, à son initiative et sous sa responsabilité, le RLP.

Par délibération du Conseil n° 2017-2521 du 15 décembre 2017, la Métropole a :

- prescrit l'élaboration du RLP de la Métropole sur le territoire de la Métropole,
- approuvé les objectifs poursuivis, les modalités de collaboration avec les communes situées sur le territoire de la Métropole et les modalités de concertation préalable engagée en application de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme.

Le Conseil de la Métropole a fixé au 22 janvier 2018 la date de début de concertation.

Par arrêté n° 2019-03-18-R-0304 du 18 mars 2019, le Président de la Métropole a porté à la connaissance du public la date de clôture de la concertation préalable, fixée au 8 avril 2019.

Conformément aux objectifs poursuivis et aux modalités qui avaient été annoncées, la concertation préalable s'est déroulée du 22 janvier 2018 au 8 avril 2019 inclus, sur une période d'une année, 2 mois et 17 jours. Elle a permis d'associer pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées.

Aujourd'hui, il est proposé au Conseil d'en approuver le bilan, en application de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme.

I - Les objectifs poursuivis par l'élaboration du RLP de la Métropole

En cohérence avec les orientations du plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) -en cours de révision au moment de la prescription de l'élaboration du RLP- et avec les différentes politiques publiques portées par la Métropole, les objectifs de l'élaboration du RLP prenant en compte la diversité du territoire métropolitain étaient les suivants :

- garantir un cadre de vie de qualité,
- développer l'attractivité métropolitaine,
- développer l'efficacité des outils à la disposition des collectivités.

II - Les objectifs de la concertation du RLP de la Métropole

Les objectifs de la concertation avec le grand public étaient les suivants :

- fournir une information claire sur le projet de RLP métropolitain,
- permettre l'expression des attentes, des idées et des avis sur les orientations et propositions en matière d'affichage extérieur qui seront déclinées dans le projet de RLP métropolitain,
- encourager une participation la plus large possible en organisant le recueil des avis de tous ceux qui souhaitent apporter leur contribution à l'élaboration de ce document réglementaire.

III - Les modalités de la concertation du RLP

1° - La concertation avec le grand public

Les modalités inscrites dans la délibération de prescription du 15 décembre 2017 ont été mises en œuvre :

- une annonce de l'ouverture de la phase de concertation et de ses modalités a été réalisée par voie de presse le 8 janvier 2018,

- une information régulière du public durant toute la phase de concertation sur les avancées du projet a été assurée par :

. la mise à disposition d'un dossier de concertation à l'Hôtel de la Métropole et dans les mairies des communes et arrondissements situés sur le territoire de la Métropole. Le dossier de concertation comprend un cahier permettant de recueillir les observations du public, ainsi que 3 documents intitulés cahier 1, cahier 2 et cahier 3, diffusés au fur et à mesure de la progression des études d'élaboration du RLP,

. le site internet grandlyon.com de la Métropole, dans la rubrique projets/concertations enquêtes publiques (www.grandlyon.com/projets/concertations-enquetes-publiques.html) : ce site permet de télécharger les 3 documents diffusés au fil de la concertation ;

Le grand public a pu faire connaître ses observations au fur et à mesure de la phase d'élaboration du projet en :

- les consignait dans un cahier de concertation intégré dans le dossier de concertation et ouvert à cet effet à l'Hôtel de la Métropole et dans les mairies des communes et arrondissements situés sur le territoire de la Métropole,

- les adressant par écrit à la Métropole, 20 rue du Lac, CS 33569, 69503 Lyon Cedex 03,

- envoyant un mail à l'adresse dédiée (concertation.rlp@grandlyon.com), adresse que l'on trouve sur le site internet grandlyon.com de la Métropole, dans la rubrique projets/concertations enquêtes publiques (www.grandlyon.com/projets/concertations-enquetes-publiques.html).

Une réunion publique d'échange et de concertation a été organisée par la Métropole le 14 mars 2019. Cette réunion a permis de présenter aux personnes présentes, le contexte du RLP à la Métropole ainsi que la procédure, de définir les notions importantes, d'exposer le calendrier prévisionnel et d'évoquer les grandes orientations. Dans le détail, des propositions d'un panel de prescriptions de règles pour les enseignes et la publicité concrétisant les grandes orientations ont été portées à la connaissance du public. Au terme de chaque partie, un temps d'échange a eu lieu.

2° - La concertation avec le milieu professionnel de l'affichage extérieur et les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie

La Métropole a décidé de mettre en œuvre un processus de concertation spécifique avec les représentants des professionnels de l'affichage extérieur et les associations de défense du cadre de vie et de l'environnement œuvrant dans le domaine de la publicité et des enseignes. L'objectif était de partager avec ces acteurs les orientations stratégiques et réglementaires pour écouter, sur des sujets particuliers et généraux, leurs points de vue et leurs arguments.

Onze instances professionnelles de l'affichage ou associatives de défense de l'environnement et du cadre de vie (locales et nationales) ont participé à la concertation qui s'est déroulée sur plusieurs mois. Après une réunion de présentation générale à tous ces acteurs le 2 mai 2018, les instances professionnelles et associatives ont été invitées à produire leurs contributions au projet de RLP. À partir de ces éléments, la Métropole a organisé 4 réunions thématiques entre juin et septembre de la même année pour permettre des échanges approfondis sur les sujets suivants :

- la publicité sur grands formats (bâches de chantier, bâches publicitaires autorisées pour 8 ans maximum, dispositifs de taille exceptionnelle pour l'évènementiel),
- le lumineux et le numérique dans les publicités et les enseignes, la lutte contre la pollution lumineuse,
- la publicité : formats, densité, implantations,
- les enseignes.

Une réunion conclusive s'est tenue le 21 mars 2019 où ont été présentés l'état de la réflexion sur le zonage du futur RLP et des propositions d'un panel de règles concernant les publicités et enseignes.

De plus, 23 entreprises ont été invitées le 22 mars 2019 à la présentation de l'état de la réflexion sur le RLP (lors de cette réunion, il a été fait la même présentation qu'à la réunion du 21 mars 2019 citée précédemment).

IV - Les résultats quantitatifs de la concertation

1° - Les contributions du grand public

Deux types de mails sont arrivés dans la boîte concertation.rlp@grandlyon.com :

- les premiers sont des mails "types" générés automatiquement via le site internet du collectif Plein la Vue : 658 mails de ce type ont été reçus,
- les seconds mails dits "libres" envoyés et rédigés par les personnes directement. 146 ont été réceptionnés.

Quatorze observations ont été recensées sur 8 cahiers de concertation communaux et d'arrondissements.

Deux courriers ont été envoyés par le grand public à la Métropole.

Cent vingt-sept personnes étaient présentes à la réunion publique du 14 mars 2019.

2° - Les contributions préalables des organisations professionnelles et associatives

Chaque organisation a envoyé une contribution à la Métropole, représentant au total 150 observations :

- 15 sur la publicité sur grands formats,
- 49 sur le développement durable, la pollution, la publicité et les enseignes lumineuses et numériques,
- 25 sur les règles et conditions d'implantation des différentes formes d'enseignes,
- 39 regroupant les sujets suivants : zonages, territoires patrimoniaux, format, densité,
- des observations de portée générale (méthode de concertation, autres sujets hors champ RLP).

3° - Les thématiques soulevées par la concertation

Les thèmes émergents issus des observations grand public, des associations et des professionnels ont été les suivants :

- le numérique,
- les bâches de chantier,
- les différents types de dispositifs publicitaires,
- l'impact sur le commerce local,
- la pollution lumineuse/extinction,
- la place de la publicité dans l'espace public dont le mobilier urbain,
- les enseignes.

En voici le contenu plus en détails :

a) - concernant les dispositifs supports du numérique

Le grand public se positionne contre la publicité numérique du fait de sa dangerosité (caractère accidentogène des images mobiles sur la sécurité routière) et de son caractère énergivore.

Les professionnels de l'affichage considèrent le numérique comme la technologie de demain (affichage réactif et flexible en durée, extinction et intensité programmables). Il s'agit, selon eux, d'un outil disposant du potentiel pour développer le commerce local. Ils estiment que la publicité numérique doit être qualitative et respectueuse du cadre de vie et de l'environnement et donc encadrée. L'application du règlement national de publicité (RNP) serait suffisante car le Maire pourrait apprécier chaque projet. Les professionnels de l'affichage souhaitent la mise en place de zones sur lesquelles la publicité numérique trouverait sa place, de façon adaptée.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie ne souhaitent pas l'arrivée du numérique dans l'espace public du fait de son effet négatif sur la santé humaine et des impacts sociaux qu'elle génère (contribution au phénomène de surconsommation, impacts psychologique et cognitif). Les impacts environnementaux du numérique préoccupent les associations (coût global, extraction de matériaux rares/construction/consommation/recyclage et démantèlement, consommation énergétique, pollution lumineuse nocturne, caractère accidentogène). Elles souhaitent une mise en place ambitieuse de l'extinction nocturne, y compris sur le mobilier urbain, des surfaces très limitées, la définition de zones adaptées en fonction de l'impact, des règles strictes limitant la taille et la densité.

b) - concernant les bâches de chantier

Le grand public s'est exprimé de façon partagée : il est soit favorable à la possibilité de percevoir une recette par souci d'équité avec les immeubles voisins classés monuments historiques, soit favorable à leur interdiction au motif que ces publicités défigurent les espaces patrimoniaux emblématiques.

Les professionnels de l'affichage estiment qu'une petite surface de publicité autorisée sur la bâche peut être un frein à sa mise en place, son financement n'étant pas assuré. L'équité de traitement avec les monuments historiques pour lesquels la bâche publicitaire est autorisée, doit être recherchée. L'application du seul RNP permettrait aux Maires d'encadrer et de réguler l'implantation des bâches de chantier.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie souhaitent la réduction des surfaces publicitaires, si ce n'est leur interdiction. Dans tous les cas, elles considèrent que la publicité ne doit pas être lumineuse.

c) - concernant les dispositifs de dimensions exceptionnelles et les bâches publicitaires

S'attachant aux bâches de chantier, le grand public s'est très peu exprimé sur ces dispositifs spécifiques.

Les professionnels de l'affichage souhaiteraient que la bâche publicitaire soit autorisée dans certains secteurs adaptés. Concernant la communication événementielle, les professionnels souhaitent qu'elle soit autorisée dans certains secteurs adaptés et que le Maire de chaque commune puisse les réguler en appliquant le RNP.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie souhaitent qu'elles soient interdites, sinon réduites en surface et non lumineuses. Concernant la communication événementielle, les associations souhaitent qu'elles soient interdites, sinon réduites dans leur durée d'installation.

d) - concernant les dispositifs scellés ou posés au sol, sur toiture et muraux

Le grand public considère qu'il y a trop de publicité. Au-delà du numérique et des bâches de chantiers très ciblés, la publicité au sol, les scellés/posés au sol ainsi que les dispositifs muraux, sur toiture et le mobilier urbain ont été cités. Cela traduit, à l'échelle de l'ensemble des observations, un environnement surchargé, un état de saturation par la publicité au-delà des dispositifs eux-mêmes.

Les professionnels de l'affichage souhaitent un règlement adapté aux territoires et des formats selon le type de dispositifs. Concernant les dispositifs publicitaires, tous formats confondus, ils s'inquiètent majoritairement des effets du RLP qui pourrait, selon eux, faire disparaître plus de 80 % de leur parc publicitaire. Ils ont aussi alerté sur la perte de recettes potentielle pour les communes.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie souhaitent principalement réduire le nombre et la taille des dispositifs et protéger les territoires patrimoniaux.

e) - la place de la publicité dans l'espace public dont le mobilier urbain

Le grand public souhaite dédensifier la publicité dans l'espace public. La publicité est perçue au travers de son impact environnemental global (changement climatique, surconsommation, exploitation des ressources et des hommes, pollution influant sur sa santé et la biodiversité), de la sécurité routière et de la pollution visuelle. Il formalise la contradiction que représente la publicité incitative à la consommation face à la nécessité de réduire son empreinte carbone. Il a conscience des recettes générées par la publicité mais estime que d'autres solutions budgétaires pourraient être trouvées.

Les professionnels de l'affichage ont rappelé l'usage par les collectivités des mobiliers urbains pour leur affichage institutionnel. Il a été rappelé que les contrats de mobilier urbain devaient garder un équilibre financier. Il a été demandé la possibilité d'implanter des dispositifs numériques dans les lieux choisis.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie ont souhaité un format limité à 2 m² et une densité réduite par rapport à l'état existant. Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie sont sensibles à la beauté de la ville, à une ville apaisée où il fait bon vivre, elles espèrent un espace public libre de la privatisation, et revendiquent la liberté de réception (droit de refuser ou d'accepter les messages publicitaires visibles depuis l'espace public).

f) - l'impact sur le commerce local

Le grand public s'est exprimé sur le sujet du commerce local, notamment avec la lettre pétition. Il estime, dans ses expressions, que la publicité favorise les grandes marques disposant de moyens pour s'acheter de la publicité, que cette dernière n'est pas accessible aux petits commerçants et artisans et qu'elle leur est même préjudiciable.

Les professionnels de l'affichage indiquent que c'est avant tout à l'économie locale que profite la publicité sur les dispositifs du territoire de la Métropole. Ils considèrent que la publicité numérique pourra être un outil adapté et accessibles aux commerçants locaux.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie estiment que la publicité est préjudiciable aux commerces locaux car ils ne peuvent pas accéder à ce média de communication.

g) - la pollution lumineuse/extinction

Le grand public a cité la pollution lumineuse générée par les enseignes mais surtout la publicité. Elle est vécue comme gênante et impactante pour l'environnement.

Les professionnels de l'affichage estiment que la pollution lumineuse peut se réguler au travers de bonnes pratiques telles que la gradation de la luminosité et l'extinction.

Les associations considèrent que le numérique a des impacts sociaux, de santé et économiques et qu'il contribue, notamment, au phénomène de surconsommation. Les images mobiles sont considérées comme accidentogènes. La pollution lumineuse nocturne est considérée comme impactante. Ils souhaitent l'établissement d'une trame noire (à l'instar de la trame bleue et verte, la trame noire préserve les corridors et réservoirs de biodiversité nocturne, par exemple en utilisant localement l'extinction des sources lumineuses). Le RLP doit permettre l'extension des plages d'extinction nocturnes, y compris sur le mobilier urbain et préserver les espaces de biodiversité.

h) - les enseignes

Le grand public s'est peu exprimé au sujet des enseignes. Les observations portent sur leurs nuisances (pollution lumineuse et visuelle, et l'énergie qu'elles consomment).

Les professionnels de l'affichage souhaitent que le RLP permette de distinguer les enseignes des publicités. Le RNP étant déjà très strict pour les enseignes avec des règles de dimensionnement, ils considèrent qu'il est inutile d'aller plus loin dans l'élaboration du RLP.

Les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie estiment que le RLP doit permettre de distinguer les enseignes des publicités et restreindre les plus impactantes. Elles considèrent qu'il faut que les enseignes soient éteintes lorsque l'activité a cessé.

j) - sujets connexes

Le grand public s'est également exprimé sur des sujets que le RLP ne réglemente pas : la publicité dans le métro, aux abords de certains équipements comme les écoles, les gares et à l'intérieur des vitrines, le *namings* des équipements, le contenu de la publicité.

Le bilan de la concertation complet est joint au dossier. Il apporte des précisions concernant la prise en compte de la concertation dans l'élaboration des règles.

Cette concertation a permis de s'assurer que la déclinaison des objectifs du RLP, débattu par le Conseil de la Métropole le 15 décembre 2017, est pour l'essentiel en phase avec les préoccupations du public. Le résultat de cette concertation nourrie permet donc de constater que ne sont pas remis en cause les choix opérés dans le cadre de l'arrêt de projet du RLP.

Le bilan de la concertation sera mis à disposition du public à l'issue du présent Conseil et sera, par la suite, annexé au dossier d'enquête publique ;

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission urbanisme, habitat, logement et politique de la ville ;

DELIBERE

1° - Constate que la procédure de concertation sur le RLP s'est déroulée conformément aux dispositions de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme et selon les modalités définies dans la délibération du Conseil n° 2017-2521 du 15 décembre 2017.

2° - Arrête le bilan de concertation présenté dans le document joint à la présente délibération.

3° - Précise que :

a) - cette délibération et le dossier correspondant seront transmis au Préfet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, Préfet du Rhône, et notifiés aux Maires des Communes et arrondissements situés sur le périmètre de la Métropole,

b) - la présente délibération fera l'objet d'un affichage durant un mois au siège de la Métropole, dans les mairies des 59 communes situées sur le périmètre de la Métropole ainsi que dans les 9 arrondissements de la Ville de Lyon.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Accusé de réception en préfecture : 069-200046977-20211213-270891-DE-1-1 Date de télétransmission : 16 décembre 2021 Date de réception préfecture : 16 décembre 2021
