

Département de la REUNION

Commune de SAINT-PIERRE

Enquête Publique  
du 3 au 24 avril 2023

## Modification du Règlement local de publicité (RLP) de la commune de Saint-Pierre



Photographies prises lors de la visite de terrain du 15/03/2023

## Rapport d'enquête publique et conclusions motivées

Commissaire enquêteur : Annie KOWALCZYK

Destinataires :

- Monsieur le Maire de Saint-Pierre
- Monsieur le Président du Tribunal administratif de la Réunion
- Monsieur le Préfet de la Réunion

## AVANT PROPOS

Le présent rapport a été établi par le commissaire enquêteur, chargé de mener l'enquête publique relative au projet de modification du règlement local de publicité de la ville de Saint-Pierre. Le commissaire enquêteur a été désigné par ordonnance de Monsieur le Magistrat délégué du Tribunal Administratif de la Réunion, à la demande du Maire de Saint-Pierre, autorité organisatrice de l'enquête.

Le commissaire enquêteur, désigné sur la liste d'aptitude départementale de la Réunion, doit respecter les critères d'éthique et d'objectivité propres à cette fonction.

Dans sa mission, le commissaire enquêteur ne doit pas se comporter en expert, ni en juriste. Son rôle est d'apprécier l'acceptabilité sociale du projet soumis à enquête, de l'analyser de manière objective, puis de donner son avis motivé personnel.

Le commissaire enquêteur s'est efforcé de travailler dans le strict respect des textes fixant sa mission et définissant les limites de ses pouvoirs.

C'est ainsi qu'à partir des éléments du dossier, des observations manuscrites et des courriels consignés dans le registre, et prenant en considération le mémoire en réponse élaboré par la commune de Saint-Pierre, le commissaire enquêteur a rendu un avis personnel motivé, et en toute indépendance.

## SOMMAIRE

### Section 1 : Rapport d'enquête publique

I. Préambule	p. 5
II. Objet de l'enquête	p. 5, 6
III. Cadre juridique Textes réglementaires et champ d'application	p. 6, 7
IV. Nature et caractéristiques du projet	p. 7 à 11
V. Composition du dossier	p. 11
VI. Organisation et déroulement de l'enquête	p. 12 à 17
VII. Synthèse et analyse des observations	p. 17 à 36
VII.1 Le PV de synthèse	p. 17 à 25
VII.2 Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage	p. 25 à 36
VIII. Conclusion du rapport	p. 37

### Section 2 : Conclusions motivées

OBSERVATIONS LIMINAIRES	P. 39.
1. Rappel des enjeux du projet	p. 39, 40
2. Analyse thématique sur le fond du projet	p. 40 à 55
2.1. Analyse sur le fond des réponses aux contributions	
2.2. Analyse des réponses par thème	
3. Conclusion générale	p. 56, 57
4. Avis du Commissaire Enquêteur	p. 58

## **Annexes :**

1. Compte-rendu des réunions :
  - a) Réunion de cadrage du 15 mars 2023
  - b) Visite de site du 15 mars 2023
  - c) Entretien du 30 mars 2023
2. Contrôle de l'affichage (mairie centrale et mairies annexes)
3. Certificats d'affichage (Mairie centrale et mairies annexes)
4. PV de synthèse des observations
5. Mémoire en réponse du maître d'ouvrage (MO)

*Note : la copie des annonces légales, de l'ordonnance de désignation, de l'arrêté d'enquête, etc. sont subalternes et ne constituent pas des annexes. Non indispensables, ces pièces surchargeraient inutilement le rapport, elles ne figurent donc pas dans la présente liste. (Recommandation de la CNCE)*

## **Pièces jointes :**

1. Registre d'enquête
2. Dossier d'enquête

# Section 1

## Rapport d'enquête publique

### Préambule

Le règlement local de publicité (RLP) a pour vocation d'adapter les règles nationales du code de l'environnement, en déterminant les règles locales applicables à l'installation des publicités, des pré-enseignes et des enseignes.

La commune de Saint-Pierre a approuvé son RLP en 2017. Ce règlement a permis, depuis plus de 5 ans, de limiter la place de la publicité extérieure dans le paysage tout en veillant à l'équilibre entre les enjeux économiques et environnementaux. Le respect de ce règlement doit garantir une amélioration de la qualité du cadre de vie.

Au cours des dernières années, la commune de Saint-Pierre s'est urbanisée et des secteurs situés hors agglomération au moment de l'approbation du RLP en 2017 sont désormais agglomérés en 2022. La présente modification du RLP a pour objet principal de faire évoluer le plan de zonage pour intégrer ces nouvelles zones. Cette modification a également pour objet d'apporter une précision dans la partie réglementaire, s'agissant des surfaces considérées pour les publicités et pré-enseignes en ZP2 et ZP3.

Le choix de la procédure de modification a été fait car il s'agit d'**apporter des précisions et des ajustements au RLP existant** sans remettre en question l'équilibre global du projet et **en renforçant les protections actuelles**.

Hormis ces points, les autres éléments du règlement local de publicité demeurent inchangés.

### I – OBJET DE L'ENQUETE PUBLIQUE

L'enquête publique porte sur la modification n° 1 du Règlement Local de Publicité (RLP) de la ville de Saint-Pierre, approuvé en 2017.

Le RLP a pour vocation d'adapter les règles nationales du code de l'environnement, en déterminant les règles locales applicables à l'installation des publicités, des pré-enseignes et des enseignes.

Cette enquête vise à :

- préciser au public le projet avec les conditions de son intégration sur le territoire communal,
- permettre aux usagers de faire connaître leurs remarques et d'exprimer leur avis sur le projet,
- apporter des éléments d'information qui pourraient être mal connus, et qui seront utiles à l'appréciation exacte du projet,
- associer, grâce à cette enquête, les citoyens à la décision administrative.

A noter que tout citoyen avait la possibilité de s'exprimer du 3 avril 2023 dès 8 H au 24 avril 2023 jusqu'à 16 H via internet sur le registre dématérialisé en cliquant sur le lien :

<https://www.registre-dematerialise.fr/4562>

## **II - LE CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE**

Le projet relève des textes cités dans l'arrêté REG0193PG2023 du 14 mars 2023 signé par Monsieur le maire de la commune de Saint-Pierre, c'est-à-dire :

- la loi du 19 mars 1946 érigeant LA REUNION en Département, ensemble les textes subséquents qui l'ont modifiée ou complétée ;
- la loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des collectivités locales, complétée et modifiée par les lois n°82-623 du 22 juillet 1982 et par la loi n°83.8 du 7 janvier 1983 ;
- la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'organisation et de programmation relative à la sécurité, notamment son article 23-1 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme et notamment ses articles L.153-41 et suivants, et R.153-8 relatifs à l'enquête publique ;
- le code de l'environnement et notamment ses articles L. 581-14 et suivants, et L.123-1 à L.123-19 et R.123-1 à R.123-46 relatifs à l'enquête publique ;
- la loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement ;
- le décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement ;
- l'ordonnance du président du tribunal administratif de la Réunion n°E23000006/97 en date du 20 février 2023 désignant Madame Annie KOWALCZYK, attachée d'administration honoraire, en qualité de commissaire-enquêteur ;

### ***Concernant l'enquête publique***

Elle est conduite dans le respect du Code de l'environnement, en particulier des articles L.123-1 à L.123-24 et R.123-7 à R.123-24.

**Rappelons que certains de ces articles ont fait l'objet de modifications en application de l'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public (décret n° 2017-626 du 25 avril 2017).**

Les principaux textes (liste non exhaustive) sont :

#### CODE DE L'ENVIRONNEMENT

- Articles L.123-1 à L.123-18 et R.123-1 à R.123-22 relatifs aux enquêtes publiques conduites dans le cadre d'opérations susceptibles d'affecter l'environnement ;
- Articles L.581-1 à L.581-4 relatifs aux principes généraux se rapportant aux publicités, enseignes et pré-enseignes ;
- Articles L.581-8 à L.581-13 relatifs à la publicité à l'intérieur des agglomérations, et L.581-7 relatif à l'interdiction de la publicité hors agglomération ;
- Articles L.581-14 à L.581-14-3 et R.581-72 à R.581-80 relatifs aux règlements locaux de publicité ;
- Articles L.581-18 à L.581-20 relatifs aux enseignes et pré enseignes temporaires.

#### CODE DE L'URBANISME

- Articles L.153-19 et R.153-8 relatifs à l'enquête publique

Il est important de souligner la **loi du 12 juillet 2010** portant engagement national pour l'environnement (**ENE**) dite aussi Loi Grenelle Cet engagement a procédé à une refonte du droit de la publicité extérieure, dont la portée se mesure notamment à l'occasion de l'institution par les communes d'un Règlement Local de Publicité.

En effet, à partir du Règlement National de Publicité (RNP) lequel est inscrit dans le Code de l'environnement, le RLP donne la possibilité d'adapter les règles nationales aux enjeux locaux.

Plus la loi **Climat et résilience, n° 2021-1104 du 22 août 2021** portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Chapitre II : Encadrer et réguler la publicité (art. 7 à 22, et plus particulièrement ici art. 17 et 18).

#### **Prescription de la modification – Rappel de la procédure :**

La procédure d'enquête publique s'insère dans la procédure de modification du Règlement Local de Publicité de la ville de Saint-Pierre, qui, conformément à l'article L. 581-14-1 du Code de l'Environnement, suit la même procédure que les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). A l'issue de l'enquête publique, le projet de modification du Règlement Local de Publicité, éventuellement modifié pour tenir compte des observations du public et du rapport du commissaire enquêteur - sous réserve que l'économie générale du Règlement Local de Publicité ne soit pas remise en cause - sera approuvé par le Conseil Municipal à la majorité des suffrages exprimés.

La modification n° 1 du Règlement Local de Publicité, une fois approuvée, sera annexée au Plan Local d'Urbanisme de la ville de Saint-Pierre, conformément à l'article L. 581-14-1 alinéa 5 du Code de l'Environnement

### **III – NATURE ET CARACTERISTIQUES DU PROJET**

#### **Caractéristiques majeures du projet**

Le règlement local de publicité constitue un document réglementaire qui adapte la réglementation nationale de la publicité, des enseignes et des pré-enseignes définie par les articles L. 581-8 à L. 581-10, L. 581-18 et R. 581-23 à R. 581-47, R. 581-53 à R. 581-56 et R. 581-58 à R. 581-65 du code de l'environnement. Les règles locales tendent à restreindre les possibilités d'installer des publicités, pré-enseignes et enseignes telles qu'elles résultent de la réglementation nationale (*art. L. 581-14 et L. 581-18 c.env.*). Par exception, le règlement local de publicité peut aussi déroger aux interdictions légales de publicité en agglomération pour y admettre l'installation de dispositifs publicitaires qu'il détermine et selon des conditions qu'il définit (*art. L. 581-8 c.env.*).

Au cours des dernières années, la commune de Saint-Pierre s'est urbanisée et des secteurs situés hors agglomération au moment de l'approbation du RLP en 2017 sont désormais agglomérés en 2022. La présente modification du RLP a pour objet principal de faire évoluer le plan de zonage pour intégrer ces nouvelles zones.

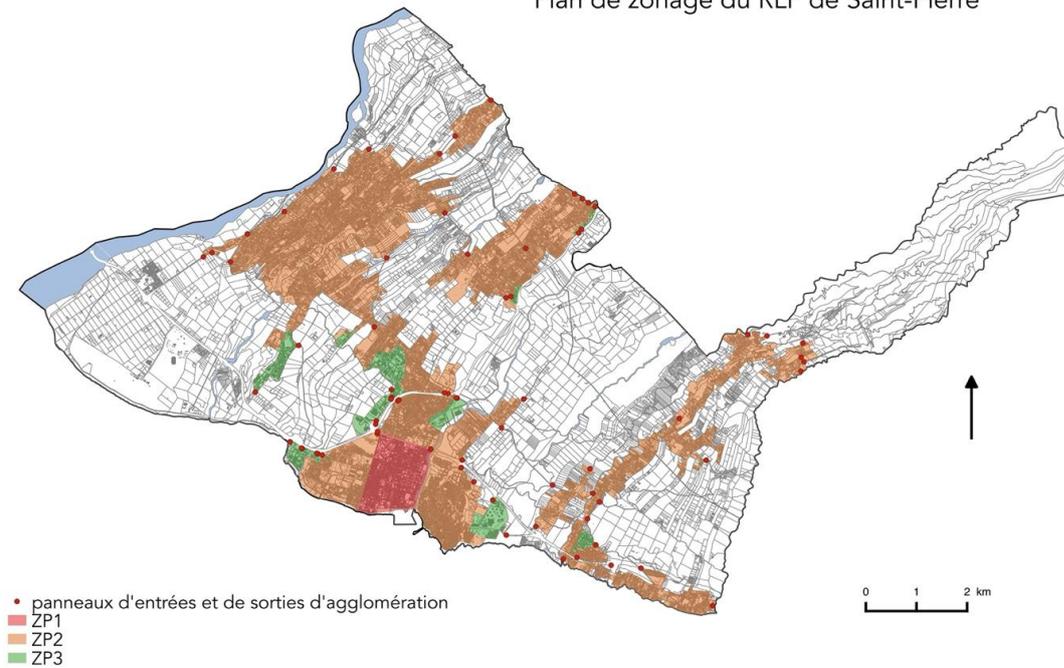
Cette modification a également pour objet d'apporter une précision dans la partie réglementaire s'agissant des surfaces considérées pour les publicités et pré-enseignes en ZP2 et ZP3.

Ces deux points font l'objet de développement dans les parties suivantes afin d'expliquer les raisons qui ont conduit à modifier le règlement.

Le choix de la procédure de modification a été fait car il s'agit de précisions et d'ajustements ne remettant pas en question l'équilibre global du projet et renforçant les protections actuelles.

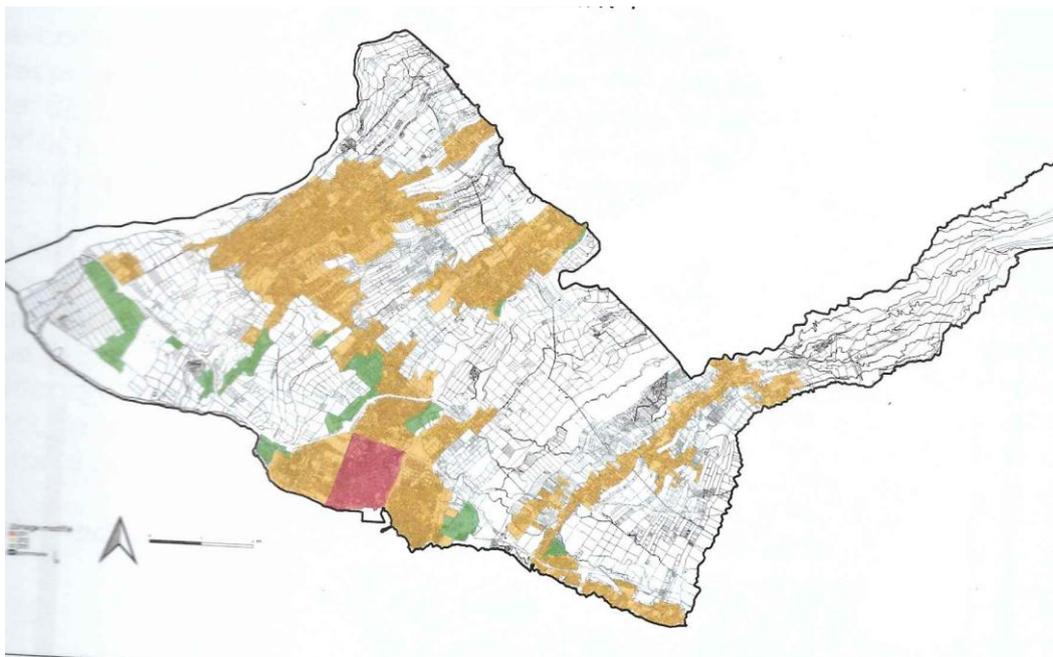
Ci-après figurent les plans de zonage de 2017 et de 2022 (objet de la modification) :

### Plan de zonage du RLP de Saint-Pierre



### Plan de zonage du RLP de 2017

Les panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération excluent de nombreux secteurs non soumis au RLP. Toute publicité ou pré-enseigne y était interdite.



### Plan de zonage du RLP modifié en 2022

Certains secteurs désormais situés en zone agglomérée ont été placés en ZP2 et ZP3. Ces secteurs sont désormais soumis au RLP.

Il semble ici utile de mentionner les principales définitions en matière de publicité extérieure :

- ➔ **L'enseigne** (art. L 581-3 du code de l'environnement). Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une publicité qui s'y exerce. Les enseignes peuvent être apposées à plat sur un mur support ou parallèlement à un mur, sur toitures, installées perpendiculairement au mur support, scellées au sol ou posées au sol, lumineuses.
- ➔ **La publicité** (art. L 581-3 du code de l'environnement) : Constitue une publicité, à l'exception des enseignes et des pré-enseignes, toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités.
- ➔ **La pré-enseigne** (art. L 581-3 du code de l'environnement) : Constitue une pré-enseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée. Il existe des dispositifs groupés, des petits et grands formats. La signalisation d'information locale constitue une exception. Il ne s'agit pas d'une pré-enseigne mais c'est une signalisation routière. Seuls les services de la voirie sont habilités à mettre en place ce dispositif sur le domaine public routier. Un RLP ne permet pas de réglementer ce type de dispositif.
- ➔ **Les dispositifs temporaires** (art. L 581-68 du code de l'environnement) : Sont considérés comme enseignes et pré-enseignes temporaires les enseignes ou pré-enseignes qui signalent des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristiques ou des opérations exceptionnelles de moins de trois mois.
- ➔ **Les pré-enseignes dérogatoires** (art. L 581-19 du code de l'environnement) : Par dérogation, les pré-enseignes dérogatoires sont autorisées hors agglomération : les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales, les activités culturelles et les monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite ; à titre temporaire, les opérations et manifestations exceptionnelles.

Compte tenu de ces textes, le maire de Saint-Pierre a prescrit la modification du règlement local de publicité afin de prendre en compte l'évolution de l'agglomération de Saint-Pierre et en veillant à la compatibilité du règlement local de publicité avec tous les documents d'urbanisme de la commune.

Le projet de règlement local modifié prévoit trois zones de publicité où s'appliquent des règles spécifiques :

- ZP1 : Le centre ville (rappelé pour mémoire car non concerné par la modification). Toutefois, il convient de rappeler qu'il s'agit d'une « zone interdite » à la publicité excepté celle apposée sur des palissades de chantier
- ZP2 : la zone agglomérée en dehors des ZP1 et ZP3
- ZP3 : les zones d'activités situées en agglomération

Les modifications du zonage portant sur 5 nouvelles agglomérations (4 créations : 1, 2 ,3 et 4 ainsi qu'une extension 5) situées à l'Ouest de la commune de Saint-Pierre et dénommées agglomérations de Pierrefonds.

Parmi ces extensions, celles concernant des secteurs d'activités ont été placées principalement en ZP3 tandis que les autres secteurs ont été placés en ZP2. La ZP1 (centre ville) n'est pas concernée par la modification.

#### **IV - COMPOSITION DU DOSSIER :**

Le dossier d'enquête est constitué du projet de modification du RLP ainsi que d'une note mentionnant les textes qui régissent l'enquête publique et indiquant de quelle façon cette enquête publique s'insère dans la procédure de modification du règlement local de publicité.

#### **Contenu du dossier de modification du RLP :**

Le dossier d'enquête (une trentaine de pages) est constitué du projet de modification du RLP. La note ne m'ayant pas été transmise, je l'ai trouvée sur l'ordinateur mis à disposition du public.

J'ai vérifié la concordance entre le dossier papier et le dossier numérique. Tous deux se présentent comme suit :

- A. Rapport de présentation (7 pages)
- B. Règlement (11 pages)
- C. ANNEXES (11 pages)
  - ANNEXE 1 : Panneaux aggro
  - ANNEXE 2 : Zonage
  - ANNEXE 3 : Annexes modifiées :
    - Sommaire
    - Lexique
    - Arrêtés fixant les limites de l'agglomération
    - Plan des limites d'agglomération
    - Plan de zonage du RLP

#### **Analyse du dossier :**

Ce dossier est très succinct. Les plans sont peu lisibles. Particulièrement ceux sur support papier, format A4, sans indication précise telles que les axes structurants, les noms des différents quartiers, les numéros de zone de publicité.

Toutefois, l'ensemble me semble cohérent. Je n'ai pas constaté de discordance entre le rapport de présentation et le règlement.

## **V - ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE.**

### **Désignation du Commissaire Enquêteur.**

Par courriel du 21 février 2023, j'ai eu confirmation de ma nomination sur cette enquête par le secrétariat du TA. Monsieur le Magistrat délégué m'a désignée en qualité de commissaire enquêteur pour conduire l'enquête publique portant sur la modification du règlement local de publicité de la commune de Saint-Pierre.

### **Actions menées avant l'enquête**

- Dès l'appel du TA : Recherche et étude des différents textes se rapportant à la réglementation relative à la publicité.
- Le 22 février, contact avec Mme Emilie ROBERT, ma référente à la mairie de St-Pierre, pour la communication du dossier, la préparation de l'arrêté et de l'avis d'enquête. Celle-ci m'informe qu'un registre dématérialisé sera mis à disposition du public par la Sté « Préambules » et qu'un bureau d'études « GoPub Conseil » a rédigé le dossier de modification du RLP.
- Etude du dossier numérique transmis le 22/02/23 par « We transfer », et du dossier papier reçu en recommandé le 3 mars.
- Du 22/02 au 14/03 : Echanges téléphoniques et par courriels avec ces deux sociétés (Préambules et GoPub Conseil) et avec la mairie (Mme ROBERT et M. PERIANAYAGOM).
- Accès au site du registre dématérialisé (identification, mot de passe). Etude du guide d'utilisation de la plateforme ou « Tutoriel » (40 pages) mis à disposition par Préambules. Entraînement pour maîtriser cet outil.

### **Date des permanences :**

Ces dates ont été définies avec Mme ROBERT dès le 22 février. Il est convenu que je serai présente **en mairie de Saint-Pierre**, rue Mézière Guignard pour recevoir les observations écrites ou orales du public aux dates et heures suivantes :

- **le lundi 3 avril 2023, de 09h00 à 12h00.**
- **le mardi 11 avril 2023, de 13h00 à 16h00.**
- **le mercredi 19 avril 2023 de 09h00 à 12h00**
- **le lundi 24 avril 2023 de 13h00 à 16h00**

### **Rappel des précisions devant figurer dans l'arrêté et l'avis :**

« Le dossier d'enquête publique sera également disponible durant l'enquête publique sur **le site internet de la ville de Saint-Pierre** à l'adresse suivante : [www.saintpierre.re](http://www.saintpierre.re)

Toute personne pourra, sur sa demande et à ses frais, obtenir communication du dossier d'enquête publique auprès de la ville de Saint-Pierre dès la publication du présent arrêté.

**Pendant la durée de l'enquête publique un site internet comportant un registre dématérialisé sécurisé auquel le public peut transmettre ses contributions et propositions directement est ouvert à l'adresse internet suivante :**  
<https://www.registre-dematerialise.fr/4562>

**Les contributions pourront également être transmises via l'adresse mail suivante :**  
[enquete-publique-4562@registre-dematerialise.fr](mailto:enquete-publique-4562@registre-dematerialise.fr)

**Les contributions transmises par courriel seront publiées dans les meilleurs délais sur le registre dématérialisé <https://www.registre-dematerialise.fr/4562> et donc visibles par tous. »**

Après étude des textes réglementaires et du dossier, j'ai proposé une **visite de site**, le **mercredi 15 mars 2023 de 11h à 12h**. Cette visite a été précédée en mairie d'une **réunion de cadrage** le même jour de 10h à 11h.

### **1) Réunion de cadrage**

Avec Mme Magalie POTHIN (DGA) ; Mme Emilie ROBERT, et M. Laurent PERIANAYAGOM Il s'agit d'une réunion préparatoire rappelant l'importance de la publicité et les fondamentaux de l'enquête publique. J'ai de plus précisé les spécificités d'une enquête avec registre dématérialisé, en donnant un exemple d'analyse thématique d'après une précédente enquête sur un RLP (St DENIS).

Mme ROBERT me remet une copie de l'arrêté n° REG0193PG2023 du 14 mars 2023 signé du maire et me propose un exemplaire du précédent RLP approuvé en 2017. Cet exemplaire me sera remis le 30 mars sous forme numérique (clé USB) et sous forme papier dès la 1<sup>ère</sup> permanence.

Je souligne que l'arrêté REG0193PG2023 constitue ma « feuille de route ».

### **2) Visite de site**

Avec Mme ROBERT et M. PERIANAYAGOM

Après la réunion de cadrage, nous partons en visite dans une voiture de la mairie. Cependant, nous n'avons pas pu respecter l'itinéraire prévu en raison d'une manifestation.

Nous avons toutefois pu parcourir les zones faisant l'objet des modifications du zonage portant sur 5 nouvelles agglomérations (4 créations : 1, 2, 3 et 4 ainsi qu'une extension 5) situées à l'Ouest de la commune de Saint-Pierre et dénommées agglomérations de Pierrefonds.

Parmi ces extensions, celles concernant des secteurs d'activités ont été placées principalement en ZP3 tandis que les autres secteurs ont été placés en ZP2. La ZP1 (centre ville) n'est pas concernée par la modification.

Cette visite a permis de constater le mauvais état de la plupart des dispositifs, particulièrement en zones d'activités. Beaucoup sont en infraction.

De nombreuses enseignes qui n'ont pu être photographiées en raison du temps imparti et des circonstances particulières dues à la grève, sont non conformes, dépassant les limites du mur support et la saillie comme enseignes installées perpendiculairement au mur support, enseignes drapeau, enseignes toitures, enseignes scellées au sol, etc.

### **Les comptes-rendus détaillés de ces deux réunions figurent en annexe 1**

- ➔ Le 21 mars 2023, j'ai téléphoné aux treize mairies annexes pour obtenir confirmation que l'avis et l'arrêté étaient bien affichés de façon visible (voir le tableau en annexe 2 et le mail au service réglementation concernant ce contrôle).
  
- ➔ Le 30 mars 2023, à 10 H, réunion de finalisation avec Mme ROBERT. Il s'agit de m'assurer que tout est en place pour la première permanence du 3 avril 2023. Mme ROBERT me présente le registre d'enquête que je complète et dont je paraphe chaque page. Elle me remet comme convenu le précédent RLP enregistré sur une clé USB. Je rappelle que je souhaiterais disposer de ce RLP sous forme papier comme convenu le 15/03.

Je recevrai le public en salle du conseil municipal, située au premier étage. L'ascenseur étant en panne, si un contributeur se présente en fauteuil, je le recevrai au rez-de-chaussée. Je demande à Mme ROBERT de prévenir l'accueil de la mairie au cas où cette situation se produirait.

J'ai vérifié l'affichage en mairie centrale. Celui-ci a été vérifié en mairies annexes par les régisseurs qui ont pris les photos montrant l'avis et l'arrêté bien en évidence (**annexe 2**).

Concernant les annonces dans la presse, je demande qu'une copie papier me soit remise, que j'agraferai directement dans le registre d'enquête, de même que l'avis de la CCI, et éventuellement des autres PPA. Je souhaiterais que me soit transmise la lettre d'accompagnement du dossier à ces PPA.

### La publicité de l'enquête

L'arrêté REG0193PG2023 du 14 mars 2023 portant organisation de l'enquête publique a été affiché sur le panneau réservé à l'affichage administratif de la Mairie de Saint-Pierre dès le 18 mars 2023, soit quinze jours avant le début de l'enquête. De plus, il a été affiché avec l'avis d'enquête sur la porte d'entrée des 13 mairies annexes. Les certificats d'affichage se trouvent en **annexe 3**.

Les affiches mentionnées au III de l'article R 123-11 du code de l'environnement étaient conformes au format A2, comportant le titre « avis d'enquête publique » en caractères gras majuscules d'au moins 2 cm de hauteur et les informations visées à l'article R 123-9 du code de l'environnement en caractères noirs sur fond jaune.

De plus, un avis a été inséré dans deux journaux habilités à recevoir des annonces légales :

- le 18 mars 2023 dans le journal Le Quotidien
- le 18 mars 2023 dans le journal JIR
- le 07 avril 2023 dans le journal Le Quotidien
- le 07 avril 2023 dans le journal JIR

### Ouverture de l'enquête

Désignée en qualité de Commissaire Enquêteur, j'ai vérifié (le 30/03/23) les différents documents de l'enquête, côté et paraphé le registre d'enquête publique

Conformément à l'arrêté de Monsieur le Maire de Saint-Pierre en date du 14 mars 2023, l'enquête a débuté le lundi 03 avril 2023 à 9 H dans un « espace dédié ». Il s'agissait en fait d'un endroit en retrait de la salle du Conseil municipal, au 1<sup>er</sup> étage de la mairie centrale.

### Mise à disposition du public :

Un exemplaire du dossier, et un registre d'enquête version papier ont été mis à la disposition du public au siège de la mairie centrale. Le dossier numérique était également consultable sur un ordinateur mis à disposition du public.

En même temps étaient publiés sur le site internet de la mairie le dossier complet, version numérique <https://www.saintpierre.re>

**du lundi 03 avril 2023 à 8H au lundi 24 avril 2023 à 16H.**

Il était possible au public de faire connaître ses observations par courrier à l'adresse de la mairie de la Saint-Pierre, à l'attention du commissaire enquêteur, ou par courrier électronique adressé à : [enquete-publique-4562@registre-dematerialise.fr](mailto:enquete-publique-4562@registre-dematerialise.fr)

### Déroulement des permanences :

Je me suis tenue à la disposition du public, dans la salle du conseil municipal au 1<sup>er</sup> étage de la mairie centrale. Toutefois, cette salle étant réquisitionnée pour des réunions ou manifestations diverses, j'ai été amenée à poursuivre les permanences dans une autre salle du même étage.

Lors de la première permanence, le lundi 3 avril, de 9H à 12H il y a eu deux visites :

- 1) *M.ROUZAI Tarik Emmanuel 06 92 62 76 97*

Propriétaire parcelle HX1126 Ravine des Cabris, en Apf, en bordure e zone U3  
A fait une demande de déclasserement en 2014

- Problématique : parcelle trop petite pour une exploitation agricole ou animalière. Il existe des services à proximité (route, éclairage ...)
- Demande : un agrandissement de la zone U3 « pour le prochain éco-PLU »

Son observation manuscrite ne concernait toutefois pas le RLP mais le PLU. Cet habitant a été redirigé vers le service Urbanisme.

- 2) Passage d'une dame pour un problème de parcelle. Cette personne a également été redirigée vers le service urbanisme.

### Lors de la seconde permanence, le mardi 11 avril, de 13H à 16H,

- 3) quatre personnes sont venues ensemble pour s'exprimer d'un commun accord.

Selon elles, « il y a trop de publicités qui dénaturent le paysage, et créent une pollution visuelle ».

Ces personnes ne comprennent pas l'abondance de la publicité à St-Pierre qui incitent à la surconsommation et poussent les gens à s'endetter. Elles trouvent qu'il faudrait réduire, voire supprimer les publicités comme on supprime les tickets de caisse dans les magasins. Elles sont soucieuses du cadre de vie et se disent intéressées par cette enquête.

- 4) Autre observation orale parvenue par téléphone de la part de M. ROUZAI : il émet un avis défavorable sur la publicité à St-Pierre. Il la trouve envahissante.

### Lors de la troisième permanence, le mercredi 19 avril, de 9 à 12H, il y eu deux visites :

Les 2 visiteurs ont préféré garder l'anonymat. Ils se sont exprimés oralement, j'ai retranscrit leurs observations sous leur contrôle, comme suit :

- 5) Orale, le 19/04 à 10 H 30

D'un habitant de la ravine blanche à St Pierre

Trouve que les publicités devraient avoir une valeur informative intéressante pour la population, par exemple être ciblées en direction des jeunes recherche d'emploi. Les entreprises qui recrutent (BTP) devraient disposer de panneaux publicitaires indiquant les emplois recherchés.

Cet habitant préconise les publicités ambulantes (sur des véhicules) circulant dans les rues. Elles auraient un impact sur les conducteurs coincés dans les embouteillages.

Il reconnaît que les publicités lumineuses favorisent malheureusement l'«échouage des pétrels et autres espèces d'oiseaux endémiques protégés.

- 6) Orale – le 19/04 à 11 H 50

Par un habitant de St Pierre

La plupart des publicités sont en infraction, il y en a plusieurs par unité foncière, les formats ne sont pas respectés, il faudrait que les policiers municipaux soient équipés de matériels performants pour détecter les anomalies (dimensions non conformes, emplacements, dépassements de mesures, etc.). Le problème principal est le non respect du règlement et la difficulté pour la commune de verbaliser, faute de moyens techniques et humains.

### Lors de la quatrième permanence, le lundi 24 avril de 13H à 16H, il y a eu une visite :

- 7) Anonyme du 24/04/23, écrite sur le registre par ce visiteur qui m'a longuement expliqué, dessins et plans à l'appui, les raisons de son mécontentement :

Il s'agit d'un habitant de Saint-Pierre à Ravine blanche

Avenue Luc Donnat, une publicité lumineuse qui n'est pas sur un mur gêne les voisins. Elle se trouve en zone interdite (ZP1) dans le jardin d'une maison.

Je demande

- Que la zone ZP1 soit étendue à toute la partie urbanisée de la commune.
- Que des contrôles soient effectués pour faire respecter la réglementation, en particulier la taille des panneaux.

La publicité lumineuse est une aberration car cette pollution lumineuse est nocive pour tous les êtres vivants, y compris les humains, et c'est aussi un gaspillage d'énergie. Elle doit être interdite sur toute la commune.

*Boulevard Banks, les publicités lumineuses, à la limite de la ZP1, éblouissent les conducteurs et peuvent provoquer des accidents*

*La ZP1 est trop petite et ne correspond plus aux zones de circulation intense. Il faut l'étendre à toutes les zones fortement urbanisées*

*Ce nouveau règlement est insuffisant, il ne protège pas les Saint-Pierrois de la pollution visuelle et peut causer des accidents.*

A noter le passage de M. PERIANAYAGOM, représentant le maître d'ouvrage, pour assister à la clôture de l'enquête, avec confirmation de la date de remise du PV de synthèse : le mercredi 3 mai à 10 H, même lieu, soit en mairie centrale. Je lui ai fait part du nombre important de contributions (plus de 100) sur le registre dématérialisé. Je lui ai indiqué que toutes les contributions figurant sur le registre papier sont reportées par mes soins sur le registre dématérialisé (7 au total).

## **VI – ANALYSE ET SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS**

J'ai remis le 3 mai 2023, le procès-verbal de synthèse (annexe 4 – 72 pages) à Monsieur PERIANAYAGOM, représentant le maître d'ouvrage. Les principaux éléments de ce procès-verbal sont développés ci-après :

Etant donné qu'il s'agit d'une modification, les PPA ont simplement été informées.

- Seule, **la CCI** a adressé un courrier au maire en date du 13/03/23

Ce courrier a été joint au registre dématérialisé (contribution n° 7, reprise au n° 8) car j'ai jugé qu'il pouvait éclairer utilement le public, en voici le résumé :

- « - *Il est souhaitable d'améliorer l'harmonie et la qualité visuelle des axes structurants et des entrées/sorties des agglomérations (notamment pour les zones de publicité n° 3 qui couvrent les zones d'activités) afin de permettre aux usagers de s'informer des enseignes présentes et mieux les guider vers les commerces et services ;*
- *Il est important d'informer et d'accompagner les entreprises concernées et leurs prestataires sur les nouvelles règles qui s'imposent à l'échelle locale en matière de publicités, enseignes et pré-enseignes ;*
  - *la CCI Réunion relaye au maire les attentes et préoccupations des chefs d'entreprise et rappelle qu'ils sont opposés à toutes formes de taxation sur les enseignes et les devantures commerciales, qui viendraient alourdir la pression fiscale des commerçants. »*

### **Mes questions :**

- 1) Comment la commune répond-elle aux préoccupations de la CCI ? notamment pour harmoniser les publicités, en cohérence avec le paysage de la ville de Saint-Pierre.
- 2) Concernant les axes structurants, comment la ville de Saint-Pierre peut-elle améliorer son image au travers des publicités en zones d'activités, lesquelles sont impactées par la prostitution (voir CR visite de terrain en annexe A.1.b)
- 3) Quelles sont les actions prévues par la commune pour informer les publicitaires ?

- **Paysages de France**

Contribution n° 54 du registre dématérialisé.

Cette association a développé sur 3 pages ses arguments en date du 21 avril 2023. Ils sont présentés ci-dessous, les points importants figurant « en gras » :

« Ce projet vise à modifier le plan de zonage et la surface maximum des panneaux publicitaires. **Il oublie de réglementer les publicités et enseignes derrière les vitrines.**

### **1- Plan de zonage**

Paysages de France **approuve** la modification du plan de zonage, puisqu'il permettra à de nouvelles zones urbanisées non incluses dans le zonage actuel de bénéficier des dispositions du règlement local.

Cependant, cette modification ne portera ses fruits qu'à condition d'être réellement mise en œuvre. En effet, et bien que cette remarque ne concerne pas directement le projet présenté, il faut souligner qu'**actuellement de nombreux panneaux publicitaires sont installés en ZP1, alors qu'il sont interdits depuis 2017, que les afficheurs avaient jusqu'à 2019 pour les retirer et que, ni la mairie, ni la préfecture n'ont répondu favorablement aux demandes répétées de l'association Paysages de France pour mettre fin à ces illégalités.**

### **2- Augmentation de 8 m<sup>2</sup> à 10,5 m<sup>2</sup>**

Le projet vise à préciser que la surface des panneaux publicitaires est d'une surface maximum de 10,5 m<sup>2</sup> hors tout, avec une surface d'affichage de 8 m<sup>2</sup>.

Dans le rapport de présentation, la commune de Saint-Pierre reconnaît que « le RLP de 2017 définissait une surface de huit mètres carrés en ZP2 et ZP3 ». De plus, elle prétend mettre en cohérence son RLP avec « la fiche relative aux modalités de calcul des formats des publicités ».

Or cette instruction du Gouvernement du 18 octobre 2019 a pour objectif de préciser encore plus le mode de calcul des surfaces des publicités.

Dans son introduction, elle rappelle que « La loi ENE du 12 juillet 2010 portant réglementation nationale de la publicité extérieure, des enseignes et des pré enseignes est entrée en vigueur le 1er juillet 2012. Elle a fortement amélioré le cadre de vie et a contribué à la lutte contre les nuisances visuelles.

[...]

Jusqu'alors, il était interprété que les surfaces maximales des publicités correspondaient à celles des affiches ou écrans, et la fabrication des dispositifs publicitaires étaient conçus en conséquence. »

La modification du calcul est donc bien apparue dans la loi ENE de 2010, et non dans l'instruction gouvernementale d'octobre 2019.

De plus, la jurisprudence du Conseil d'État dans sa décision 169570 du 6 octobre 1999, précise que doit être retenue « pour le calcul de la surface des dispositifs de publicité, non la surface de l'affiche apposée sur le dispositif, mais celle du panneau tout entier. »

Enfin, le Code de l'environnement, dans sa **version en vigueur depuis le 14 novembre 2004** indique dans l'article L581-3

« [...]

1° Constitue une publicité [...] toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, **les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ;**

[...]»

Le RLP de Saint-Pierre de 2017 ne pouvait ignorer cette réglementation (le bureau d'études missionné pour épauler la collectivité connaissait parfaitement cette réglementation).

Les 8 m<sup>2</sup> indiqués dans le règlement ne pouvaient donc se rapporter qu'au dispositif entier (affiche + support), l'instruction du Gouvernement du 18 octobre 2019 ne visant qu'à rappeler cette règle et surtout à enlever de la surface du dispositif le pied du panneau pour les scellés au sol.

**L'argument présenté dans le rapport de présentation pour justifier cette modification de surface étant fallacieux, cette modification visant à augmenter la surface hors tout de 8 m<sup>2</sup> à 10,5 m<sup>2</sup> ne peut donc pas être retenue.**

**Au contraire, la ville de Saint-Pierre pourrait profiter de cette modification pour diminuer encore plus la surface maximum des panneaux, en la ramenant à 4 m<sup>2</sup> comme l'ont fait plusieurs collectivités en France (métropole de Grenoble, de Rennes, de Rouen, de Lyon...), limitant ainsi la pollution visuelle tout en répondant à l'appel de sobriété du gouvernement.**

#### **Notre demande :**

- Réduire la surface maximum des panneaux à 4 m<sup>2</sup>. A défaut, conserver la surface hors tout de 8 m<sup>2</sup>.

### **3- Réglementation des publicités et enseignes derrière les vitrines**

Le Grenelle de l'environnement avait encadré les publicités et enseignes numériques, nouveaux dispositifs n'existant pas lors de l'instauration de la loi de 1979.

Malheureusement, les mesures prises ne concernaient que la publicité extérieure et de nombreux annonceurs et enseignantistes s'étaient engouffrés dans le vide réglementaire concernant les publicités et enseignes placés derrière une vitrine, provoquant une levée de boucliers de la part de nombreux habitants et communes qui ne disposaient d'aucun moyen pour lutter contre ces dispositifs.

Il était ainsi possible de plaquer un panneau numérique contre la vitrine d'un établissement, sans limite de surface (hormis celle de la vitrine), sans limite de luminosité, non soumis aux règles d'extinction du RLP et cela sur tout le territoire de la commune.

**La loi Climat et résilience promulguée le 22 août 2021 donne dorénavant la possibilité aux collectivités de se prémunir contre ce genre de dispositif (article L 581-14-4 du Code de l'environnement), avec effet immédiat.**

Le RLP de Saint-Pierre, approuvé en 2017, ne pouvait donc bénéficier de cette possibilité ; la modification du règlement est une occasion que ne doit pas manquer la ville pour se prémunir contre des dispositifs appelés à se développer de manière exponentielle dans les prochaines années.

Pour des questions d'économies d'énergie, de pollution lumineuse et d'atteinte au cadre de vie, le simple bon sens ne peut que bannir ces panneaux numériques.

**Nos préconisations :**

- Interdire les publicités placées à l'intérieur des vitrines
- Interdire les enseignes numériques, autoriser uniquement celles éclairées par projection ou transparence, limitées à 1 m<sup>2</sup>
- Adapter en conséquence le rapport de présentation »

**Mes questions :**

- 4) Pour chaque point signalé par « Paysages de France », quelle est la réponse de la commune ?

Notamment :

- Plan de zonage : nombreux panneaux publicitaires sont installés en ZP1
- Augmentation de 8m<sup>2</sup> à 10,5 m<sup>2</sup> : la ville de Saint-Pierre pourrait profiter de cette modification pour diminuer encore plus la surface maximum des panneaux, en la ramenant à 4 m<sup>2</sup> comme l'ont fait plusieurs collectivités en France (métropole de Grenoble, de Rennes, de Rouen, de Lyon...), limitant ainsi la pollution visuelle tout en répondant à l'appel de sobriété du gouvernement.
- Demande et préconisations de « Paysages de France » (voir ci-dessus) : que répond la commune ?

**✚ Autre question du commissaire enquêteur concernant cet avis de Paysages de France :**

Je demande à la ville de St-Pierre quelles modifications seront apportées au projet de RLP afin de prendre en compte cet avis.

**• Synthèse de la plupart des avis des autres contributeurs**

En raison du nombre et de la teneur des contributions, et de leur caractère répétitif, j'ai dû en faire une synthèse qui se décompose en six points principaux :

1. Cette modification du RLP dégrade le RLP existant dans la mesure où il permet d'augmenter la surface des panneaux publicitaires. Elle n'est donc pas acceptable. Il serait au contraire indiqué que cette modification vienne **diminuer la surface max autorisée**.
2. **La mairie ne respecte pas son RLP mis en place en 2017** et souhaite donc le modifier pour ne plus avoir à répondre devant la justice de son inaction (l'asso paysages de France a déjà saisi le TA suite à l'inaction de la mairie)
3. **Augmenter la surface des panneaux publicitaires, c'est aggraver la désertification des centres villes au profit des grands centres commerciaux** car les petits commerces (restaurateurs-commerces de bouche) n'ont pas les moyens de payer des campagnes de com en grand format alors que les grandes surfaces et fast-food le peuvent.
4. **Cette modification va à l'encontre de l'appel du gouvernement à la sobriété**. Plus de pub = plus de conso et donc plus de besoins énergétiques
5. **Cette modification a pour unique but d'éviter que les afficheurs n'aient à enlever leurs panneaux publicitaires qui ne respectent pas le RLP de 2017**. Le maire semble être davantage attentif au lobbying de ces entreprises qu'à l'amélioration du cadre de vie de la population de la commune.

6. Alors que le **dérèglement climatique lié à la consommation de masse** est de plus en plus visible, il serait préférable de limiter drastiquement la place de la publicité dans l'espace public.

### Ma question :

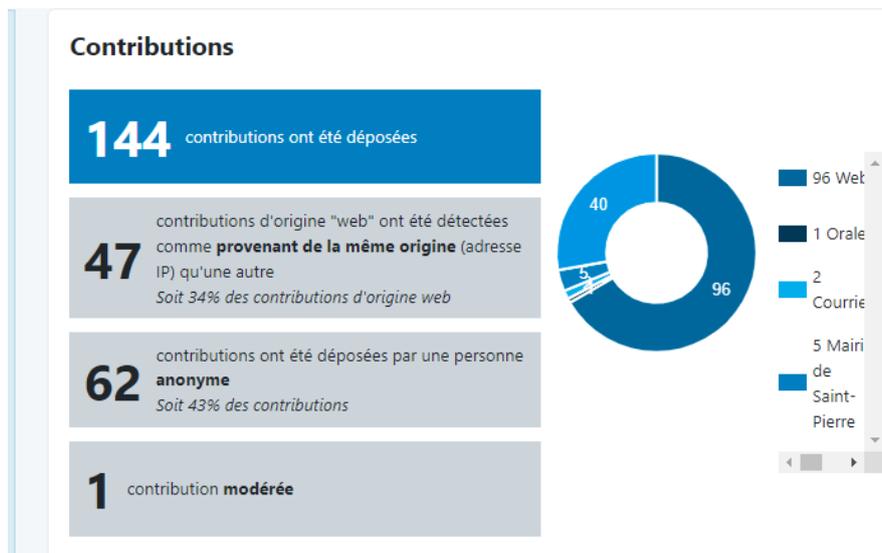
- ✚ Que répondez-vous à chacun de ces six points ?

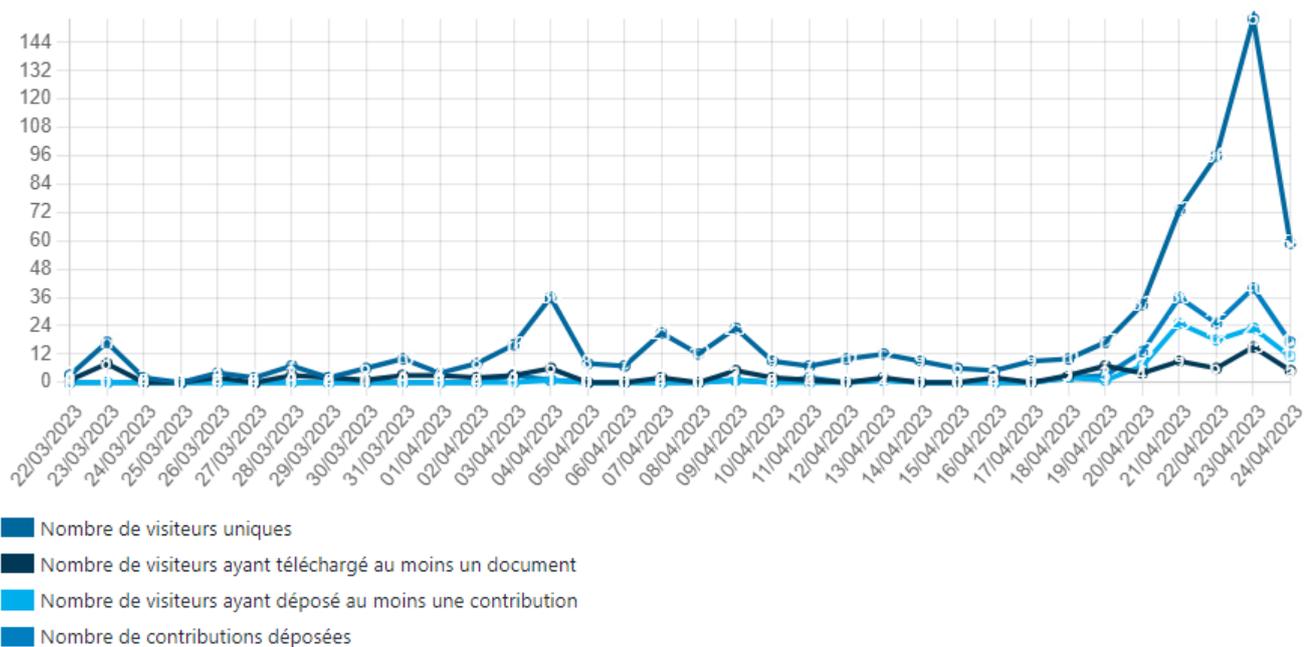
### Analyse comptable des contributions :

Au total, **144** observations ont été formulées durant la période d'enquête publique :

- Observations formulées dans le registre papier d'enquête publique : **7**
- Observations formulées sur le registre dématérialisé : **137**

Il me semble intéressant de présenter ici ces extraits du tableau de bord du registre dématérialisé :





Voir le tableau « Liste des contributions » en annexe 1 (37 pages)

### Analyse thématique

D'après ce tableau listant les 144 contributions, je me suis livrée à une première analyse en les décomposant par thèmes, classés alphabétiquement dans le tableau Excel du registre dématérialisé.

#### A. Contributions défavorables

La plupart des contributions sont défavorables, pour une ou plusieurs des raisons suivantes :

1. Cadre de vie (atteinte à l'environnement, au paysage)
2. Contenu des publicités
3. Densité
4. Incitation à la surconsommation
5. Pollution
6. Santé
7. Sécurité
8. Surface des panneaux
9. Autres thématiques

#### B. Contributions favorables

En très petit nombre, elles émanent d'établissements publics, tel que la CCI, ou de publicitaires (DECAUX, UPE, ...)

#### C. Contre-propositions

En plus de celles prônant la suppression de toute publicité commerciale, il y a par exemple celle énoncée dans la contribution n° 77.

La plupart des contributions ont été déposées durant les derniers jours d'enquête. Pour des raisons pratiques, je n'ai pu présenter formellement cette analyse thématique avec les pourcentages de pondération, mais je suis en mesure d'énoncer ce qui suit :

Viennent dans l'ordre décroissant des préoccupations motivant un avis défavorable ou réservé, les thèmes suivants :

- 1) **La densité** : La plupart des intervenants souhaitent que soit limitée la densité de la publicité.
- 2) **L'atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement** : La population a conscience des liens qui existent entre l'individu et son milieu.
- 3) **Autre problématique** : Certains prônent une société sans croissance et sans publicité.
- 4) **Pollution** : Il s'agit autant de la pollution visuelle que de la pollution lumineuse, énergétivore et néfaste aux espèces protégées d'oiseaux.
- 5) **Santé** : Un grand nombre des contributeurs mettent l'accent sur l'atteinte à la santé publique (diabète, obésité ...) créée par la pression publicitaire.
- 6) **Sécurité** : Les automobilistes sont distraits par des panneaux répétitifs et disproportionnés, accidentogènes.
- 7) **Publicité imposée** : Les citoyens subissent la domination des hypermarchés et des modes de communication de masse.
- 8) **Incitation à la surconsommation** : Cela concerne toute la population, particulièrement grave pour les habitants en difficulté, créant ainsi un surendettement et une détresse sociale majeure.

Notons que **peu de contributeurs sont favorables au projet de RLP** (parmi lesquels les enseignants, publicitaires, responsables de grands commerces).

#### a) Questions du commissaire enquêteur

##### Remarques liminaires :

Ma première analyse tirée du tableau listant les contributions met en évidence des préoccupations liées à la densité, l'atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement, à la pollution, la santé, la sécurité, l'incitation à la surconsommation.

Ces préoccupations sont développées notamment dans les contributions suivantes :

N°	N° CONTRIBUTION	AUTEUR
1	143	Anonyme – Habitant Ravine blanche
2	135	Association Citoyenne de Saint Pierre
3	100	M. Samuel ZILBERT
4	77 et 75	M. ARTIGARREDE Gilbert
5	58	M. LEBON Johny

6	54	M. J-M. DELALANDE pour PAYSAGES DE France
7	42	M. DOUMERC pour UPE
8	13 et 12	M. CLAIN pour DECAUX
9	11	M. DUBUC Arnaud
10	8	CCI Réunion

### **Rappel contribution n° 135 de l'Association Citoyenne de Saint-Pierre - REUNION :**

Je demande au maître d'ouvrage (MO) de tenir compte de l'analyse ci-dessous de cette association :

« Analyse :

1/ La note de présentation ose affirmer « Ce règlement (celui de 2017) a permis une amélioration de la qualité du cadre de vie. »

*Cette affirmation est sans fondement, la mairie n'apporte aucun élément de preuve.*

*La mairie ne fournit d'ailleurs en annexe aucun état des lieux de la situation de 2017, ni de son évolution depuis 2017. La mairie ne fournit pas non plus un bilan des contrôles réalisés depuis 2017 ... Les habitants de Saint-Pierre savent à quel point la mairie de Saint-Pierre ne fait pas respecter la réglementation dans bien des domaines, y compris celui de la publicité envahissante et polluante.*

2/ La mairie de Saint-Pierre suit bêtement le projet de décret national (<https://www.vie-publique.fr/consultations/282683-consultation-projet-de-decret-surface-publicites-et-enseignes-lumineuses>) pour une surface maximale de panneaux à 10,5m<sup>2</sup> (surface totale encadrement plus surface publicitaire), en faisant fi du contexte local insulaire d'un tout petit territoire.

*L'Association Citoyenne de Saint-Pierre-REUNION demande une adaptation locale spécifique, avec l'interdiction générale de dispositifs publicitaires (de grande taille) non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol (mentionnés à l'article 7 de la partie réglementaire modifiée dans le projet), en centre-ville.*

*En effet, il n'y a, en 2023, aucune justification d'utilité publique à poursuivre ce modèle publicitaire qui est :*

*- Polluant visuel, imposé de façon permanente et agressive à la population sans son accord, personne ne peut y échapper, ce qui est anti-démocratique. Dans une ville qui se prétend station balnéaire, cette pollution visuelle est incohérente.*

*- Coûteux pour les consommateurs qui les paient indirectement, ce qui est antisocial, et ce, d'autant plus en période de crise durable*

*- Inutile : la population est déjà abreuvée de publicité intrusive, spots radio, télévisés, dans la presse, sur internet et les réseaux sociaux. La pub Réunion est parfaitement accessible à qui le souhaite sur internet comme cet exemple du site <http://lapub.re/> proposant en ligne les offres de nombreuses structures commerciales locales. Et pour les personnes sans internet, les catalogues publicitaires papier sont disponibles dans les surfaces commerciales.*

*- Discriminatoire car par leur coût, les grands panneaux publicitaires le plus souvent en faveur d'enseignes commerciales situées hors centre-ville, défavorisent les petites entreprises et les petits commerces de proximité situés en centre-ville. Le lobby des structures commerciales de plus grande taille, plus riches et plus polluées, est injustement favorisé.*

*- Contraire à la transition écologique et à la sobriété énergétique, d'une part par la pose et gestion de ces panneaux, d'autre part par la propagande publicitaire à consommer toujours plus, distillée insidieusement et de façon permanente, par ces panneaux*

3/ De plus, et sous quelques forme que ce soit, grands comme petits panneaux, enseignes diverses, et tous types de publicités,

nous demandons l'interdiction de toute publicité entraînant la consommation :

*- de boissons alcoolisées, l'alcool étant unanimement reconnu comme fléau de santé publique et facteur favorisant les violences*

*- de services polluants sonores et atmosphériques de loisir comme les survols touristiques motorisés aériens contraires à la transition énergétique et à la sobriété énergétique*

4/ Nous nous opposons catégoriquement à toute possibilité d'apposer du mobilier urbain publicitaire dans l'ensemble des abords de monuments historiques présents sur le périmètre communal, ce qui serait à la fois une insulte à notre patrimoine historique, et une défiguration supplémentaire de notre ville.

5/ Nous demandons la diffusion publique d'un état des lieux de toutes les publicités actuellement en place dans la ville, et un bilan annuel de situation rendu public.

*En conclusion,*

*- l'Association Citoyenne de Saint-Pierre-REUNION, ne peut valider en l'état ce projet de Règlement Local de Publicité, inspiré de « l'ancien monde », qui ne prend absolument pas en compte l'évolution des systèmes de communication, et tente d'imposer encore la propagande publicitaire permanente sur panneaux géants pour le « toujours plus », en faveur du lobby des plus grandes entreprises, en polluant durablement notre environnement urbain, et en totale contradiction avec la sobriété pour une meilleure santé. Notre avis est donc DÉFAVORABLE.*

*Nous demandons à la mairie de Saint-Pierre :*

*- de revoir son projet, en y supprimant à l'article 7 la possibilité d'installer et/ou de maintenir les dispositifs imposants suivants : « dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol ne peuvent ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol, ni avoir une surface unitaire d'affiche excédant 8 mètres carrés (soit une surface hors-tout de 10,5 mètres carrés). »*

*Nous avons, dans notre avis, exposé au point 2, des arguments pour interdire désormais ce type de panneaux immenses.*

*Pour l'intérêt général, nous demandons une ville propre et renaturée, qui respecterait ses habitants sans leur imposer en permanence des panneaux de propagande géants.*

*- d'interdire, comme nous en avons déjà exprimé la demande au CLSPD (Conseil Local pour la Sécurité et Prévention de la Délinquance), en 2022, toute publicité à Saint-Pierre, quel qu'en soit le support, pour les boissons alcoolisées. Et nous avons ajouté le tourisme motorisé aérien local polluant.*

*Saint-Pierre aura-t-elle le courage d'aller dans le sens l'intérêt général et de l'innovation, ou restera-t-elle une ville de l'ancien monde ?*

*Pour l'Association Citoyenne de St-Pierre-REUNION, le 24 avril 2023  
Membre du CLSPD de la Ville de Saint-Pierre.*

- ✚ Je demande à la commune quels éléments de réponse elle peut apporter à cette association, notamment concernant :
  - Le respect de la réglementation
  - La lutte contre la pollution visuelle
  - Le mobilier urbain
  - La mise en cohérence avec la transition écologique et la sobriété énergétique

Par ailleurs, je rappelle les questions demeurées sans réponse, posées au bureau d'étude (sur le conseil de la mairie) début mars avant la visite de site :

- Pour mieux appréhender les différentes zones de publicité, je vais faire une visite de terrain avec les agents de la mairie de ST PIERRE (itinéraire ci-joint). Afin de bien préparer cette visite, pouvez-vous m'envoyer votre diagnostic et l'inventaire des publicités que je vais rencontrer ?

- Si une publicité est non réglementaire, que faites vous ? J'ai conduit la révision générale du RLP de ST DENIS en 2020, et j'ai constaté le mauvais état d'entretien de la plupart des dispositifs, la plupart en infraction. Comment aidez-vous la commune à faire en sorte que son RLP soit respecté ?

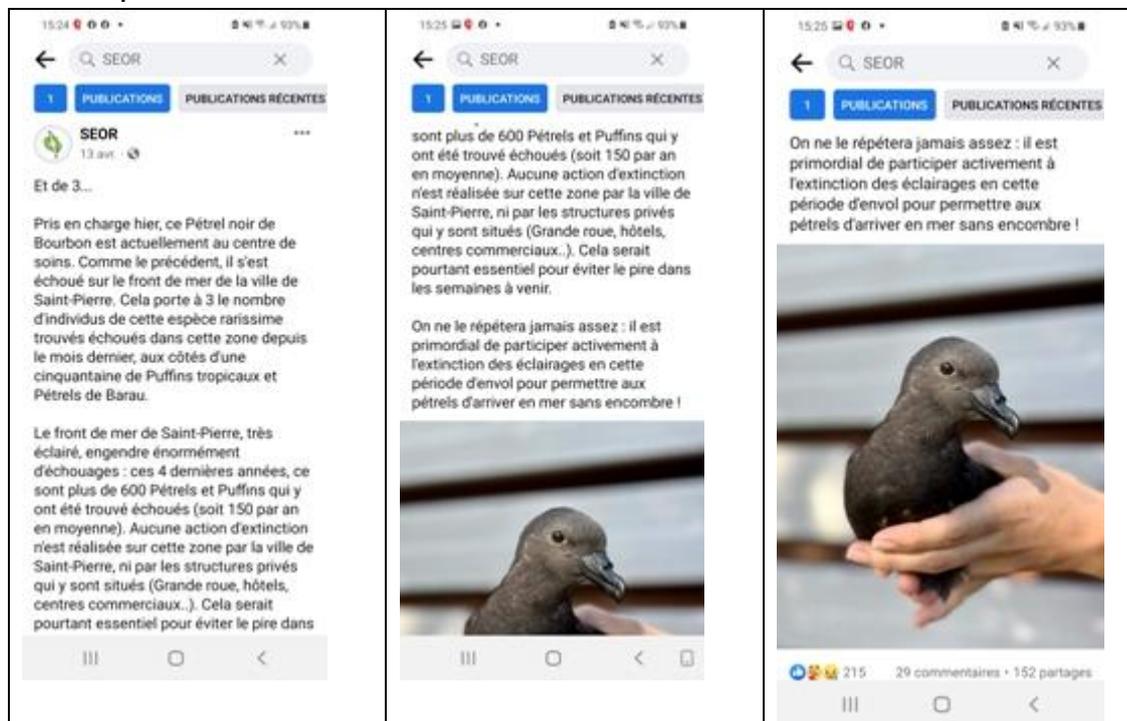
Après cette visite du 15 mars, je suis amenée à compléter ces interrogations :

- ✚ Comment la ville de St-Pierre compte-t-elle améliorer son image ? Car en plus des panneaux en très mauvais état, mal implantés, démesurés, en infraction, il y a le problème de la prostitution en zones d'activités qui impacte négativement l'image de la ville.

- ✚ La commune prétend « avoir besoin de temps » pour faire appliquer la

réglementation. A quelle échéance le RLP et sa modification n° 1 (probablement modifiée) seront-ils opérationnels ?

- ✚ Pourquoi la ville de St-Pierre n'a-t-elle pas respecté les « nuits sans lumière » organisées par la Société d'Etudes Ornithologique de la Réunion (SEOR) du 7 avril au 3 mai, alors que le RLP de 2017 consacre une partie à la protection de cet oiseau endémique qu'est le Pétrel de Barau (captures d'écran ci-après, tirées d'une publication FB du 13/04/23)



- ✚ D'autres questions sont soulevées dans les contributions résumées dans le tableau intitulé « Echantillon représentatif » en annexe 2. J'invite la commune à répondre aux différentes problématiques.

En définitive, c'est la pollution visuelle, le nombre et la surface des panneaux publicitaires et plus généralement l'abondance de la publicité dans l'espace public qui semblent poser problème à la population de Saint-Pierre.

Dont procès-verbal, communiqué sur place à M. Laurent PERIANAYGOM, représentant la mairie de St-Pierre, qui est composé de 11 pages, auxquelles sont joints un tableau des 144 observations recueillies (annexe 1, 37 pages) et un second tableau présentant un échantillon représentatif (annexe 2, 5 pages).

Pour souligner l'importance de cet échantillon, j'ajoute les contributions correspondantes (CCI, DUBUC Arnaud, Paysages de France, DECAUX, UPE, ARTIGARREDE Gilbert, ZILBERT Samuel, LEBON Johny).

## VII. ANALYSE DES REPONSES DU MAITRE D'OUVRAGE

Mme Emilie ROBERT m'a transmis par mail ce mémoire en réponse, signé du DGS et paraphé par ses soins sur 16 pages, en date du 17 mai 2023 (voir annexe 5).

Etant donné que cette partie est incluse dans le rapport, mes commentaires y sont exprimés en toute objectivité.

Le MO a repris mon PV de synthèse, faisant apparaître « en vert » ses réponses, comme suit :

Concernant l'avis de la CCI :

- *sur les nouvelles règles qui s'imposent à l'échelle locale en matière de publicités, enseignes et pré-enseignes ;*
- *la CCI Réunion relaye au maire les attentes et préoccupations des chefs d'entreprise et rappelle qu'ils sont opposés à toutes formes de taxation sur les enseignes et les devantures commerciales, qui viendraient alourdir la pression fiscale des commerçants. »*

**Rappel de mes questions sur l'avis de la CCI :**

- 5) Comment la commune répond-t-elle aux préoccupations de la CCI ? notamment pour harmoniser les publicités, en cohérence avec le paysage de la ville de Saint-Pierre.
- 6) Concernant les axes structurants, comment la ville de Saint-Pierre peut-elle améliorer son image au travers des publicités en zones d'activités ?
- 7) Quelles sont les actions prévues par la commune pour informer les publicitaires ?

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

- 1) La mise en place du RLP en 2017 a permis de doter la commune d'un document encadrant plus strictement les publicités, enseignes et préenseignes. Dans une perspective d'harmonisation (en particulier dans les zones d'activités soit la ZP3), la densité publicitaire ainsi que le format ont été réduits en comparaison de la réglementation nationale. La surface des enseignes scellées au sol a également été réduite à 8 mètres carrés au lieu de 12 m<sup>2</sup>. Toutes ces nouvelles dispositions ne sont pas encore appliquées car les activités présentes en 2017 disposaient d'un délai de 2 ans (publicités et préenseignes) ou 6 ans (enseignes) pour se mettre en conformité (à partir de l'approbation de 2017). La prise en compte du paysage a été faite en 2017 en protégeant fortement le centre-ville historique située en ZP1.
- 2) Les axes structurants sont situés en ZP2 et ZP3 essentiellement. Dans ces deux zones le format des affiches a été réduit de 12 m<sup>2</sup> à 8 m<sup>2</sup> tandis que la densité a été drastiquement réduite (en résumé : un unique dispositif par unité foncière alors que la réglementation nationale en prévoit plusieurs dans la plupart des cas). Ces deux principaux éléments concourent à une réduction majeure de la présence publicitaire le long des axes structurants.
- 3) Des courriers d'information vont être envoyés aux professionnels de l'affichage en 2023 pour qu'ils se mettent en conformité avec le règlement national et le RLP. Un inventaire est en cours pour faire un état des lieux de la situation. Celui-ci servira de base aux futures actions des élus sur ce sujet.

La ville fait remarquer que ces 3 points ne concernent pas explicitement la modification du RLP proposée à l'enquête publique en 2023 mais relèvent de considérations plus générales sur le RLP approuvé en 2017.

❖ **Mon commentaire :** Cette réponse est satisfaisante. L'avis de la CCI est d'ailleurs

favorable au projet de modification du RLP.

- **Paysages de France**

« Ce projet vise à modifier le plan de zonage et la surface maximum des panneaux publicitaires. **Il oublie de réglementer les publicités et enseignes derrière les vitrines.**

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ce choix a été proposé aux élus en amont de la modification mais il n'a pas été retenu (il n'est dès lors pas un point de la modification du RLP). Les élus ont considéré que ce type de réglementation pourrait nuire à l'ambiance du centre-ville et à sa vitalité économique. De plus, les élus considèrent qu'en l'état actuel, il n'y a pas de pollution visuelle de ce type de dispositifs sur la commune.

Dès lors, il ne s'agit pas d'un oubli mais d'une volonté de laisser une certaine souplesse aux acteurs économiques (essentiellement du centre-ville) pour utiliser ces dispositifs. En cas d'excès observés dans le futur, ce point pourra être mis à l'ordre du jour d'une prochaine modification du RLP.

❖ **Mon commentaire** : Je prends acte de la volonté des élus.

**1- Plan de zonage**

Paysages de France **approuve** la modification du plan de zonage, puisqu'il permettra à de nouvelles zones urbanisées non incluses dans le zonage actuel de bénéficier des dispositions du règlement local.

Cependant, cette modification ne portera ses fruits qu'à condition d'être réellement mise en œuvre. En effet, et bien que cette remarque ne concerne pas directement le projet présenté, il faut souligner qu'**actuellement de nombreux panneaux publicitaires sont installés en ZP1, alors qu'il sont interdits depuis 2017, que les afficheurs avaient jusqu'à 2019 pour les retirer et que, ni la mairie, ni la préfecture n'ont répondu favorablement aux demandes répétées de l'association Paysages de France pour mettre fin à ces illégalités.**

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Des actions de sensibilisation vont être mises en œuvre en 2023 (courriers d'informations notamment à destination des afficheurs) avant des actions de police en 2024. La cellule « publicité » de la ville est en train de se constituer.

❖ **Mon commentaire** : Je note que des actions de sensibilisation sont prévues et qu'une cellule « publicité » va être constituée.

**2- Augmentation de 8 m<sup>2</sup> à 10,5 m<sup>2</sup>**

(Note de la CE : Il convient de se reporter au PV de synthèse pour le développement de cette partie).  
répondant à l'appel de sobriété du gouvernement.

**Notre demande :**

- Réduire la surface maximum des panneaux à 4 m<sup>2</sup>. A défaut, conserver la surface hors tout de 8 m<sup>2</sup>.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

De nombreux RLP précisent la surface considérée dans leur RLP en distinguant la surface de l'affiche et la surface avec l'encadrement dite surface « hors-tout » (RLPI Toulouse Métropole, RLP de Metz, etc.). En apportant sa précision, la commune harmonise son règlement avec les pratiques et les formats standards existants dans toute la France. En effet, ce sont les affiches qui mesurent environ 8 mètres carrés et non les affiches avec leur

encadrement. C'est le cas des panneaux présents à Saint-Pierre comme dans la plupart des autres communes de la Réunion ou de Métropole.  
La réduction à 4 mètres proposée par l'association remet en cause l'équilibre de la modification proposée à l'enquête publique et ne peut donc être envisagé (plusieurs centaines de publicités conformes à déposer).

❖ **Mon commentaire** : Cette réponse me paraît acceptable sur la forme uniquement.

### 3- Réglementation des publicités et enseignes derrière les vitrines

Le Grenelle de l'environnement avait encadré les publicités et enseignes numériques, nouveaux dispositifs n'existant pas lors de l'instauration de la loi de 1979.

Malheureusement, les mesures prises ne concernaient que la publicité extérieure et de nombreux annonceurs et enseignistes s'étaient engouffrés dans le vide réglementaire concernant les publicités et enseignes placés derrière une vitrine, provoquant une levée de boucliers de la part de nombreux habitants et communes qui ne disposaient d'aucun moyen pour lutter contre ces dispositifs.

Il était ainsi possible de plaquer un panneau numérique contre la vitrine d'un établissement, sans limite de surface (hormis celle de la vitrine), sans limite de luminosité, non soumis aux règles d'extinction du RLP et cela sur tout le territoire de la commune.

**La loi Climat et résilience promulguée le 22 août 2021 donne dorénavant la possibilité aux collectivités de se prémunir contre ce genre de dispositif** (article L 581-14-4 du Code de l'environnement), avec effet immédiat.

Le RLP de Saint-Pierre, approuvé en 2017, ne pouvait donc bénéficier de cette possibilité ; la modification du règlement est une occasion que ne doit pas manquer la ville pour se prémunir contre des dispositifs appelés à se développer de manière exponentielle dans les prochaines années.

Pour des questions d'économies d'énergie, de pollution lumineuse et d'atteinte au cadre de vie, le simple bon sens ne peut que bannir ces panneaux numériques.

#### **Nos préconisations :**

- Interdire les publicités placées à l'intérieur des vitrines
- Interdire les enseignes numériques, autoriser uniquement celles éclairées par projection ou transparence, limitées à 1 m<sup>2</sup>
- Adapter en conséquence le rapport de présentation »

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Ce choix a été proposé aux élus en amont de la modification mais il n'a pas été retenu (il n'est dès lors pas un point de la modification du RLP). Les élus ont considéré que ce type de réglementation pourrait nuire à l'ambiance du centre-ville et à sa vitalité économique. De plus, les élus considèrent qu'en l'état actuel, il n'y a pas de pollution visuelle de ce type de dispositifs sur la commune.

De plus, la loi dite « Climat et Résilience » ne prévoit pas la possibilité d'interdire totalement les publicités placées à l'intérieur des vitrines mais seulement de les encadrer en « matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses (article 18 de la loi 2021-1104)».

❖ **Mon commentaire** : Cette réponse n'est pas satisfaisante. Il y a lieu de retenir les propositions de « Paysages de France », notamment concernant la loi Climat et résilience.

#### ✚ **Autre observation concernant cet avis de Paysages de France :**

Je demande à la ville de St-Pierre quelles modifications seront apportées au projet de RLP afin de prendre en compte cet avis.

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

La partie du RLP soumis à modification ne sera pas modifiée au regard des contributions de l'association Paysages de France car celle-ci ne concernent pas le sujet de la modification (exercice du pouvoir de police) ou bien ne s'inscrivent pas dans la volonté politique de la commune (dispositifs lumineux à l'intérieur des vitrines, surface réduite à 4 m<sup>2</sup>). En revanche, des actions de sensibilisation puis des actions de police sont à venir dans les prochains mois pour que le parc publicitaire de la commune soit mis en conformité (même si cela ne relève pas de la modification du RLP soumis à enquête publique mais de son application).

❖ **Mon commentaire :** Je prends acte de la volonté de la commune de mettre en conformité son parc publicitaire, sans tenir compte de la demande de Paysages de France. Cette réponse me semble acceptable sur la forme uniquement.

- **Synthèse de la plupart des avis des autres contributeurs**

En raison du nombre et de la teneur des contributions, et de leur caractère répétitif, j'ai dû en faire une synthèse qui se décompose en six points principaux :

1. Cette modification du RLP dégrade le RLP existant dans la mesure où il permet d'augmenter la surface des panneaux publicitaires. Elle n'est donc pas acceptable. Il serait au contraire indiqué que cette modification vienne **diminuer la surface max autorisée**.
2. **La mairie ne respecte pas son RLP mis en place en 2017** et souhaite donc le modifier pour ne plus avoir à répondre devant la justice de son inaction (**l'asso paysages de France a déjà saisi le TA suite à l'inaction de la mairie**)
3. **Augmenter la surface des panneaux publicitaires, c'est aggraver la désertification des centres villes au profit des grands centres commerciaux** car les petits commerces (restaurateurs-commerces de bouche) n'ont pas les moyens de payer des campagnes de com en grand format alors que les grandes surfaces et fast-food le peuvent.
4. **Cette modification va à l'encontre de l'appel du gouvernement à la sobriété**. Plus de pub = plus de conso et donc plus de besoins énergétiques
5. **Cette modification a pour unique but d'éviter que les afficheurs n'aient à enlever leurs panneaux publicitaires qui ne respectent pas le RLP de 2017**. Le maire semble être davantage attentif au lobbying de ces entreprises qu'à l'amélioration du cadre de vie de la population de la commune.
6. Alors que le **dérèglement climatique lié à la consommation de masse** est de plus en plus visible, il serait préférable de limiter drastiquement la place de la publicité dans l'espace public.

**Je demande au maître d'ouvrage ce qu'il répond à chacun de ces six points.**

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

- 1) Le RLP modifié vient préciser le RLP de 2017 sur la question de la surface. En effet, comme le font de nombreux RLP ou RLPi (Toulouse Métropole, RLP de Metz, etc.), il est possible d'indiquer une surface maximale d'affiche (8 m<sup>2</sup>) et une surface totale (10,50 m<sup>2</sup>) qui comprend l'affiche et l'encadrement de la publicité. Dans la pratique, ce sont ces standards qui sont les plus implantés à la Réunion et en Métropole même si quelques collectivités utilisent des formats plus petits comme le 4 m<sup>2</sup>.
- 2) La modification proposée vise à ajuster le RLP de 2017. Le nombre d'infractions restera stationnaire avec la modification (cela pour dire que ça ne réduit pas le nombre d'infractions de manière substantielle) avant des actions de sensibilisation puis de police qui seront engagées en 2023 et 2024.
- 3) La corrélation entre la surface des panneaux publicitaires et la désertification des centres villes au profit des zones d'activités n'est pas établie. Il existe certes un lien entre la construction de zones d'activités qui « vident » les centres villes (toutefois le RLP ne peut rien sur ce point, je vous invite à consulter le PLU pour ces questions).

Toutefois, il semble excessif d'attribuer une quelconque « aggravation » à la surface des publicités surtout lorsque la clarification proposée dans la modification n'a pas un impact notable en matière de paysage.

- 4) La commune de Saint-Pierre n'a pas attendu l'appel du gouvernement à la sobriété pour l'appliquer sur sa commune. En effet, le RLP de 2017 a fixé une réglementation assez ambitieuse en matière de densité publicitaire par exemple qui permet d'améliorer sensiblement la qualité des paysages lorsqu'elle sera mise en œuvre en 2023-2024.
- 5) La modification envisagée a pour but de clarifier le format évoqué dans le document et d'ajuster le zonage à la réalité physique de la commune qui s'est urbanisée depuis 2017. En aucun cas, elle ne vise à affranchir les afficheurs de la mise en conformité qui va s'opérer en 2023 et 2024. A ce titre, des courriers d'information vont être émis en 2023 aux sociétés d'affichage qui ne respectent pas le droit en vigueur. Des mises en demeure seront prises ensuite en cas de non-régularisation.
- 6) Le RLP de 2017 a fixé une première réglementation locale sur le territoire de la commune de Saint-Pierre (première à la Réunion également). La modification de ce document permet des ajustements de ce document. Si les élus le jugent nécessaire, il pourra être révisé ou modifié ultérieurement en envisageant une approche plus restrictive. Toutefois, le chantier actuel de la commune est plutôt de travailler sur la mise en conformité de l'existant plutôt que de retravailler le RLP de 2017 de fond en comble.

❖ **Mon commentaire :** Je considère cette réponse comme acceptable sur la forme uniquement.

#### **Réponse de la ville de Saint-Pierre aux principaux thèmes :**

J'ai mentionné dans l'ordre décroissant des préoccupations motivant un avis défavorable ou réservé, les thèmes suivants : *(l'absence de commentaire de ma part aux réponses de la ville de Saint-Pierre signifie qu'objectivement, je n'ai pas d'observation particulière à formuler, mais que j'en prends acte. L'analyse sera développée dans la partie « Conclusions »).*

- 1) **La densité :** La plupart des intervenants souhaitent que soit limitée la densité de la publicité.

#### **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ce point réglementaire n'était pas à l'ordre du jour de la modification. La ville a déjà dans son RLP de 2017 une règle de densité publicitaire stricte.

- 2) **L'atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement :** La population a conscience des liens qui existent entre l'individu et son milieu.

#### **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

La mise en place de RLP permet d'améliorer ou de préserver le cadre de vie. La ville de Saint-Pierre est la seule de la Réunion (avec Saint-Denis depuis 2020) à disposer d'un RLP. Elle a joué un rôle pionnier sur ce sujet. D'autres RLP sont en cours sur plusieurs communes de l'île.

- 3) **Autre problématique :** Certains prônent une société sans croissance et sans publicité.

#### **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- 4) **Pollution** : Il s'agit autant de la pollution visuelle que de la pollution lumineuse, énergétivore et néfaste aux espèces protégées d'oiseaux.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

La mise en place de RLP permet d'améliorer ou de préserver le cadre de vie. La ville de Saint-Pierre est la seule de la Réunion (avec Saint-Denis depuis 2020) à disposer d'un RLP. Elle a joué un rôle pionnier sur ce sujet. D'autres RLP sont en cours sur plusieurs communes de l'île. Sur le lumineux, on notera les extinctions à certaines périodes notamment pour des espèces comme le Pétrel de Barau.

- 5) **Santé** : Un grand nombre des contributeurs mettent l'accent sur l'atteinte à la santé publique (diabète, obésité ...) créée par la pression publicitaire.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire** : Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus en matière de publicité.
- 6) **Sécurité** : Les automobilistes sont distraits par des panneaux répétitifs et disproportionnés, accidentogènes.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Le RLP permet de limiter le nombre de publicité et donc de favoriser une meilleure attention des automobilistes.

- ❖ **Mon commentaire** : Je prends acte de cette réponse, qui s'oppose aux contributions apportées par les habitants.
- 7) **Publicité imposée** : Les citoyens subissent la domination des hypermarchés et des modes de communication de masse.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire** : Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus en matière de publicité, qui ne correspond pas à l'opinion de la majorité des citoyens qui se sont exprimés durant l'enquête.
- 8) **Incitation à la surconsommation** : Cela concerne toute la population, particulièrement grave pour les habitants en difficulté, créant ainsi un surendettement et une détresse sociale majeure.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire** : Même remarque qui appelle la même observation, sur laquelle je reviendrai dans la partie « Conclusions ». Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus qui ne peut ici être remise en question.

## b) Rappel de mes questions concernant l'analyse thématique

Ma première analyse tirée du tableau listant les contributions met en évidence des préoccupations liées à la densité, l'atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement, à la pollution, la santé, la sécurité, l'incitation à la surconsommation.

Concernant la contribution n° 135 de l'Association Citoyenne de Saint-Pierre - REUNION : Je demande au maître d'ouvrage (MO) de tenir compte de son exposé. Cependant, pour éviter toute redondance pouvant nuire à la bonne compréhension des réponses du MO, je n'ai pas reproduit ici la totalité de cette contribution n° 135, il suffit de se reporter à la partie précédente « Synthèse des observations », ainsi qu'au mémoire en réponse figurant en totalité en annexe 5. :

« Analyse :  
1/ La note de présentation ose affirmer « Ce règlement (celui de 2017) a permis une amélioration de la qualité du cadre de vie. » .....

.....

En conclusion,

- l'Association Citoyenne de Saint-Pierre-REUNION, ne peut valider en l'état ce projet de Règlement Local de Publicité, inspiré de « l'ancien monde », qui ne prend absolument pas en compte l'évolution des systèmes de communication, et tente d'imposer encore la propagande publicitaire permanente sur panneaux géants pour le « toujours plus », en faveur du lobby des plus grandes entreprises, en polluant durablement notre environnement urbain, et en totale contradiction avec la sobriété pour une meilleure santé.  
Notre avis est donc DÉFAVORABLE.

Nous demandons à la mairie de Saint-Pierre :

- de revoir son projet, en y supprimant à l'article 7 la possibilité d'installer et/ou de maintenir les dispositifs imposants suivants : « dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol ne peuvent ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol, ni avoir une surface unitaire d'affiche excédant 8 mètres carrés (soit une surface hors-tout de 10,5 mètres carrés). » .....

L'interdiction demandée dépasse le champ juridique de la modification proposée qui concerne le zonage et un ajustement sur les surfaces des publicités. La modification ne propose pas de supprimer une catégorie de publicité comme le scellé au sol. En effet, cela implique des centaines de déposer de publicités conformes ce qui n'est pas la volonté politique actuelle. Cette dernière est plutôt orientée vers des actions de sensibilisation par des courriers d'information en 2023 puis la mise en œuvre d'une procédure administrative pour faire démonter les publicités actuellement illégales en 2023 et 2024. D'autre part, on rappellera que des délais de mise en conformité courraient avec le RLP de 2017 (2 ans pour les publicités et préenseignes et 6 ans pour les enseignes).

- ❖ **Mon commentaire** : Cette réponse recadre l'objet de la modification et rappelle la

volonté politique actuelle.

- d'interdire, comme nous en avons déjà exprimé la demande au CLSPD (Conseil Local pour la Sécurité et Prévention de la Délinquance), en 2022, toute publicité à Saint-Pierre, quel qu'en soit le support, pour les boissons alcoolisées. Et nous avons ajouté le tourisme motorisé aérien local polluant.

❖ **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Cette proposition en relève pas de la modification du RLP ni même du champ d'application du RLP qui ne peut règlementer le contenu de la publicité.

❖ **Mon commentaire :** Cette réponse n'appelle pas d'observation de ma part.

✚ Je demande à la commune quels éléments de réponse elle peut apporter à cette association, notamment concernant :

- Le respect de la réglementation
- La lutte contre la pollution visuelle
- Le mobilier urbain
- La mise en cohérence avec la transition écologique et la sobriété énergétique

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

La commune dispose d'un agent qui va gérer le respect de la réglementation ce qui va lutter contre la pollution visuelle générée par les dispositifs en infraction actuellement.

Le projet de modification du RLP comme le RLP de 2017 n'ont aucunement l'objectif de mettre de la publicité sur le mobilier urbain situés aux abords des monuments historiques.

La mise en cohérence avec la transition et la sobriété va passer dans un premier temps par une phase de mise en conformité du parc. Actuel. Ensuite, un RLP révisé ou modifié pourra éventuellement être envisagé et être encore plus restrictif.

❖ **Mon commentaire :** dont acte.

Par ailleurs, je rappelle les questions posées au bureau d'étude (sur le conseil de la mairie) début mars avant la visite de site, auxquelles je n'obtiens de réponse que le 17 mai 2023, à la remise de ce mémoire en réponse. :

« - Pour mieux appréhender les différentes zones de publicité, je vais faire une visite de terrain avec les agents de la mairie de ST PIERRE (itinéraire ci-joint). Afin de bien préparer cette visite, pouvez-vous m'envoyer votre diagnostic et l'inventaire des publicités que je vais rencontrer ?

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Le bureau d'études transmet un inventaire annuel à la commune avec l'état de la conformité au règlement national et local (la commune dispose d'un inventaire pour 2022). Un inventaire est en cours pour 2023 afin d'engager ensuite des actions de sensibilisation avant la mise en œuvre de la procédure administrative de mise en conformité.

- Si une publicité est non réglementaire, que faites vous ? J'ai conduit la révision générale du RLP de ST DENIS en 2020, et j'ai constaté le mauvais état d'entretien de la plupart des dispositifs, la plupart en infraction. Comment aidez-vous la commune à faire en sorte que son RLP soit respecté ?

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Le bureau d'études transmet un inventaire annuel à la commune avec l'état de la conformité au règlement national et local (la commune dispose d'un inventaire pour 2022). Le bureau

d'études et la commune vont préparer des courriers de sensibilisation personnalisés pour chaque entreprise ayant au moins un dispositif publicitaire en infraction en 2023. Pour celles qui ne se conformeront pas au droit en vigueur, la procédure administrative prévue par le code de l'environnement sera mise en œuvre ensuite.

Après cette visite du 15 mars, je suis amenée à compléter ces interrogations :

- ✚ Comment la ville de St-Pierre compte-t-elle améliorer son image ? Car en plus des panneaux en très mauvais état, mal implantés, démesurés, en infraction, il y a le problème de la prostitution en zones d'activités qui impacte négativement l'image de la ville.

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

La mise en conformité va permettre d'améliorer sensiblement le paysage de la commune en réduisant format, densité et place du lumineux. La prostitution est un sujet qui dépasse la modification du RLP.

- ✚ La commune prétend « avoir besoin de temps » pour faire appliquer la réglementation. A quelle échéance le RLP et sa modification n° 1 (probablement modifiée) seront-ils opérationnels ?

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

A la suite de l'approbation du RLP, la commune a dû organiser ses services pour faciliter la gestion de cette question. D'autre part, la mise en conformité obéit à des délais fixés par le législateur qui n'ont pas permis une mise en conformité immédiate pour les règles locales s'agissant des dispositifs déjà implantés en 2017 et conformes au règlement national.

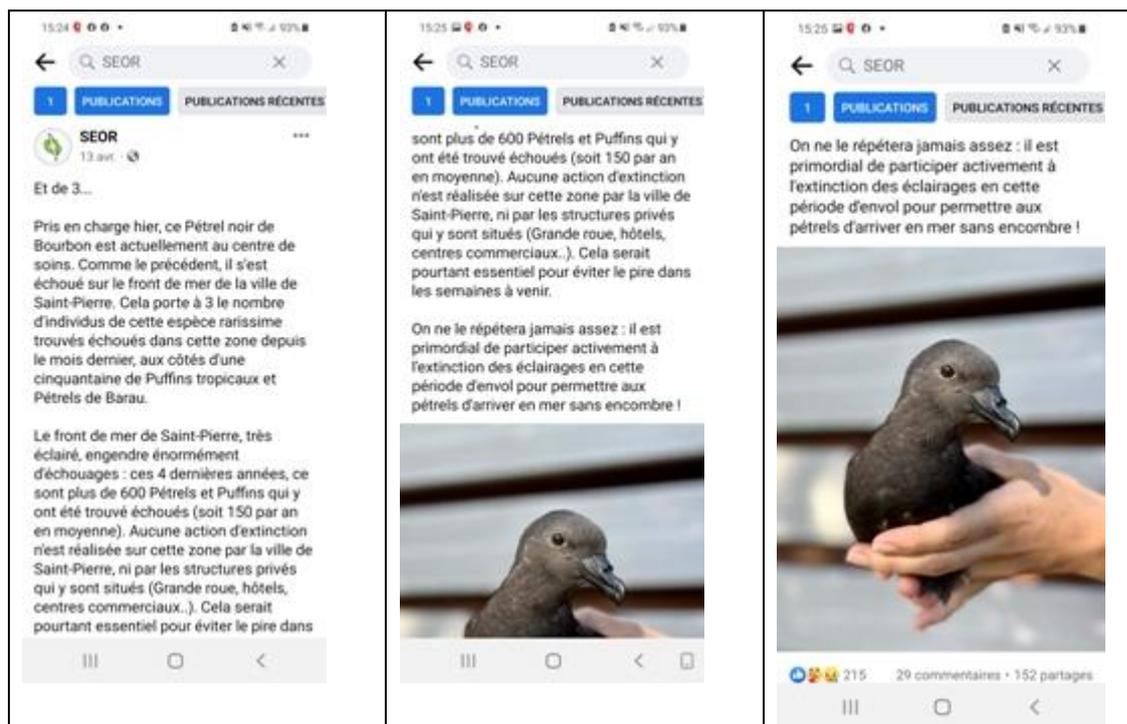
- ❖ **Mon commentaire à chacune de ces réponses :** Ces réponses semblent pertinentes.

- ✚ Pourquoi la ville de St-Pierre n'a-t-elle pas respecté les « nuits sans lumière » organisées par la Société d'Etudes Ornithologique de la Réunion (SEOR) du 7 avril au 3 mai, alors que le RLP de 2017 consacre une partie à la protection de cet oiseau endémique qu'est le Pétrel de Barau (captures d'écran en page suivante, tirées d'une publication FB du 13/04/23)

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

La commune a procédé à l'extinction dans certains quartiers mais d'autres n'ont pas fait l'objet de l'extinction pour des raisons évidentes de sécurité. La volonté de la commune est de respecter cette « nuit sans lumière ». C'est pourquoi, la commune s'attachera à l'avenir à porter une attention particulière à cette action sur l'ensemble de son territoire.

- ❖ **Mon commentaire :** Je considère cette réponse comme non satisfaisante. Je demande au MO de revoir sa position. Le fait qu'il ait laissé les captures d'écran ci-dessous ne conforte pas son argumentation.



- ✚ D'autres questions sont soulevées dans les contributions résumées dans le tableau intitulé « Echantillon représentatif » en annexe 2. J'invite la commune à répondre aux différentes problématiques.

Rappel de ces contributions :

1. N° 143 d'un habitant de St-Pierre
2. N° 135 de l'Association Citoyenne
3. N° 100 de M. Samuel ZILBERT
4. N° 77 et 75 de M. Gilbert ARTIGARREDE
5. N° 58 de M. Johny LEBON
6. N° 54 de M. DELALANDE pour « PAYSAGES DE France »
7. N° 42 de M. DOUMERC pour UPE
8. N° 13 et 12 de M. CLAIN pour DECAUX
9. N° 11 de M. DUBUC Arnaud
10. N° 8 de CCI Réunion

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

- 1) Contribution 143 : « passer toute la commune en ZP1 ». Impossible juridiquement dans le cadre d'une procédure de modification de RLP. Une procédure de révision ne serait pas non plus adaptée dans la mesure où le projet instaurerait une interdiction totale de la publicité ce qui est interdit au nom de la liberté d'expression et de la libre entreprise.
- 2) Contribution 100 : « bien-être sans publicité ». Le RLP de 2017 s'est attaché à définir des règles limitant la publicité. Son application dans les prochains mois permettra de réduire la place de la publicité et donc de favoriser le bien-être de personnes sensibles à ce sujet.
- 3) Contribution 77 : « offrir 10% des surfaces pour l'affichage culturel ». Le RLP ne peut pas réglementer le contenu du panneau ni imposer ce type de règle. Certains professionnels offrent des espaces durant des périodes pour des associations.
- 4) Contribution 75 : « réduire le format ET la densité ». Le RLP de 2017 a réduit ces deux points en comparaison de la règle nationale. Ce contributeur formule également

des demandes sur la fiscalité de l'affichage qui sont extérieures au champ d'application du RLP.

- 5) Contribution 58 : « la mairie va à l'encontre des préconisations du GIEC et du RLP de 2017 ». Sur ces deux points, la modification du RLP n'altère en rien le RLP de 2017 qui est plus restrictif que le règlement national.
- 6) Contribution 42 : « réintroduire la publicité dans les lieux visés à l'article L581-8 du code de l'environnement ». La modification du RLP comme le RLP de 2017 n'ont pas dérogé à cette interdiction afin de maintenir la qualité du patrimoine historique de la ville. « Modifier la rédaction sur le format pour distinguer la publicité numérique qui ne peut excéder 8 mètres carrés encadrement compris ». Sur ce point, le projet sera modifié afin de ne pas être en contradiction avec le règlement national.
- 7) Contribution 12 : « réintroduire la publicité dans les lieux visés à l'article L581-8 du code de l'environnement ». La modification du RLP comme le RLP de 2017 n'ont pas dérogé à cette interdiction afin de maintenir la qualité du patrimoine historique de la ville.
- 8) Contribution 11 : « sécurité routière et publicité ». On rappellera que le code de la route fixe des règles générales applicables aux publicités, enseignes et préenseignes dans ses articles R418-1 à R418-9. De plus, le RLP est un document à vocation uniquement environnementale. On ne peut donc pas l'employer pour réguler la sécurité routière.

- ❖ **Mon commentaire** : le MO a répondu à 8 contributions sur les 10 mentionnées, ce qui est normal car il avait déjà répondu à la contribution n° 54 de Paysages de France, et à la contribution n° 8 de la CCI. Ses 8 réponses aux différentes problématiques sont satisfaisantes sur la forme uniquement.

#### **Rappel de ma conclusion du PV de synthèse :**

En définitive, c'est la lutte contre la pollution visuelle, l'incitation à la surconsommation, et plus généralement la limitation de la publicité dans l'espace public qui apparaissent primordiales.

- ❖ **Mon commentaire** : Pas de réponse du MO, ce qui permet de supposer qu'il est d'accord avec cette conclusion. Dont acte.

## VIII- CONCLUSION DU RAPPORT

L'enquête publique s'est terminée le mercredi 24 avril 2024 à 16h00

J'ai clos le registre papier, la société Preambles a clos le registre dématérialisé dès la fin de l'enquête. Ce registre dématérialisé totalise 144 contributions numérotées reçues par mail ou retranscrites par mes soins à partir du registre papier.

L'enquête publique s'est déroulée dans d'assez bonnes conditions, en dépit des changements de salle durant les permanences et autres impondérables. Le public a été correctement informé de la procédure et a eu toute latitude pour s'exprimer durant l'enquête.

Fait à la Saint-Paul, le 31 mai 2023  
La Commissaire enquêteur,



Annie KOWALCZYK

## Section 2 : Conclusions motivées

### Sommaire

OBSERVATIONS LIMINAIRES	P. 39
1. Rappel des enjeux du projet	p. 39, 40
2. Analyse thématique sur le fond du projet	p. 40 à 55
2.1. Analyse sur le fond des réponses aux contributions Conclusion partielle	p. 40 à 45 P. 46, 47
2.2. Analyse des réponses par thème Conclusion partielle	p. 47 à 54 p. 55
3. Conclusion générale	p. 56, 57
4. Avis du Commissaire Enquêteur	p. 58

## Section 2 : Conclusions motivées

### OBSERVATIONS LIMINAIRES

Cette enquête publique porte sur le projet de modification du Règlement Local de Publicité (RLP) de la commune de Saint-Pierre.

Le RLP est un document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire communal. Le RLP adapte au contexte local les dispositions du RNP, par exemple en matière d'emplacement, de densité, de surface, de hauteur et d'entretien.

La commune de Saint-Pierre a approuvé son RLP « grenellisé » en 2017. Ce règlement devait permettre de limiter la place de la publicité extérieure dans le paysage. Au cours des dernières années, la commune de Saint-Pierre s'est urbanisée et des secteurs situés hors agglomération au moment de l'approbation du RLP en 2017 sont désormais agglomérés en 2022.

Le choix de la procédure de modification a été fait car il s'agit d'apporter des précisions et des ajustements au RLP existant sans remettre en question l'équilibre global du projet et en renforçant les protections actuelles.

Cette modification vise à intégrer les nouvelles zones agglomérées dans le plan de zonage du RLP, et de préciser dans le règlement les surfaces considérées pour les publicités et pré-enseignes en ZP2 et ZP3.

Rappelons que le maire peut recueillir l'avis de toute personne, de tout organisme ou association compétents en matière de paysage, de publicité, d'enseignes et pré-enseignes, d'environnement, d'architecture, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'habitat et de déplacements.

### 1. Rappel des enjeux du projet

Le RLP est établi conformément à certains objectifs prévus par le Code de l'environnement (CE) :

- ➡ la protection du cadre de vie,
- ➡ la prévention des nuisances visuelles et
- ➡ la réduction des consommations énergétiques.

Le RLP doit aussi veiller à l'équilibre entre

- ➡ les enjeux économiques
- ➡ les enjeux environnementaux
- ➡ l'acceptabilité sociale du projet

Je tiens à rappeler que le but de cette enquête publique est de s'assurer que tous ces enjeux ont bien été pris en compte, et que le public a eu toute latitude pour s'exprimer à leur sujet,

dans le cadre de la démocratie participative. Je vais donc procéder à l'analyse thématique sur le fond du projet, avant de passer à la conclusion générale qui déterminera mon avis.

Dans le contexte actuel, il me paraît important de rappeler ces deux lois qui constituent le « fil rouge » de mon analyse :

- ➡ la **loi du 12 juillet 2010** portant engagement national pour l'environnement (**ENE**) dite aussi Loi Grenelle Cet engagement a procédé à une refonte du droit de la publicité extérieure, dont la portée se mesure notamment à l'occasion de l'institution par les communes d'un Règlement Local de Publicité. A partir du Règlement National de Publicité (RNP) lequel est inscrit dans le Code de l'environnement, le RLP donne la possibilité d'adapter les règles nationales aux enjeux locaux.
- ➡ la loi **Climat et résilience, n° 20216-1104 du 22 août 2021** portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Chapitre II : Encadrer et réguler la publicité (art. 7 à 22, et plus particulièrement ici art. 17 et 18).

## 2. Analyse thématique sur le fond du projet

Je reprends les réponses du MO à mon PV de synthèse, avec mes commentaires cette fois sur le fond. Cela me permettra d'émettre des conclusions partielles avant de conclure de façon générale.

### 2.1. Analyse sur le fond des réponses aux contributions

Concernant l'avis de la **CCI** :

- 1) Comment la commune répond-elle aux préoccupations de la CCI ? notamment pour harmoniser les publicités, en cohérence avec le paysage de la ville de Saint-Pierre.
- 2) Concernant les axes structurants, comment la ville de Saint-Pierre peut-elle améliorer son image au travers des publicités en zones d'activités ?
- 3) Quelles sont les actions prévues par la commune pour informer les publicitaires ?

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

- 1) La mise en place du RLP en 2017 a permis de doter la commune d'un document encadrant plus strictement les publicités, enseignes et préenseignes. Dans une perspective d'harmonisation (en particulier dans les zones d'activités soit la ZP3), la densité publicitaire ainsi que le format ont été réduits en comparaison de la réglementation nationale. La surface des enseignes scellées au sol a également été réduite à 8 mètres carrés au lieu de 12 m<sup>2</sup>. Toutes ces nouvelles dispositions ne sont pas encore appliquées car les activités présentes en 2017 disposaient d'un délai de 2 ans (publicités et préenseignes) ou 6 ans (enseignes) pour se mettre en conformité (à partir de l'approbation de 2017). La prise en compte du paysage a été faite en 2017 en protégeant fortement le centre-ville historique située en ZP1.
- 2) Les axes structurants sont situés en ZP2 et ZP3 essentiellement. Dans ces deux zones le format des affiches a été réduit de 12 m<sup>2</sup> à 8 m<sup>2</sup> tandis que la densité a été

drastiquement réduite (en résumé : un unique dispositif par unité foncière alors que la réglementation nationale en prévoit plusieurs dans la plupart des cas). Ces deux principaux éléments concourent à une réduction majeure de la présence publicitaire le long des axes structurants.

- 3) Des courriers d'information vont être envoyés aux professionnels de l'affichage en 2023 pour qu'ils se mettent en conformité avec le règlement national et le RLP. Un inventaire est en cours pour faire un état des lieux de la situation. Celui-ci servira de base aux futures actions des élus sur ce sujet.

La ville fait remarquer que ces 3 points ne concernent pas explicitement la modification du RLP proposée à l'enquête publique en 2023 mais relèvent de considérations plus générales sur le RLP approuvé en 2017.

- ❖ **Mon commentaire** : je retiens que les dispositions du RLP de 2017 ne sont pas encore appliquées. Concernant la ZP1, comment le paysage pourrait-il être pris en compte alors que la publicité y abonde ? Le centre ville n'est donc nullement protégé. Le MO ne peut l'ignorer mais il persiste à affirmer le contraire. Même si l'avis de la CCI est favorable au projet de modification du RLP, il demeure qu'elle se pose des questions, auxquelles le MO ne répond qu'en reprenant ce qui est écrit sur le RLP de 2017, en contradiction avec ce qui se passe réellement dans sa ville. Idem pour le point 2 : la densité « drastiquement réduite » ne l'est que sur le papier. J'ai pu me rendre compte, lors de la visite de terrain du 15/03/2023, à quel point la publicité était envahissante. Concernant le point 3, le MO se justifie par de futures et hypothétiques « actions de sensibilisation » qui seront le leitmotiv de ses réponses ci-dessous, de même que ses remarques sur le caractère « hors sujet » de l'observation qui relève de « considérations plus générales sur le RLP approuvé en 2017 ».

- **Paysages de France**

*« Ce projet vise à modifier le plan de zonage et la surface maximum des panneaux publicitaires. Il oublie de réglementer les publicités et enseignes derrière les vitrines. »*

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ce choix a été proposé aux élus en amont de la modification mais il n'a pas été retenu (il n'est dès lors pas un point de la modification du RLP). Les élus ont considéré que ce type de réglementation pourrait nuire à l'ambiance du centre-ville et à sa vitalité économique. De plus, les élus considèrent qu'en l'état actuel, il n'y a pas de pollution visuelle de ce type de dispositifs sur la commune.

Dès lors, il ne s'agit pas d'un oubli mais d'une volonté de laisser une certaine souplesse aux acteurs économiques (essentiellement du centre-ville) pour utiliser ces dispositifs. En cas d'excès observés dans le futur, ce point pourra être mis à l'ordre du jour d'une prochaine modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire** : Je prends acte de la volonté des élus. Le MO reconnaît qu'il y a de la publicité en centre-ville, situé en ZP1, protégée, où la publicité est interdite. Il se contredit donc lui-même. Comment peut-on protéger une zone et promouvoir son « ambiance » et sa vitalité économique en y autorisant des publicités illégales ? De plus, le MO, qui est en fait son bureau d'étude, soutient avec aplomb qu'il n'y a pas de pollution visuelle de ce type de dispositifs, alors que la majorité des contributeurs s'en plaignent. Enfin, il confirme sa volonté de ne pas réglementer dans une zone protégée « pour laisser une certaine souplesse » aux acteurs économiques. Il n'y a

donc pas d'équilibre entre enjeux économiques et environnementaux. S'il faut attendre des excès, le pire peut être envisagé.

### 1- Plan de zonage

Paysages de France **approuve** la modification du plan de zonage, puisqu'il permettra à de nouvelles zones urbanisées non incluses dans le zonage actuel de bénéficier des dispositions du règlement local.

Cependant, cette modification ne portera ses fruits qu'à condition d'être réellement mise en œuvre. En effet, et bien que cette remarque ne concerne pas directement le projet présenté, il faut souligner qu'**actuellement de nombreux panneaux publicitaires sont installés en ZP1, alors qu'il sont interdits depuis 2017, que les afficheurs avaient jusqu'à 2019 pour les retirer et que, ni la mairie, ni la préfecture n'ont répondu favorablement aux demandes répétées de l'association Paysages de France pour mettre fin à ces illégalités.**

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Des actions de sensibilisation vont être mises en œuvre en 2023 (courriers d'informations notamment à destination des afficheurs) avant des actions de police en 2024. La cellule « publicité » de la ville est en train de se constituer.

- ❖ **Mon commentaire :** Le MO reprend son leitmotiv concernant des actions de sensibilisation aussi hypothétiques que la création d'une cellule « publicité ». Il ne répond pas aux demandes de l'association. Apparemment, ni la préfecture, ni la mairie ne se préoccupent du non respect du RLP, notamment pour la ZP1.

### 2- Augmentation de 8 m<sup>2</sup> à 10,5 m<sup>2</sup>

*(Il convient de se reporter au PV de synthèse pour le développement de cette partie).*

... répondant à l'appel de sobriété du gouvernement.

#### Notre demande :

- Réduire la surface maximum des panneaux à 4 m<sup>2</sup>. A défaut, conserver la surface hors tout de 8 m<sup>2</sup>.

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

De nombreux RLP précisent la surface considérée dans leur RLP en distinguant la surface de l'affiche et la surface avec l'encadrement dite surface « hors-tout » (RLPI Toulouse Métropole, RLP de Metz, etc.). En apportant sa précision, la commune harmonise son règlement avec les pratiques et les formats standards existants dans toute la France. En effet, ce sont les affiches qui mesurent environ 8 mètres carrés et non les affiches avec leur encadrement. C'est le cas des panneaux présents à Saint-Pierre comme dans la plupart des autres communes de la Réunion ou de Métropole.

La réduction à 4 mètres proposée par l'association remet en cause l'équilibre de la modification proposée à l'enquête publique et ne peut donc être envisagé (plusieurs centaines de publicités conformes à déposer).

- ❖ **Mon commentaire :** Cette réponse n'est en fait pas acceptable sur le fond. Ce n'est pas parce que les « autres font comme cela, et mal » qu'il faut faire de même. Il s'agit d'une réponse stéréotypée, qu'utilise le bureau d'études pour justifier la surface de 10,5 m<sup>2</sup>. Je pressens que ce RLP a été fait « à la chaîne » avec des réponses approximatives : la référence à la Réunion n'a pas lieu d'être, puisqu'il n'y a que 2 RLP approuvés. Celui de St-Denis autorise d'ailleurs des affiches inférieures à 8 m<sup>2</sup>.

### 3- Réglementation des publicités et enseignes derrière les vitrines

Le Grenelle de l'environnement avait encadré les publicités et enseignes numériques, nouveaux dispositifs n'existant pas lors de l'instauration de la loi de 1979.

Malheureusement, les mesures prises ne concernaient que la publicité extérieure et de nombreux annonceurs et enseignistes s'étaient engouffrés dans le vide réglementaire concernant les publicités et enseignes placés derrière une vitrine, provoquant une levée de boucliers de la part de nombreux habitants et communes qui ne disposaient d'aucun moyen pour lutter contre ces dispositifs.

Il était ainsi possible de plaquer un panneau numérique contre la vitrine d'un établissement, sans limite de surface (hormis celle de la vitrine), sans limite de luminosité, non soumis aux règles d'extinction du RLP et cela sur tout le territoire de la commune.

**La loi Climat et résilience promulguée le 22 août 2021 donne dorénavant la possibilité aux collectivités de se prémunir contre ce genre de dispositif** (article L 581-14-4 du Code de l'environnement), avec effet immédiat.

Le RLP de Saint-Pierre, approuvé en 2017, ne pouvait donc bénéficier de cette possibilité ; la modification du règlement est une occasion que ne doit pas manquer la ville pour se prémunir contre des dispositifs appelés à se développer de manière exponentielle dans les prochaines années.

Pour des questions d'économies d'énergie, de pollution lumineuse et d'atteinte au cadre de vie, le simple bon sens ne peut que bannir ces panneaux numériques.

**Nos préconisations :**

- Interdire les publicités placées à l'intérieur des vitrines
- Interdire les enseignes numériques, autoriser uniquement celles éclairées par projection ou transparence, limitées à 1 m<sup>2</sup>
- Adapter en conséquence le rapport de présentation »

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Ce choix a été proposé aux élus en amont de la modification mais il n'a pas été retenu (il n'est dès lors pas un point de la modification du RLP). Les élus ont considéré que ce type de réglementation pourrait nuire à l'ambiance du centre-ville et à sa vitalité économique. De plus, les élus considèrent qu'en l'état actuel, il n'y a pas de pollution visuelle de ce type de dispositifs sur la commune.

De plus, la loi dite « Climat et Résilience » ne prévoit pas la possibilité d'interdire totalement les publicités placées à l'intérieur des vitrines mais seulement de les encadrer en « matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses (article 18 de la loi 2021-1104) ».

- ❖ **Mon commentaire :** il y a à nouveau contradiction entre la volonté des élus et l'interdiction de la publicité en ZP1. Il est inquiétant que le MO ne connaisse pas son propre RLP, considérant que « ce type de réglementation pourrait nuire à l'ambiance du centre ville ... », allant jusqu'à affirmer « qu'il n'y a pas de pollution visuelle » : sur quels critères ? (art. L 581-44 du Code de l'environnement). Les propositions de « Paysages de France » sont bien fondées.

✚ **Autre observation concernant cet avis de Paysages de France :**

Je demande à la ville de St-Pierre quelles modifications seront apportées au projet de RLP afin de prendre en compte cet avis.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

La partie du RLP soumis à modification ne sera pas modifié au regard des contributions de l'association Paysages de France car celle-ci ne concernent pas le sujet de la modification (exercice du pouvoir de police) ou bien ne s'inscrivent pas dans la volonté politique de la commune (dispositifs lumineux à l'intérieur des vitrines, surface réduite à 4 m<sup>2</sup>).

En revanche, des actions de sensibilisation puis des actions de police sont à venir dans les prochains mois pour que le parc publicitaire de la commune soit mis en conformité (même si

cela ne relève pas de la modification du RLP soumis à enquête publique mais de son application).

- ❖ **Mon commentaire :** Je prends acte de la volonté de la commune de mettre en conformité son parc publicitaire, sans tenir compte de la demande de Paysages de France. Le MO reprend son leitmotiv concernant les actions de sensibilisation, la volonté politique. D'une façon plus générale, je note la volonté de ne pas tenir compte des contributions défavorables, il est donc permis de se demander à quoi sert une enquête publique pour les élus.
- **Synthèse des avis des autres contributeurs**

En raison du nombre et de la teneur des contributions, et de leur caractère répétitif, j'ai dû en faire une synthèse qui se décompose en six points principaux :

1. Cette modification du RLP dégrade le RLP existant dans la mesure où il permet d'augmenter la surface des panneaux publicitaires. Elle n'est donc pas acceptable. Il serait au contraire indiqué que cette modification vienne **diminuer la surface max autorisée**.
2. **La mairie ne respecte pas son RLP mis en place en 2017** et souhaite donc le modifier pour ne plus avoir à répondre devant la justice de son inaction (**l'asso paysages de France a déjà saisi le TA suite à l'inaction de la mairie**)
3. **Augmenter la surface des panneaux publicitaires, c'est aggraver la désertification des centres villes au profit des grands centres commerciaux** car les petits commerces (restaurateurs-commerces de bouche) n'ont pas les moyens de payer des campagnes de com en grand format alors que les grandes surfaces et fast-food le peuvent.
4. **Cette modification va à l'encontre de l'appel du gouvernement à la sobriété**. Plus de pub = plus de conso et donc plus de besoins énergétiques
5. **Cette modification a pour unique but d'éviter que les afficheurs n'aient à enlever leurs panneaux publicitaires qui ne respectent pas le RLP de 2017**. Le maire semble être davantage attentif au lobbying de ces entreprises qu'à l'amélioration du cadre de vie de la population de la commune.
6. Alors que le **dérèglement climatique lié à la consommation de masse** est de plus en plus visible, il serait préférable de limiter drastiquement la place de la publicité dans l'espace public.

**Je demande au maître d'ouvrage ce qu'il répond à chacun de ces six points.**

#### **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

- 1) Le RLP modifié vient préciser le RLP de 2017 sur la question de la surface. En effet, comme le font de nombreux RLP ou RLPi (Toulouse Métropole, RLP de Metz, etc.), il est possible d'indiquer une surface maximale d'affiche (8 m<sup>2</sup>) et une surface totale (10,50 m<sup>2</sup>) qui comprend l'affiche et l'encadrement de la publicité. Dans la pratique, ce sont ces standards qui sont les plus implantés à la Réunion et en Métropole même si quelques collectivités utilisent des formats plus petits comme le 4 m<sup>2</sup>.
- 2) La modification proposée vise à ajuster le RLP de 2017. Le nombre d'infractions restera stationnaire avec la modification (cela pour dire que ça ne réduit pas le nombre d'infractions de manière substantielle) avant des actions de sensibilisation puis de police qui seront engagées en 2023 et 2024.
- 3) La corrélation entre la surface des panneaux publicitaires et la désertification des centres villes au profit des zones d'activités n'est pas établi. Il existe certes un lien entre la construction de zones d'activités qui « vident » les centres villes (toutefois le RLP ne peut rien sur ce point, je vous invite à consulter le PLU pour ces questions). Toutefois, il semble excessif d'attribuer une quelconque « aggravation » à la surface des publicités surtout lorsque la clarification proposée dans la modification n'a pas un impact notable en matière de paysage.

- 4) La commune de Saint-Pierre n'a pas attendu l'appel du gouvernement à la sobriété pour l'appliquer sur sa commune. En effet, le RLP de 2017 a fixé une réglementation assez ambitieuse en matière de densité publicitaire par exemple qui permet d'améliorer sensiblement la qualité des paysages lorsqu'elle sera mise en œuvre en 2023-2024.
- 5) La modification envisagée a pour but de clarifier le format évoqué dans le document et d'ajuster le zonage à la réalité physique de la commune qui s'est urbanisée depuis 2017. En aucun cas, elle ne vise à affranchir les afficheurs de la mise en conformité qui va s'opérer en 2023 et 2024. A ce titre, des courriers d'information vont être émis en 2023 aux sociétés d'affichage qui ne respectent pas le droit en vigueur. Des mises en demeure seront prises ensuite en cas de non-régularisation.
- 6) Le RLP de 2017 a fixé une première réglementation locale sur le territoire de la commune de Saint-Pierre (première à la Réunion également). La modification de ce document permet des ajustements de ce document. Si les élus le jugent nécessaire, il pourra être révisé ou modifié ultérieurement en envisageant une approche plus restrictive. Toutefois, le chantier actuel de la commune est plutôt de travailler sur la mise en conformité de l'existant plutôt que de retravailler le RLP de 2017 de fond en comble.

❖ **Mon commentaire** : Le Bureau d'études missionné par le MO « a réponse à tout », se montre très habile dans l'interprétation de la loi, semble rompu à ce genre d'exercice. Il répète ses réponses stéréotypées sous forme de leitmotiv, sans se rendre compte des anomalies, puisqu'il cite à nouveau l'exemple de la Réunion (qui n'en est pas un) où seuls 2 RLP sont approuvés. Il reconnaît toutefois que « certaines collectivités utilisent des formats plus petits ». Le MO ne s'attarde pas sur le fait qu'il **ne respecte pas son RLP de 2017 et souhaite le modifier « pour ne pas avoir à répondre devant la justice de son inaction »**, pas plus qu'il ne s'attarde sur Paysages de France qui a déjà saisi le TA suite à l'inaction de la mairie. Cette remarque est très importante, le MO l'élude sans s'y opposer, ce qui prouve sa véracité. Concernant le point 3, il prétend que la corrélation entre la surface des panneaux publicitaires et la désertification des centres villes au profit des zones d'activités n'est pas établi, alors qu'il suffit de se déplacer pour se rendre compte de l'évidence. Il est vrai que les grandes surfaces et fast-foods peuvent se payer des campagnes en grand format, contrairement aux petits commerces.

Au point 4 où il est question que cette modification va à l'encontre de l'appel du gouvernement à la sobriété, le MO répond avec aplomb que « la commune n'a pas attendu l'appel du gouvernement à la sobriété pour l'appliquer », alors que tout démontre le contraire. Il suffit de se reporter aux passages où le MO rappelle la volonté des élus pour privilégier l'ambiance et la vitalité économique en ZP1 pour ne pas éteindre les publicités lumineuses, y compris derrière les vitrines, et où le MO invoque des raisons de sécurité pour laisser allumés manèges et commerces, provoquant ainsi l'échouage de pétrels de Barau ... et bien d'autres passages de ce mémoire où **il prône le développement économique, ne citant jamais la nécessité d'un développement durable**. Cette réaction du BE missionné par le MO est de nature à attiser les tensions entre la majorité en place et l'opposition.

Le MO répète au point 5 son leitmotiv sur les courriers d'information sans indication de date, sinon un recul de la mise en conformité prévue cette fois en 2023-2024.

Pour finir au point 6 où il répète encore une phrase stéréotypée rappelant le RLP de 2017, alors que le dérèglement climatique lié à la consommation de masse est de plus en plus d'actualité et risque d'impacter gravement les communes qui sont dans le déni.

## Conclusion partielle (à l'analyse sur le fond des réponses aux contributions)

Je retiens que les dispositions du RLP de 2017 ne sont pas encore appliquées. Concernant la ZP1, le paysage n'est pas pris en compte puisque la publicité y abonde. Le centre ville n'est donc nullement protégé.

Il y a contradiction entre la volonté des élus et l'interdiction de la publicité en ZP1. Il est inquiétant que le MO ne connaisse pas son propre RLP, considérant que « ce type de réglementation pourrait nuire à l'ambiance du centre ville ... », allant jusqu'à affirmer « qu'il n'y a pas de pollution visuelle » : sur quels critères ? (voir art. 18 de la loi Climat et résilience).

Le MO répond en reprenant ce qui est écrit sur le RLP de 2017, en contradiction avec ce qui se passe réellement dans sa ville.

La densité « drastiquement réduite » ne l'est que sur le papier. J'ai pu me rendre compte, lors de la visite de terrain du 15/03/2023, à quel point la publicité était présente.

Le MO se justifie par de futures et hypothétiques « actions de sensibilisation » qui seront le leitmotiv de ses réponses. Enfin, il confirme sa volonté de ne pas réglementer « pour laisser une certaine souplesse » aux acteurs économiques. Il n'y a donc pas d'équilibre entre enjeux économiques et environnementaux. S'il faut attendre des excès, le pire peut être envisagé.

Il est permis de s'interroger sur l'opportunité de la création d'une cellule « publicité », alors qu'il y a la police municipale. Apparemment, ni la préfecture, ni la mairie ne se préoccupent du non respect du RLP, notamment pour la ZP1.

Concernant la surface de 10,5 m<sup>2</sup>, le MO se réfère à d'autres communes, or ce n'est pas parce que les « autres font comme cela, et mal » qu'il faut faire de même. Il s'agit d'une réponse stéréotypée, qu'utilise le bureau d'études pour justifier cette surface.

Je prends acte de la volonté de la commune de mettre en conformité son parc publicitaire sans tenir compte des contributions défavorables, il est donc permis de se demander à quoi sert une enquête publique pour les élus. Le Bureau d'études missionné par le MO « a réponse à tout », se montre très habile dans l'interprétation de la loi, semble rompu à ce genre d'exercice. Il répète ses réponses stéréotypées sous forme de leitmotiv, sans se rendre compte des anomalies, puisqu'il cite à plusieurs reprises l'exemple de la Réunion où seuls 2 RLP sont approuvés. Il reconnaît toutefois que « certaines collectivités utilisent des formats plus petits ». **Le MO ne s'attarde pas sur le fait qu'il ne respecte pas son RLP de 2017 et souhaite le modifier « pour ne pas avoir à répondre devant la justice de son inaction »**, pas plus qu'il ne s'attarde sur Paysages de France qui a déjà saisi le TA suite à l'inaction de la mairie. Cette remarque est très importante, le MO l'éluide sans s'y opposer, ce qui prouve sa véracité. Il prétend que la corrélation entre la surface des panneaux publicitaires et la désertification des centres villes au profit des zones d'activités n'est pas établi, alors qu'il suffit de se déplacer pour se rendre compte de l'évidence. Quand il est question que cette modification va à l'encontre de l'appel du gouvernement à la sobriété, le MO répond que « la commune n'a pas attendu l'appel du gouvernement à la sobriété pour l'appliquer », alors que tout démontre le contraire. Il suffit de se reporter aux passages où le MO rappelle la volonté des élus pour privilégier l'ambiance et la vitalité économique en ZP1 pour ne pas éteindre les publicités lumineuses, y compris derrière les vitrines, et où le MO invoque des raisons de sécurité pour laisser allumés manèges et commerces, provoquant ainsi l'échouage de pétrels de Barau ... et bien d'autres passages de ce mémoire où il prône le développement économique, **ne citant jamais la nécessité d'un développement durable**. Au sujet du leitmotiv du MO sur les courriers d'information sans indication de date, sinon un recul de la mise en conformité prévue cette fois en 2023-2024. Concernant le **dérèglement climatique lié à la consommation de masse**, le MO répète encore une

phrase stéréotypée rappelant le RLP de 2017, alors que ce point est de plus en plus d'actualité et risque d'impacter gravement les communes qui sont dans le déni.

## 2.2. Analyse des réponses de la ville de Saint-Pierre par thème

J'ai mentionné dans l'ordre décroissant des préoccupations motivant un avis défavorable ou réservé, les thèmes suivants :

- 1) **La densité** : La plupart des intervenants souhaitent que soit limitée la densité de la publicité.

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Ce point règlementaire n'était pas à l'ordre du jour de la modification. La ville a déjà dans son RLP de 2017 une règle de densité publicitaire stricte.

- ❖ Cette règle n'existe que sur le papier. Il apparaît qu'elle n'est nullement appliquée. Même si ce point n'est pas à l'ordre du jour de la modification, il est permis de se demander à quoi sert un RLP s'il n'est pas respecté, de même que sa modification.
- 2) **L'atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement** : La population a conscience des liens qui existent entre l'individu et son milieu.

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

La mise en place de RLP permet d'améliorer ou de préserver le cadre de vie. La ville de Saint-Pierre est la seule de la Réunion (avec Saint-Denis depuis 2020) à disposer d'un RLP. Elle a joué un rôle pionnier sur ce sujet. D'autres RLP sont en cours sur plusieurs communes de l'île.

- ❖ Le bureau d'études missionné par la ville de St-Pierre reconnaît que d'autres RLP sont en cours sur plusieurs communes de l'île, c'est donc ce bureau d'étude qui va faire les RLP de la Réunion. Faire des RLP à la chaîne sans être du territoire l'expose à des erreurs, dont les réunionnais subiront les conséquences.
- 3) **Autre problématique** : Certains prônent une société sans croissance et sans publicité.

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ D'accord sur ce point, qui ne constituait d'ailleurs pas une question.
- 4) **Pollution** : Il s'agit autant de la pollution visuelle que de la pollution lumineuse, énergivore et néfaste aux espèces protégées d'oiseaux.

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

La mise en place de RLP permet d'améliorer ou de préserver le cadre de vie. La ville de Saint-Pierre est la seule de la Réunion (avec Saint-Denis depuis 2020) à disposer d'un RLP. Elle a joué un rôle pionnier sur ce sujet. D'autres RLP sont en cours sur plusieurs communes

de l'île. Sur le lumineux, on notera les extinctions à certaines périodes notamment pour des espèces comme le Pétrel de Barau.

- ❖ Ces répétitions sont un peu lassantes. Elles font perdre le MO en crédibilité. De plus, ce point ne constituait pas une question. J'invite les élus à relire de façon critique le mémoire en réponse fait par le bureau d'étude, avant de le signer. Comble de l'ironie ou de la mauvaise foi : ce bureau d'étude ose affirmer que « sur le lumineux, on notera les extinctions ... », alors qu'un peu plus loin, il prétend ne pas pratiquer l'extinction « pour des raisons évidentes de sécurité ». Tous les coups sont permis et rien ne l'arrête.
- 5) **Santé** : Un grand nombre des contributeurs mettent l'accent sur l'atteinte à la santé publique (diabète, obésité ...) créée par la pression publicitaire.

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire** : Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus en matière de publicité. La ville de St-Pierre est peu exemplaire sur ce point, permettant l'installation d'établissements spécialisés dans la malbouffe. J'en déduis que la ville de St-Pierre choisit une société obèse, malade...pour des raisons qu'il ne m'appartient pas de commenter.
- 6) **Sécurité** : Les automobilistes sont distraits par des panneaux répétitifs et disproportionnés, accidentogènes.

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Le RLP permet de limiter le nombre de publicité et donc de favoriser une meilleure attention des automobilistes.

- ❖ **Mon commentaire** : Je prends acte de cette réponse, qui s'oppose aux contributions apportées par les habitants. La limitation du nombre de publicités n'existe que sur le papier.
- 7) **Publicité imposée** : Les citoyens subissent la domination des hypermarchés et des modes de communication de masse.

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire** : Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus en matière de publicité, qui ne correspond pas à l'opinion de la majorité des citoyens qui se sont exprimés durant l'enquête. Encore une réponse toute faite qui discrédite le MO. Son « choix de société » est contraire à l'intérêt général.
- 8) **Incitation à la surconsommation** : Cela concerne toute la population, particulièrement grave pour les habitants en difficulté, créant ainsi un surendettement et une détresse sociale majeure.

## Réponse de la ville de Saint-Pierre :

Ces contributions concernent un choix de société à faire et dépassent largement le sujet de la modification du RLP.

- ❖ **Mon commentaire :** Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus sur le choix de société.

## Rappel de mes questions concernant l'analyse thématique

Ma première analyse tirée du tableau listant les contributions met en évidence des préoccupations liées à la densité, l'atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement, à la pollution, la santé, la sécurité, l'incitation à la surconsommation.

Concernant la contribution n° 135 de l'Association Citoyenne de Saint-Pierre - REUNION : Je demande au maître d'ouvrage (MO) de tenir compte de son exposé. Cependant, pour éviter toute redondance pouvant nuire à la bonne compréhension des réponses du MO, je n'ai pas reproduit ici la totalité de cette contribution n° 135, il suffit de se reporter à la partie précédente « Synthèse des observations », ainsi qu'au mémoire en réponse figurant en totalité en annexe 5. :

« Analyse :

1/ La note de présentation ose affirmer « Ce règlement (celui de 2017) a permis une amélioration de la qualité du cadre de vie. » .....

.....

En conclusion,

- l'Association Citoyenne de Saint-Pierre-REUNION, ne peut valider en l'état ce projet de Règlement Local de Publicité, inspiré de « l'ancien monde », qui ne prend absolument pas en compte l'évolution des systèmes de communication, et tente d'imposer encore la propagande publicitaire permanente sur panneaux géants pour le « toujours plus », en faveur du lobby des plus grandes entreprises, en polluant durablement notre environnement urbain, et en totale contradiction avec la sobriété pour une meilleure santé.  
Notre avis est donc DÉFAVORABLE.

Nous demandons à la mairie de Saint-Pierre :

- de revoir son projet, en y supprimant à l'article 7 la possibilité d'installer et/ou de maintenir les dispositifs imposants suivants : « dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol ne peuvent ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol, ni avoir une surface unitaire d'affiche excédant 8 mètres carrés (soit une surface hors-tout de 10,5 mètres carrés). » .....

L'interdiction demandée dépasse le champ juridique de la modification proposée qui concerne le zonage et un ajustement sur les surfaces des publicités. La modification ne propose pas de supprimer une catégorie de publicité comme le scellé au sol. En effet, cela implique des centaines de déposer de publicités conformes ce qui n'est pas la volonté politique actuelle. Cette dernière est plutôt orientée vers des actions de sensibilisation par des courriers d'information en 2023 puis la mise en œuvre d'une procédure administrative pour faire démonter les publicités actuellement illégales en 2023 et 2024. D'autre part, on rappellera que des délais de mise en conformité courraient avec le RLP de 2017 (2 ans pour les publicités et préenseignes et 6 ans pour les enseignes).

- ❖ **Mon commentaire** : Cette réponse recadre la modification dans son champ juridique rappelant l'objet de la modification et la volonté politique actuelle. Le MO reprend des arguments déjà présentés (actions de sensibilisation, procédures administratives) sans indication de date, ce qui n'est guère convaincant.

- d'interdire, comme nous en avons déjà exprimé la demande au CLSPD (Conseil Local pour la Sécurité et Prévention de la Délinquance), en 2022, toute publicité à Saint-Pierre, quel qu'en soit le support, pour les boissons alcoolisées. Et nous avons ajouté le tourisme motorisé aérien local polluant.

#### ❖ **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Cette proposition en relève pas de la modification du RLP ni même du champ d'application du RLP qui ne peut réglementer le contenu de la publicité.

- ❖ **Mon commentaire** : Même si le RLP ne peut réglementer le contenu, la ville de Saint-Pierre pourrait au moins rappeler la loi Evin du 10/01/1991, dont les objectifs sont de réduire la consommation de tabac et d'alcool, d'informer sur les risques, de protéger les mineurs. Le rôle du maire n'est-il pas de respecter et de faire respecter la loi ?

Le MO ne répond pas à la question concernant le tourisme aérien polluant.

- ✚ Je demande à la commune quels éléments de réponse elle peut apporter à cette association, notamment concernant :

- Le respect de la réglementation
- La lutte contre la pollution visuelle
- Le mobilier urbain
- La mise en cohérence avec la transition écologique et la sobriété énergétique

#### **Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

La commune dispose d'un agent qui va gérer le respect de la réglementation ce qui va lutter contre la pollution visuelle générée par les dispositifs en infraction actuellement.

Le projet de modification du RLP comme le RLP de 2017 n'ont aucunement l'objectif de mettre de la publicité sur le mobilier urbain situés aux abords des monuments historiques.

La mise en cohérence avec la transition et la sobriété va passer dans un premier temps par une phase de mise en conformité du parc. Actuel. Ensuite, un RLP révisé ou modifié pourra éventuellement être envisagé et être encore plus restrictif.

- ❖ **Mon commentaire** : dont acte. Je découvre que la commune dispose d'un agent « qui va gérer le respect de la réglementation.... » .... Quand le fera-t-il ? est-il formé ? de quels moyens dispose-t-il ? Quel est son statut ? Idem pour la mise en cohérence avec la transition et la sobriété. Il s'agit en fait de la transition écologique et de la sobriété énergétique : aucune indication de date, aucune production de planning concernant la phase de mise en conformité du parc. C'est pourtant l'objet de la loi climat et résilience du 22/08/2021).

Par ailleurs, je rappelle les questions posées au bureau d'étude (sur le conseil de la mairie) début mars avant la visite de site, auxquelles je n'obtiens de réponse que le 17 mai 2023, à la remise de ce mémoire en réponse. :

« - Pour mieux appréhender les différentes zones de publicité, je vais faire une visite de terrain avec les agents de la mairie de ST PIERRE (itinéraire ci-joint). Afin de bien préparer cette visite, pouvez-vous m'envoyer votre diagnostic et l'inventaire des publicités que je vais rencontrer ?

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Le bureau d'études transmet un inventaire annuel à la commune avec l'état de la conformité au règlement national et local (la commune dispose d'un inventaire pour 2022). Un inventaire est en cours pour 2023 afin d'engager ensuite des actions de sensibilisation avant la mise en œuvre de la procédure administrative de mise en conformité.

- ❖ Je découvre que la commune dispose d'un inventaire annuel sur l'état de la conformité. Pourquoi ne s'en sert-elle pas pour faire respecter le RLP ? J'ai bien sûr posé la question à la mairie, sans pouvoir obtenir de réponse. Comment se fait-il qu'il faille attendre 2023 pour engager des actions de sensibilisation ? D'ailleurs, aucune date n'est précisée pour ces actions alors que nous sommes en milieu d'année. Encore une fois, je me trouve devant « une réponse toute faite » dont je puis douter de la réalisation.

- Si une publicité est non réglementaire, que faites vous ? J'ai conduit la révision générale du RLP de ST DENIS en 2020, et j'ai constaté le mauvais état d'entretien de la plupart des dispositifs, la plupart en infraction. Comment aidez-vous la commune à faire en sorte que son RLP soit respecté ?

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

Le bureau d'études transmet un inventaire annuel à la commune avec l'état de la conformité au règlement national et local (la commune dispose d'un inventaire pour 2022). Le bureau d'études et la commune vont préparer des courriers de sensibilisation personnalisés pour chaque entreprise ayant au moins un dispositif publicitaire en infraction en 2023. Pour celles qui ne se conformeront pas au droit en vigueur, la procédure administrative prévue par le code de l'environnement sera mise en œuvre ensuite.

- ❖ La ville de St-Pierre n'hésite pas à me répéter son leitmotiv. Je répète donc ma remarque supra : *Je découvre que la commune dispose d'un inventaire annuel sur l'état de la conformité. Pourquoi ne s'en sert-elle pas pour faire respecter le RLP ? J'ai bien sûr posé la question à la mairie, sans pouvoir obtenir de réponse. Comment se fait-il qu'il faille attendre 2023 pour engager des actions de sensibilisation ? D'ailleurs, aucune date n'est précisée pour ces actions alors que nous sommes en milieu d'année. Encore une fois, je me trouve devant « une réponse toute faite » dont je puis douter de la réalisation.*

Après cette visite du 15 mars, je suis amenée à compléter ces interrogations :

- ✚ Comment la ville de St-Pierre compte-t-elle améliorer son image ? Car en plus des panneaux en très mauvais état, mal implantés, démesurés, en infraction, il y a le problème de la prostitution en zones d'activités qui impacte négativement l'image de la ville.

**Réponse de la ville de Saint-Pierre :**

La mise en conformité va permettre d'améliorer sensiblement le paysage de la commune en réduisant format, densité et place du lumineux. La prostitution est un sujet qui dépasse la modification du RLP.

- ❖ La mise en conformité est prévue dans un futur hypothétique, formulée de façon rassurante mais peu convaincante. Il en va pourtant de l'image de la ville, tout

comme la prostitution et tout autre sujet pouvant dépasser la modification du RLP, car tout est lié. Je rappelle à la ville de St-Pierre que « le paysage, c'est le regard ». J'ai été frappée lors de la visite de terrain du 15/03/2023 par la laideur du paysage, sous tous ses aspects.

- ✚ La commune prétend « avoir besoin de temps » pour faire appliquer la réglementation. A quelle échéance le RLP et sa modification n° 1 (probablement modifiée) seront-ils opérationnels ?

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

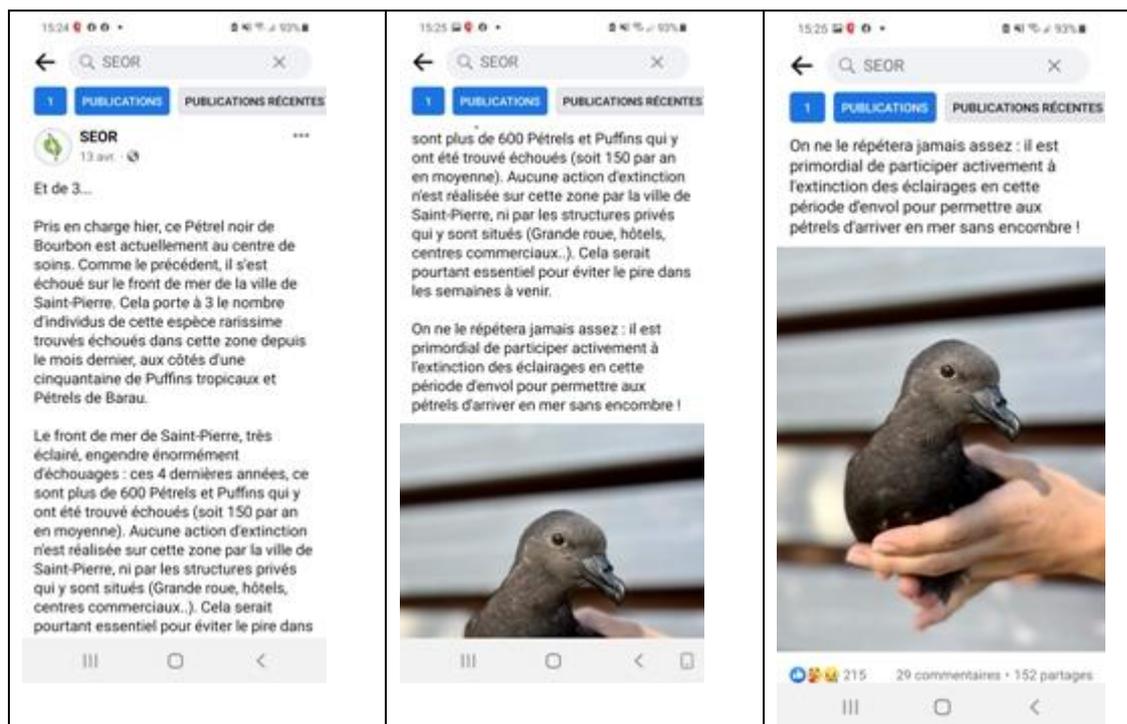
A la suite de l'approbation du RLP, la commune a dû organiser ses services pour faciliter la gestion de cette question. D'autre part, la mise en conformité obéit à des délais fixés par le législateur qui n'ont pas permis une mise en conformité immédiate pour les règles locales s'agissant des dispositifs déjà implantés en 2017 et conformes au règlement national.

- ❖ **Mon commentaire :** Un premier RLP avait été rédigé en 1995, le RLP révisé date de 2017. Voilà plus de deux décennies que la ville de St-Pierre est sensée travailler sur la publicité. Cette réponse est confuse : depuis 2017, la commune organiserait donc ses services, un seul agent serait habilité à constater les infractions, la lenteur de la mise en conformité serait due au législateur = façon pour la commune de se dédouaner de sa responsabilité.
- ✚ Pourquoi la ville de St-Pierre n'a-t-elle pas respecté les « nuits sans lumière » organisées par la Société d'Etudes Ornithologique de la Réunion (SEOR) du 7 avril au 3 mai, alors que le RLP de 2017 consacre une partie à la protection de cet oiseau endémique qu'est le Pétrel de Barau (captures d'écran en page suivante, tirées d'une publication FB du 13/04/23)

#### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

La commune a procédé à l'extinction dans certains quartiers mais d'autres n'ont pas fait l'objet de l'extinction pour des raisons évidentes de sécurité. La volonté de la commune est de respecter cette « nuit sans lumière ». C'est pourquoi, la commune s'attachera à l'avenir à porter une attention particulière à cette action sur l'ensemble de son territoire.

- ❖ **Mon commentaire :** Je considère cette réponse comme non satisfaisante. Je demande au MO de revoir sa position. Le fait qu'il ait laissé les captures d'écran ci-dessous ne conforte pas son argumentation. Le MO se contredit, car plus haut dans la partie « Réponses de la ville de St-Pierre aux principaux thèmes 4) Pollution p. 45 », il écrit : « sur le lumineux, on notera les extinctions à certaines périodes notamment pour des espèces comme le Pétrel de Barau. ». Ici il invoque les raisons de sécurité pour ne pas procéder à l'extinction dans certains quartiers. Ceci porte à penser que le MO ne relit pas ses réponses.



- ✚ D'autres questions sont soulevées dans les contributions résumées dans le tableau intitulé « Echantillon représentatif » en annexe 2. J'invite la commune à répondre aux différentes problématiques.

Rappel de ces contributions :

11. N° 143 d'un habitant de St-Pierre
12. N° 135 de l'Association Citoyenne
13. N° 100 de M. Samuel ZILBERT
14. N° 77 et 75 de M. Gilbert ARTIGARREDE
15. N° 58 de M. Johny LEBON
16. N° 54 de M. DELALANDE pour « PAYSAGES DE France »
17. N° 42 de M. DOUMERC pour UPE
18. N° 13 et 12 de M. CLAIN pour DECAUX
19. N° 11 de M. DUBUC Arnaud
20. N° 8 de CCI Réunion

### Réponse de la ville de Saint-Pierre :

- 1) Contribution 143 : « passer toute la commune en ZP1 ». Impossible juridiquement dans le cadre d'une procédure de modification de RLP. Une procédure de révision ne serait pas non plus adaptée dans la mesure où le projet instaurerait une interdiction totale de la publicité ce qui est interdit au nom de la liberté d'expression et de la libre entreprise.
- 2) Contribution 100 : « bien-être sans publicité ». Le RLP de 2017 s'est attaché à définir des règles limitant la publicité. Son application dans les prochains mois permettra de réduire la place de la publicité et donc de favoriser le bien-être de personnes sensibles à ce sujet.
- 3) Contribution 77 : « offrir 10% des surfaces pour l'affichage culturel ». Le RLP ne peut pas réglementer le contenu du panneau ni imposer ce type de règle. Certains professionnels offrent des espaces durant des périodes pour des associations.
- 4) Contribution 75 : « réduire le format ET la densité ». Le RLP de 2017 a réduit ces deux points en comparaison de la règle nationale. Ce contributeur formule également

des demandes sur la fiscalité de l'affichage qui sont extérieures au champ d'application du RLP.

- 5) Contribution 58 : « la mairie va à l'encontre des préconisations du GIEC et du RLP de 2017 ». Sur ces deux points, la modification du RLP n'altère en rien le RLP de 2017 qui est plus restrictif que le règlement national.
- 6) Contribution 42 : « réintroduire la publicité dans les lieux visés à l'article L581-8 du code de l'environnement ». La modification du RLP comme le RLP de 2017 n'ont pas dérogé à cette interdiction afin de maintenir la qualité du patrimoine historique de la ville. « Modifier la rédaction sur le format pour distinguer la publicité numérique qui ne peut excéder 8 mètres carrés encadrement compris ». Sur ce point, le projet sera modifié afin de ne pas être en contradiction avec le règlement national.
- 7) Contribution 12 : « réintroduire la publicité dans les lieux visés à l'article L581-8 du code de l'environnement ». La modification du RLP comme le RLP de 2017 n'ont pas dérogé à cette interdiction afin de maintenir la qualité du patrimoine historique de la ville.
- 8) Contribution 11 : « sécurité routière et publicité ». On rappellera que le code de la route fixe des règles générales applicables aux publicités, enseignes et préenseignes dans ses articles R418-1 à R418-9. De plus, le RLP est un document à vocation uniquement environnementale. On ne peut donc pas l'employer pour réguler la sécurité routière.

❖ **Mon commentaire** : le MO souligne la liberté d'expression et la libre entreprise. Il résumé à l'extrême la contribution n° 100 dont il transforme l'objet. En fait, ce contributeur citait en objet : « contre l'augmentation de la surface des panneaux publicitaires » voir annexe 4, après les tableaux, la liste des contributions jointes au PV de synthèse, que j'ai pris la peine d'imprimer pour les remettre sous support papier le 3 mai au MO en mairie. Ce contributeur intervient en tant que citoyen et géographe, mettant en avant les conséquences de ce RLP au niveau économique et environnemental, en 3<sup>e</sup> position au niveau « bien être ». Encore une fois, le bureau d'étude missionné par MO transforme ses propos. Une telle attitude est révélatrice d'un manque de bonne foi. Concernant les points 3 et 4, contributions n° 75 et 77 du même contributeur, le MO les résume à sa façon, il s'agissait en fait d'une contre-proposition (n° 77) suggérant au maire d'inciter les publicitaires à offrir chaque mois 10 % de leurs panneaux à des artistes, les emplacements étant tournants et tirés au sort. Le MO invoque uniquement le contenu pour refuser. Quant au n° 75, même remarque sur la façon de la résumer, ce qui permet au MO de revenir sur « les bienfaits » du RLP de 2017. La contribution n° 58 est celle d'un « écrivain péi » qui déplore le non respect du RLP de 2017, auquel le MO répond « à côté » avec son leitmotiv sur le caractère restrictif de ce RLP.

Sur le point 6, contribution 42 de JCDECAUX, je note que le MO y répond favorablement. Idem pour le n° 12 d'UPE, pas d'opposition du MO, mais réaffirmation de la qualité de la modification et du RLP de 2017 qui « maintiennent la qualité du patrimoine historique de la ville ». Tout va donc pour le mieux.

Quant au point 8, contribution n° 11, le MO la résume à sa façon, alors que ce contributeur appuie sa réflexion sur la question environnementale et la pollution visuelle. Encore une fois, le MO se contredit dans sa réponse puisqu'il rappelle que le RLP est un document à vocation uniquement environnementale, et que c'est justement sur ce point qu'intervient le contributeur. Une fois de plus, le MO ne lit pas les contributions des simples citoyens.

### **Rappel de ma conclusion du PV de synthèse :**

En définitive, c'est la lutte contre la pollution visuelle, contre l'incitation à la surconsommation, et plus généralement la limitation de la publicité dans l'espace public qui apparaissent primordiales.

- ❖ **Mon commentaire :** Pas de réponse du MO, ce qui permet de supposer qu'il est d'accord avec cette conclusion. Dont acte. En fait, je pense qu'il n'a pas lu cette partie de mon PV de synthèse. J'invite donc le bureau d'étude missionné par le MO à être un peu plus attentif aux observations du commissaire enquêteur.

### **Conclusion partielle** (à l'analyse des réponses par thème

Concernant **la densité** : Cette règle n'existe que sur le papier. Il apparaît qu'elle n'est nullement appliquée. Même si ce point n'est pas à l'ordre du jour de la modification, il est permis de se demander à quoi sert un RLP s'il n'est pas respecté, de même que sa modification.

**Atteinte au cadre de vie, au paysage et à l'environnement** : Le bureau d'études missionné par la ville de St-Pierre reconnaît que d'autres RLP sont en cours sur plusieurs communes de l'île, c'est donc ce bureau d'étude qui va faire les RLP de la Réunion. Faire des RLP à la chaîne sans être du territoire l'expose à des erreurs, dont les réunionnais subiront les conséquences.

**Pollution** : Le MO affirme que « sur le lumineux, on notera les extinctions ... » , alors qu'un peu plus loin, il prétend ne pas pratiquer l'extinction « pour des raisons évidentes de sécurité ».

**Santé** : Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus en matière de publicité. La ville de St-Pierre est peu exemplaire sur ce point, avec plusieurs fast-foods spécialisés dans la malbouffe. J'en déduis que la ville de St-Pierre choisit une société obèse, malade...pour des raisons qu'il ne m'appartient pas de commenter.

**Sécurité** : la ville considère qu'il n'y a pas de problème, s'opposant aux contributions apportées par les habitants. La limitation du nombre de publicités n'existe que sur le papier. Publicité imposée : Certes, la modification du RLP porte principalement sur le zonage et les formats d'affiche, il reste que le RLP exprime la volonté des élus en matière de publicité, avec un « choix de société » contraire à l'intérêt général.

**Incitation à la surconsommation** : Cela concerne toute la population, particulièrement grave pour les habitants en difficulté, créant ainsi un surendettement et une détresse sociale majeure.

Le MO reprend des arguments déjà présentés (actions de sensibilisation, procédures administratives) sans indication de date, ce qui n'est guère convaincant. Quant aux boissons alcoolisées : Même si le RLP ne peut réglementer le contenu, la ville de Saint-Pierre pourrait au moins rappeler la loi Evin du 10/01/1991.

**Concernant les nuits sans lumière** : Je demande au MO de revoir sa position. Le fait qu'il ait laissé les captures d'écran du post paru sur Facebook prouvant qu'il ne respectait pas les préconisations e la SEOR ne conforte pas son argumentation.

### 3. Conclusion générale

Après analyse approfondie des contributions, des réponses de la ville de Saint-Pierre, je peux émettre la conclusion globale suivante qui se décompose en 10 points :

- 1) **Retard dans l'application du RLP** : Toutes ces nouvelles dispositions ne sont pas encore appliquées car les activités présentes en 2017 disposaient d'un délai de 2 ans (publicités et préenseignes) ou 6 ans (enseignes) pour se mettre en conformité (à partir de l'approbation de 2017).
2. **Non respect du RLP** : Même si certaines contributions ne concernent pas explicitement la modification du RLP proposé à l'enquête publique en 2023, elles prouvent que le RLP approuvé en 2017 n'est pas respecté. Je note que toutes les nouvelles dispositions en matière de densité, format, surface des enseignes scellées au sol ne sont pas encore appliquées. J'invite la ville de St-Pierre à se mettre en conformité sur le terrain, et pas seulement sur le papier.
3. **Insuffisance dans la communication** : Je prends acte que des courriers d'information vont être envoyés aux professionnels mais cela me semble insuffisant. Il faudrait prévoir des réunions avec ces professionnels pour leur permettre d'échanger et de les sensibiliser à l'importance de respecter le RLP. En même temps, il serait intéressant d'organiser des réunions avec ces professionnels et des représentants d'associations Saint-Pierroise afin de leur montrer le travail fait par la ville en matière d'inventaire pour obtenir un état des lieux de la situation. J'engage les élus à mener des actions fortes sur la base de ces résultats, avec les moyens appropriés (personnel assermenté pour relever les infractions, matériel adapté pour leur permettre de justifier ces infractions).
4. **Refus des préconisations d'une association** reconnue « Paysages de France » : Il s'agit de la seule association de défense du paysage, agréée au niveau national depuis janvier 1996. Elle est totalement indépendante des pouvoirs politiques et économiques. Cette attitude de refus n'est pas de nature à réduire les risques de contentieux. D'ailleurs, cette association a déjà saisi le tribunal administratif suite à l'inaction de la mairie sur le non respect du RLP de 2017.
5. **Au sujet de la loi « Climat et résilience »** : Selon le MO, *la loi dite « Climat et Résilience » ne prévoit pas la possibilité d'interdire totalement les publicités placées à*

*l'intérieur des vitrines mais seulement de les encadrer en « matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses (article 18 de la loi 2021-1104)».* Il s'agit en fait de la réponse d'un juriste habile rompu à ce genre d'exercice mandaté par le MO.

6. **Attitude des élus en désaccord avec l'opinion générale** (plus de 90 % des contributions défavorables au RLP) qui déplore la pollution visuelle :
  
7. **Sécurité** : Les automobilistes sont distraits par des panneaux répétitifs et disproportionnés, accidentogènes, alors que le MO affirme le contraire. Même si ce thème relève du code de la route, le fait est que les publicités détournent l'attention.
  
8. **Non respect par la ville de St-Pierre des « nuits sans lumière »** organisées par la Société d'Etudes Ornithologique de la Réunion (SEOR) du 7 avril au 3 mai, alors que le RLP de 2017 consacre une partie à la protection de cet oiseau endémique qu'est le Pétrel de Barau. Le MO continue d'affirmer qu'il respecte ces nuits, mais que pour « des raisons évidentes de sécurité ... » Rappelons à ce sujet La nouvelle réglementation entrée en vigueur avec le décret n° 2010-788 du 30 janvier 2012 relatif à la police extérieure, aux enseignes et pré-enseignes. Elle limite et encadre l'affichage publicitaire. Les principales mesures ont été précisées par l'instruction du Gouvernement relative à la réglementation nationale des publicités, enseignes et pré-enseignes (NOR : DEVL1401980J du 25 mars 2014).
  
9. **Sur la question de la surface** : La 3<sup>ème</sup> mesure de la loi ci-dessus tend à limiter la surface des dispositifs publicitaires. Or, le MO invoque des « standards » qui sont le plus implantés notamment à la Réunion, alors que seules deux communes ont un RLP et que toutes les autres sont en RNP, ce qui ne peut constituer une référence. A ma connaissance, Saint-Denis utilise des formats plus petits.
  
10. **Un flou subsiste** quant à la « cellule publicité », la disposition « d'un agent », l'échéance ou la date à laquelle le RLP sera vraiment appliqué, la véritable raison de cette modification, donnant l'impression de « vœux pieux » sans véritable intention de mise en œuvre. En effet, comment la cellule publicité sera constituée ? Il faudrait des agents formés et assermentés, disposant du matériel technique nécessaire pour relever les infractions, alors qu'il y a la Police municipale. Quant à « l'agent » qui va gérer le respect de la réglementation : quand le fera-t-il ? comment sera-t-il formé ? Quel sera son statut ? Idem pour les actions de sensibilisation, les sanctions prévues : tout est au futur sans précision de date, sans référence à un planning. Quant à la raison de la modification, en dehors de celle invoquée (modification du plan de zonage et du règlement en ZP2 et ZP3), il reste la question soulevée au sujet

de l'opportunité saisie par la mairie pour ne pas avoir à répondre de son inaction devant la justice.

#### **4. Avis du Commissaire Enquêteur**

**Après examen du dossier, visite sur le terrain, compte tenu des nombreuses observations recueillies au cours de la consultation du public, de la réponse du maître d'ouvrage à la synthèse des observations, des analyses de ces observations et réponses ayant abouti aux conclusions précédentes, je formule sur le projet de modification du Règlement Local de Publicité de la ville de Saint-Pierre un :**

**AVIS DEFAVORABLE**

Fait à Saint-Paul, le 31 mai 2023

La commissaire enquêteur



Annie KOWALCZYK