

## Avis du commissaire enquêteur - Complément aux motivations

### Révision du règlement local de publicité (RLP) de la commune de Plaisance-du-Touch

Commissaire-enquêteur : Frédéric Toulzat

## Sommaire

1	Objet du document.....	3
2	Nouvelle formulation des motivations de l'avis.....	4
3	Rappel de l'avis.....	10

## 1 Objet du document

Le 18 février 2021, j'ai envoyé le rapport et les conclusions pour l'enquête publique relative à la révision du règlement local de publicité (RLP) de la commune de Plaisance-du-Touch, à la communauté de communes de la Save au Touch et au Tribunal Administratif de Toulouse. Suite à cet envoi, en application de l'article R.123-20 du code de l'environnement, le Tribunal Administratif m'a demandé, par un courrier daté du 25 février 2021 et reçu le 26 février 2021, de compléter les motivations de mes conclusions pour la modification du plan local d'urbanisme en développant un avis personnel **au regard des avantages et des inconvénients du projet et non du dossier**.

Ce document constitue le complément demandé. Sans modifier l'avis défavorable précédemment exprimé, il reformule les motivations personnelles qui m'ont conduit à rendre cet avis, sous la forme **en faisant apparaître que cet avis porte bien sur le projet et non sur les éléments – purement rédactionnels – du dossier**. Je reprends l'ensemble du chapitre des motivations de mon avis du 18 février 2021 en rédigeant différemment les passages qui pourrait laisser croire que mon avis porte exclusivement sur les éléments rédactionnels du dossier. Pour faciliter la lecture, ces passages ont été **surlignés en jaune**.

Ce document a été envoyé à la communauté de communes de la Save au Touch et au Tribunal Administratif de Toulouse le 9 mars 2021 :

- sous forme numérique par courrier électronique aux adresses suivantes : [urbanisme@plaisancedutouch.fr](mailto:urbanisme@plaisancedutouch.fr) et [martine.singlard@juradm.fr](mailto:martine.singlard@juradm.fr) ,
- sous forme papier par courrier postal recommandé avec accusé de réception.

## 2 Nouvelle formulation des motivations de l'avis

Mon avis sur la révision du règlement local de publicité (RLP) de la commune de Plaisance-du-Touch est motivé par les éléments suivants, présentés sous la forme d'un bilan des avantages et des inconvénients du projet soumis à l'enquête publique. La colonne «Thèmes» reprend les divers thèmes constitutifs du projet. Pour chacun d'eux, la colonne «Points forts» en présente les avantages, et la colonne «Points faibles» les inconvénients. **Il s'agit de mon analyse personnelle du projet, inspirée par le contexte communal, la lecture du dossier, les observations recueillies et les réponses du maître d'œuvre, et plus généralement mon vécu du déroulement de l'enquête publique. Il peut m'arriver d'utiliser abusivement des tournures impersonnelles pour exprimer un jugement personnel et non un fait objectif, je m'en excuse auprès du lecteur ou de la lectrice.**

Thèmes	Points forts	Points faibles
Déroulement et publicité de l'enquête publique	De mon point de vue, les conditions de publicité ont été conformes à la réglementation et sont même allées au-delà. Le dossier complet était directement et facilement consultable sur le site internet de la mairie, de même que le contenu du registre d'enquête publique. Le nombre et la durée des permanences ont été largement suffisantes pour les échanges avec le public (deux visites).	Néant.
Contenu et cohérence du projet	<b>Le dossier descriptif du projet est clair et structuré</b> : 8 orientations sont définies dans un rapport de présentation, auxquelles le règlement écrit doit satisfaire. Les choix sont expliqués dans un chapitre dédié. L'état des lieux en terme de publicité est réalisé avec objectivité.	Les explications données dans les choix opérés ne sont pas toujours convaincantes. En particulier, les exceptions faites aux règles générales demanderaient, par nature, une justification approfondie.
Avis des PPA	Les avis des PPA ont tous été globalement favorables, sans véritable objection.	Du fait de la rapidité de démarrage de l'enquête (induite par l'approche de l'échéance de caducité du RLP en vigueur), des avis de PPA sont arrivés hors délai et n'ont donc pas été considérés. De plus, les réponses du maître d'œuvre aux avis des PPA soumis à

Thèmes	Points forts	Points faibles
		enquête publique n'ont été exprimées qu'en réponse au procès-verbal des observations, c'est-à-dire après clôture de l'enquête.
Orientation en matière de publicité n°1	L'orientation (« Limiter le type de publicité acceptables dans le périmètre du SPR ») est très bien prise en compte dans le règlement, imposant une limitation forte des publicités dans la zone 1. Je pense que la rigueur des limitations énoncées dans le règlement en projet répond de manière proportionnée aux exigences de protection requises par le SPR.	Néant.
Orientation en matière de publicité n°2	Cette orientation (« Fixer une surface maximum adaptée au cadre de vie de Plaisance-du-Touch ainsi que des règles esthétiques visant à harmoniser les dispositifs ») est correctement prise en compte dans le règlement écrit. Je pense que les règles énoncées relativement à cette orientation assurent un équilibre convenable entre les contraintes liées à la zone d'activités et celles de la zone 1 contiguë.	Néant.
Orientation en matière de publicité n°3	Cette orientation (« Fixer les horaires d'extinction nocturne ») est correctement prise en compte dans le règlement écrit. Le projet fixe les horaires d'extinction nocturne pour les publicités lumineuses (entre 23 heures et 7 heures) et aussi pour les enseignes.	Néant.
Orientation en matière de publicité n°4	Cette orientation (« Réglementer la publicité numérique ») est prise en compte dans le règlement écrit, si on considère qu'une non autorisation est une réglementation. L'interdiction est bien justifiée dans	Dans les faits, la publicité numérique est interdite. Ce n'est pas rigoureusement en contradiction avec l'orientation mais il aurait été plus clair d'écrire « interdire » plutôt que « réglementer ».

Thèmes	Points forts	Points faibles
	le rapport de présentation, qui souligne la nuisibilité du dispositif.	Le maître d'œuvre s'interdit de ré-écrire l'orientation car les orientations sont en quelque sorte intangibles (définies « en début de procédure » par « débat en conseil municipal »).
Orientation en matière d'enseigne n°1	Cette orientation (« Fixer en centre-ville des règles en cohérence avec l'existence du SPR ») est correctement prise en compte dans le règlement écrit. Les règles définies dans le projet de règlement permettent de mon point de vue d'assurer la discrétion des enseignes et leur intégration convenable dans le milieu urbain.	Néant.
Orientation en matière d'enseigne n°2	Cette orientation (« Interdire les enseignes sur toiture ») est appliquée en zone 1, 3 et 4. L'application de cette orientation paraît opportune étant donné que les commerces ont un recours limité à ce type d'enseignes. La transition vers une interdiction demanderait donc a priori un effort d'accompagnement raisonnable. Cette orientation est en outre bénéfique dans le souci de ménager les perspectives lointaines, ce qui est particulièrement important hors agglomération et en SPR, ou à proximité de ces zones.	Le règlement écrit est en infraction avec la règle en zone 2. L'exception pour cette zone n'est pas sérieusement motivée (« les enseignes sur toiture peuvent être utiles »). Le maître d'œuvre propose une ré-écriture de l'orientation alors qu'il s'interdit d'en faire autant pour l'orientation en matière de publicité n°4, et pour une différence bien moindre. De plus, la zone 2 est en grande partie limitrophe de la zone 1 en SPR. Ce point constitue assurément une incohérence majeure.
Orientation en matière d'enseigne n°3	Cette orientation (« Réglementer les enseignes scellées au sol ou posées directement sur le sol ») est correctement prise en compte dans le règlement écrit. Dans sa réponse à l'observation UPE n°3, le maître d'œuvre propose de compléter le règlement avec une règle alternative d'implantation des enseignes en zone 3, intéressante dans le sens où cela crée une gradation dans ce domaine.	Néant.

Thèmes	Points forts	Points faibles
Orientation en matière d'enseigne n°4	Cette orientation (« Réglementer les enseignes lumineuses, notamment numériques ») est correctement prise en compte dans le règlement écrit.	Néant.
Utilité du projet	<p>Le projet est indéniablement utile du fait de la présence d'un SPR sur le territoire communal et de l'intrication entre secteurs résidentiels, zones naturelles et agricoles et zones d'activités.</p> <p>Les règles définies sont de nature à assurer une protection du cadre de vie, ce qui est l'objectif premier d'un RLP.</p> <p>Le maître d'œuvre « informe de sa volonté de faire appliquer la réglementation ».</p>	<p>Un outil n'est utile que s'il est utilisé. Un faisceau d'indices fait craindre que cela pourrait ne pas être le cas : le RLP en vigueur date de 2002 ce qui montre qu'il ne « vit » pas (ne s'adapte pas aux changements de contexte), la révision actuelle a lieu de manière tardive à l'approche de l'échéance de caducité, l'état des lieux montre un grand nombre d'infractions à la réglementation publicitaire (ce qui indique une défaillance au niveau du pouvoir de police), la justification des exceptions recensées (enseignes sur toiture en zone 2, sous-secteur de La Ménude en zone 3) semble ne tenir qu'au poids de l'existant (ce qui laisse penser qu'on privilégie un certain statu quo à l'investissement que pourrait demander une politique volontaire, alors que les enseignes ont 6 ans pour se conformer au RLP et que certaines observations du public témoignent d'une exaspération certaine). On doit donc se contenter de la déclaration d'intention du maître d'œuvre.</p>
Climat et biodiversité	Les règles d'extinction lumineuse constituent une avancée indéniable vis-à-vis de ce thème.	Mais le thème n'a pas été considéré dans l'état des lieux fait dans le rapport de présentation, alors que la DDT, lors de la 5ème modification du PLU, avait incité le maître d'œuvre à s'en saisir au niveau de l'urbanisme.
Ensemble	<p>Le projet soumis à l'enquête publique est clair et cohérent au niveau de la forme.</p> <p>8 orientations définissent les</p>	Le règlement pour la zone 2 est en contradiction avec l'orientation en matière d'enseigne n°2 qui interdit les enseignes sur toiture. Comme

Thèmes	Points forts	Points faibles
	objectifs recherchés. Le découpage en 4 zones est cohérent avec l'urbanisme local (zones d'habitation et d'activités, SPR). Le règlement est généralement cohérent avec les orientations définies (mais hélas pas totalement, voir ci-contre).	action corrective, le maître d'œuvre propose une ré-écriture de l'orientation, alors qu'il juge inopportun de le faire pour l'orientation en matière de publicité n°4 (pour ce qui ne serait qu'une précision). Cette dérogation pour la zone 2 n'est pas justifiée de manière satisfaisante, eu égard à sa contiguïté avec la zone 1. De même, la dérogation définie en zone 3 pour le sous-secteur de La Ménude est aussi insuffisamment justifiée, plusieurs observations du public faisant état de nuisances.
Participation du public	La participation du public a été bonne, avec un total de 15 observations, aucune ne visant à contester le projet dans son ensemble.	Il y a eu seulement 2 visites lors des permanences.
Attitude du maître d'œuvre	Le maître d'œuvre a fait preuve de maîtrise dans l'organisation de l'enquête publique. En particulier, le site internet a été mis à jour régulièrement avec les observations du public, et celles-ci ont été correctement incluses dans le registre d'enquête. J'ai apprécié la réactivité et la disponibilité de M Bureaux, du service d'urbanisme pour me transmettre les informations.	Si les réponses à certaines observations, que l'on peut considérer comme mineures car portant sur des questions de forme ou de libellé, ont été très satisfaisantes, c'est moins le cas sur les questions plus critiques.

En conclusion de ce bilan, eu égard au contexte patrimonial de la commune de Plaisance-du-Touch et à l'intrication entre zones d'habitat et d'activités, l'utilité d'un RLP me paraît indéniable.

Cependant, l'enquête publique a révélé un certain nombre de points qui demanderaient à être revus dans le projet :

- Plusieurs indices font craindre que le RLP soit peu utilisé par le maître d'œuvre comme outil au service de la protection du cadre de vie. Toutefois, mon avis doit avant tout porter sur le contenu du projet et non sur des intentions supposées, d'autant plus que le maître d'œuvre affirme vouloir s'investir dans l'application du RLP en projet. A cet égard, je formule donc une recommandation. **Je recommande de mettre en place les conditions d'application et**



**de suivi du RLP.**

- Un autre point devrait également, de mon point de vue, faire l'objet d'une recommandation : il s'agit de la prise en compte des questions de climat et biodiversité au niveau de l'urbanisme, conformément à une demande de la DDT lors d'une précédente enquête publique. **Je recommande de prendre en considération les problématiques liées au climat et à la biodiversité dans l'élaboration des futurs documents d'urbanisme.**
- Le RLP en projet prévoit une exception en zone 3 pour le sous-secteur de La Ménude. Dans ce seul sous-secteur, les enseignes numériques murales sont autorisées. Or, des observations du public (association « la voix des Chênes ») font état de nuisances liées à l'éclairage précisément dans ce sous-secteur. L'exception est également regrettée par une autre association (« Plaisance pour le climat ») et n'est justifiée que par le maintien du « niveau de qualité des enseignes existantes ». Sachant que le délai de mise en conformité des enseignes est de 6 ans, que le maître d'œuvre affirme vouloir s'investir dans l'application du RLP et que le but d'un RLP est la protection du cadre de vie, cette exception ne me paraît pas justifiée. **Je demande la suppression de l'autorisation des enseignes numériques murales dans le sous-secteur de La Ménude, de l'article 3.8 du règlement et du sous-secteur de La Ménude lui-même dans le RLP.** Ce point est de nature à constituer une réserve à mon avis.
- Le règlement du RLP est en contradiction avec l'orientation en matière d'enseigne n°2. Cette orientation stipule « interdire les enseignes sur toiture ». En réponse à cette contradiction, le maître d'œuvre propose de la ré-écrire : « les enseignes en toiture seront fortement limitées ». Alors même qu'en réponse à l'observation CE n°5 (qui propose de ré-écrire l'orientation en matière de publicité n°4 pour des raisons de clarté), il répond pas la négative « dans un souci de cohérence avec le terme utilisé lors de la définition des orientations [...] qui a fait l'objet d'un débat en conseil municipal ». L'exception est également problématique vis-à-vis de la contiguïté de la zone 1 en SPR. A l'instar du sous-secteur de La Ménude, le délai de mise en conformité des enseignes étant de 6 ans, le maître d'œuvre affirmant vouloir s'investir dans l'application du RLP et le but d'un RLP étant la protection du cadre de vie, cette exception ne me paraît pas justifiée. A cela s'ajoute le fait qu'il est en effet délicat de ré-écrire une orientation en toute fin d'enquête publique. **Je demande donc la suppression de l'autorisation des enseignes sur toitures en zone 2, de l'article 2.8 du règlement et le maintien de l'orientation n°2 en matière d'enseigne.** Ce point est de nature à constituer une réserve à mon avis.

Les deux derniers points soulevés constitueraient assurément une réserve à un éventuel avis favorable de ma part au projet, les justifications évoquées étant insuffisantes. La question des enseignes sur toiture en zone 2 est particulièrement délicate : la ré-écriture d'une orientation (solution proposée par le maître d'œuvre) n'est-elle pas susceptible de constituer une modification substantielle d'un projet ? Dans ces conditions, émettre un avis favorable ne serait pas intellectuellement honnête de ma part. Et je pense que le maître d'œuvre a tout intérêt à revoir son projet et ses motivations quant aux points évoqués ci-dessus.

### **3 Rappel de l'avis**

Pour rappel, il est mentionné de nouveau ici, qu'à la révision du règlement local de publicité (RLP) de la commune de Plaisance-du-Touch qui a été soumise à enquête publique du lundi 4 janvier 2021 à 9h30 au vendredi 22 janvier 2021 à 17h00, j'ai émis un

**AVIS DEFAVORABLE**