



a gir pour les paysages

Propositions pour une réglementation nationale de la publicité et des enseignes protectrice des paysages et de l'environnement

14 janvier 2011

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement, reconnue d'utilité publique
81-83, boulevard de Port-Royal – 75013 Paris

Association loi 1901 ayant pour objet de « protéger, réhabiliter et valoriser les paysages urbains et non urbains »
22, rue Meyrueis – 34000 Montpellier

Contacts :

Réseau juridique de FNE – ☎ 02 43 87 81 77 – ✉ juridique@fne.asso.fr

Raymond LÉOST – ☎ 06 88 76 24 22 – ✉ raymond.leost@wanadoo.fr
*Docteur en droit, membre du bureau de France Nature Environnement,
responsable du réseau juridique*

Cyril RONFORT – ☎ 06 76 79 59 00 – ✉ cyril.ronfort@agirpourlespaysages.org
Président d'Agir pour les paysages

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement est venue réformer les dispositions législatives du Code de l'environnement relatives à l'affichage publicitaire, qui pour l'essentiel n'avaient pas évolué depuis leur adoption en 1979.

En novembre 2010, le ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement a engagé une concertation autour du projet de décret d'application de ces dispositions de la loi « Grenelle II ».

Il apparaît toutefois que le projet présenté aux participants à l'atelier « Publicité et entrées de villes » du Conseil national du paysage n'apporte, dans son état actuel, que des évolutions limitées à une réglementation vieille de près de trente ans, et alors que 79 % de nos concitoyens jugent aujourd'hui la publicité « envahissante »¹.

Pourtant, il est un fait que des pans entiers du paysage quotidien de notre pays, en particulier les abords des agglomérations et les entrées de ville, sont victimes de « l'effet dévastateur de la prolifération des panneaux publicitaires »². Or, au-delà des seuls enjeux environnementaux, c'est l'image même de la France qui est ainsi mise à mal et donc l'un de ses atouts économiques les plus sûrs, puisque celui-ci n'est, par définition, pas délocalisable.

*C'est pourquoi **France Nature Environnement** et **Agir pour les paysages** proposent au gouvernement des mesures simples et lisibles dont l'adoption permettra de faire du Code de l'environnement un outil efficace au service de la protection et de valorisation du cadre de vie de nos concitoyens et du paysage, partie intégrante du « patrimoine commun de la nation ».*

¹ Enquête IPSOS/Australie citée par *CB Newsletter* du 14 novembre 2007

² Extrait du communiqué de presse en date du 11 juin 2008 de madame Nathalie Kosciusko-Morizet, alors secrétaire d'État chargée de l'Écologie

Sommaire

Introduction.....	2
1 Les grandes orientations à retenir	7
1.1 Mettre un terme à l'effet dévastateur sur le paysage de la prolifération des panneaux publicitaires	7
1.2 Prendre en compte les nouveaux impératifs de lutte contre les nuisances lumineuses et le gaspillage énergétique.....	7
1.3 Simplifier la réglementation et garantir son application	8
2 Le détail des mesures proposées	9
2.1 Règles applicables aux dispositifs publicitaires et aux enseignes.....	9
2.2 Règles applicables aux dispositifs publicitaires	13
2.3 Règles applicables aux enseignes	23
2.4 Mesures diverses.....	29



Les dispositifs scellés au sol (publicités ou enseignes), principaux responsables de la dégradation du paysage notamment aux abords des villes, doivent être limités à une surface de 2 m² et faire en outre l'objet de limites de densité



Les écrans vidéo, dont l'impact visuel est extrêmement fort, doivent se voir imposer des règles spécifiques, comme la limitation de leur surface à 0,35 m², leur interdiction dans les agglomérations de moins de 50 000 habitants et l'interdiction des écrans scellés au sol

1 Les grandes orientations à retenir

1.1 *Mettre un terme à l'effet dévastateur sur le paysage de la prolifération des panneaux publicitaires*

La réglementation actuelle autorise les panneaux publicitaires et les enseignes scellés au sol de grand format (jusqu'à 16 m²), sans limitation de nombre, dans toutes les agglomérations de plus de 10 000 habitants. À elle seule, cette disposition qui permet l'installation de panneaux en rangs serrés aux entrées de très nombreuses villes est donc responsable d'une pollution visuelle massive.

À cela s'ajoute d'autres catégories de dispositifs particulièrement polluants, telles que les écrans vidéo, les enseignes qui recouvrent parfois entièrement les bâtiments commerciaux...

Certaines mesures sont donc indispensables pour protéger le paysage et le cadre de vie en limitant les dimensions et le nombre de tels dispositifs :

- Limitation à une surface maximale de 2 m² des dispositifs scellés au sol (publicités ou enseignes)
- Limitation à une surface maximale de 4 m² de la publicité murale
- Limitation de la surface et du nombre des enseignes murales
- Interdiction des enseignes sur toiture
- Limitation à une surface maximale de 0,35 m² des écrans vidéo (publicités ou enseignes)
- Interdiction de la publicité lumineuse scellée au sol
- Règles spécifiques, notamment de surface, pour les bâches publicitaires et les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles
- Règles de densité applicables à toutes les catégories de dispositifs publicitaires, aussi bien sur domaine public que privé
- Interdiction des véhicules essentiellement publicitaires

1.2 *Prendre en compte les nouveaux impératifs de lutte contre les nuisances lumineuses et le gaspillage énergétique*

La loi « Grenelle II » prévoit l'adoption de règles visant à limiter la consommation d'énergie ainsi que la pollution lumineuse, dont les effets sur la biodiversité sont aujourd'hui avérés.

Des mesures ambitieuses doivent donc là encore être adoptées, telles que l'extinction nocturne des dispositifs lumineux, et l'interdiction de la publicité lumineuse (écrans vidéo, néons...) dans les agglomérations de moins de 50 000 habitants.

Quant à la publicité installée sur des véhicules essentiellement publicitaires, son principe même va à l'encontre de l'esprit du « Grenelle de l'environnement ». Elle doit donc être interdite.

1.3 Simplifier la réglementation et garantir son application

En près de 30 ans, l'application de la réglementation nationale de l'affichage publicitaire et des enseignes a suscité un contentieux pléthorique devant les tribunaux administratifs.

Dans le même temps, les insuffisances de la réglementation ont été mises en évidence par de nombreuses tentatives de contournement (certaines entreprises se proposent par exemple d'installer de la publicité sur des éoliennes de petit format, afin de contourner les règles habituellement applicables à la publicité scellée au sol).

En complément de l'adoption des mesures citées aux paragraphes précédents, la réforme en cours doit être l'occasion de **rechercher une simplification des textes tout en adoptant des mesures visant à couper court à certaines dérives** déjà observées.

2 Le détail des mesures proposées

2.1 Règles applicables aux dispositifs publicitaires et aux enseignes

2.1.1 Limiter la surface des dispositifs scellés au sol

Contexte :

Les dispositifs scellés au sol de grande dimension sont aujourd'hui une source de dégradation majeure du paysage. Or, compte tenu de l'urbanisation croissante du territoire, le nombre et l'étendue des agglomérations de plus de 10 000 habitants ne cesse d'augmenter : du jour au lendemain, des communes jusque là épargnées peuvent ainsi se retrouver « couvertes » de panneaux publicitaires et d'enseignes scellés au sol de grand format (jusqu'à 16 m²)...

Pourtant, les dispositifs de grand format ne sont pas le seul moyen d'exprimer un message publicitaire ou de signaler une activité, d'autant qu'ils conduisent à un effet de « surenchère » qui en plus d'être dévastateur pour le paysage, nuit fortement à la lisibilité du message publicitaire. Le format de 2 m² est quant à lui déjà un standard pour une majorité de dispositifs dits « de mobilier urbain ». Les nombreux contentieux engagés entre les sociétés d'affichage pour obtenir ces contrats de mobilier urbain avec les collectivités démontrent parfaitement que ce format de 2 m² est économiquement viable, y compris dans les très grandes agglomérations.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Actuellement, le projet de décret propose de réduire la surface des panneaux publicitaires et enseignes scellés au sol à 12 m² maximum. En pratique, cette évolution ne se traduira par aucune amélioration de la situation puisque les dispositifs de 16 m² sont presque inexistant à l'heure actuelle.

Proposition :

Limiter la surface des dispositifs publicitaires scellés au sol et des enseignes à 2 m², et leur hauteur à 3 mètres

Articles concernés du projet de décret : R. 581-32 (publicité) et R. 581-54 (enseignes)

2.1.2 Encadrer les écrans vidéo (enseignes ou dispositifs publicitaires)

Contexte :

Selon la réglementation actuelle, la publicité lumineuse, dont font partie les écrans vidéo, bénéficie d'un régime spécifique. Paradoxalement, ces dispositifs qui sont les plus polluants sont aussi les plus mal encadrés : ainsi, aucune règle de hauteur ou de surface n'est applicable à la publicité lumineuse scellée au sol ou sur bâtiment ! C'est ainsi que dans de nombreuses agglomérations, des écrans diffusant des images animées se répandent, source d'une importante pollution visuelle et posant accessoirement des problèmes évidents pour la sécurité routière.

Pour les enseignes, la réglementation actuelle ne distingue pas les dispositifs lumineux des dispositifs non lumineux.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret prévoit de limiter en surface et en hauteur la publicité murale et scellée au sol, qu'elle soit lumineuse ou non. Toutefois, ces limitations, qui sont déjà insuffisantes pour les dispositifs non lumineux (maintien des panneaux grand format de 12 m²), sont tout à fait inadaptées aux dispositifs tels que les écrans vidéos, dont l'impact visuel est sans commune mesure avec celui d'une affiche traditionnelle, même éclairée ou déroulante.

Proposition :

- Préciser que les écrans vidéo (publicités ou enseignes) ne peuvent être apposés que sur des murs aveugles de bâtiments
- Limiter leur surface à 0,35 m² (soit la surface d'un téléviseur de 50 pouces)
- Interdire la diffusion d'images animées
- Imposer un recul de 50 mètres par rapport à une baie d'un local à usage d'habitation

Articles concernés du projet de décret : dispositions à ajouter

2.1.3 Limiter la consommation d'énergie

Contexte :

L'actuelle réglementation ne prévoit aucune disposition visant à limiter la consommation d'énergie des dispositifs. C'est ainsi que des enseignes peuvent rester allumées toute la nuit pour signaler un commerce fermé, ou encore que la publicité lumineuse, éclairée ou consommatrice d'énergie (dispositifs défilants ou déroulants...) fonctionne même en plein pic de consommation d'électricité.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret prévoit des prescriptions techniques adoptées par arrêté ministériel, qui en l'état actuel du projet, ne concerneraient que les dispositifs lumineux, à l'exclusion des dispositifs consommateurs d'énergie sans être lumineux ni éclairés.

Proposition :

- Imposer l'extinction des préenseignes et enseignes lumineuses ou éclairées au plus tard une heure après la fermeture de l'établissement
- Imposer l'extinction des publicités lumineuses ou éclairées de 23 heures à 6 heures
- Imposer à tout dispositif consommateur d'électricité d'être muni d'un dispositif d'extinction automatique en cas de pic de consommation électrique (sauf pour les enseignes signalant des services d'urgence)
- Limiter la puissance électrique consommée par chaque dispositif

Articles concernés du projet de décret : R. 581-25 (publicité) et R. 581-48 (enseignes)

2.1.4 Prévenir les nuisances lumineuses

Contexte :

L'actuelle réglementation ne prévoit aucune disposition visant à prévenir les nuisances lumineuses en tant que telles.

En pratique, de nombreux dispositifs, tels que les bâches désormais autorisées par la loi « Grenelle II », sont éclairés par projection avec des sources lumineuses orientées vers le haut, source d'une importante pollution lumineuse.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Les prescriptions visant à limiter les nuisances lumineuses restent à rédiger dans le cadre d'un arrêté ministériel.

Proposition :

En complément des règles destinées à limiter la consommation d'énergie et des règles relatives aux procédés, aux emplacements et aux dimensions des dispositifs lumineux :

- Interdire les sources de lumière orientées vers le haut
- Instaurer des limitations de la puissance lumineuse moyenne (en lumen/m²) des surfaces lumineuses (écrans vidéos...) ou éclairées
- Imposer l'extinction des préenseignes et de la publicité lumineuses ou éclairées aux heures d'extinction de l'éclairage public
- Interdire les préenseignes et la publicité lumineuses ou éclairées dans les zones non couvertes par l'éclairage public

Articles concernés du projet de décret : R. 581-25 (publicité) et R. 581-48 (enseignes)

2.1.5 Augmenter les règles de recul applicables aux dispositifs publicitaires et aux enseignes scellées au sol

Contexte :

Actuellement, les publicités scellées au sol doivent respecter un recul de 10 mètres par rapport aux baies des bâtiments d'habitation implantés sur un fond voisin. Les enseignes scellées au sol sont soumises aux mêmes règles, mais par rapport aux baies de tout bâtiment (d'habitation ou non).

Cette règle est inadaptée à de nombreux titres :

- La notion d'« *immeuble d'habitation* », qui se définit par la proportion de la surface du bâtiment consacrée à un usage d'habitation, ne protège pas les habitants de locaux d'habitation situés dans un immeuble majoritairement affecté à un autre usage.
- La notion de « *fonds voisins* » exclut les locaux d'habitation situés par exemple sur le même fonds ou encore de l'autre côté de la rue.
- Surtout, la distance de 10 mètres est insuffisante pour protéger le cadre de vie : avoir un dispositif scellé au sol de 4 mètres par 3 à 10,50 mètres de sa fenêtre revient bien à avoir un panneau publicitaire sous sa fenêtre !

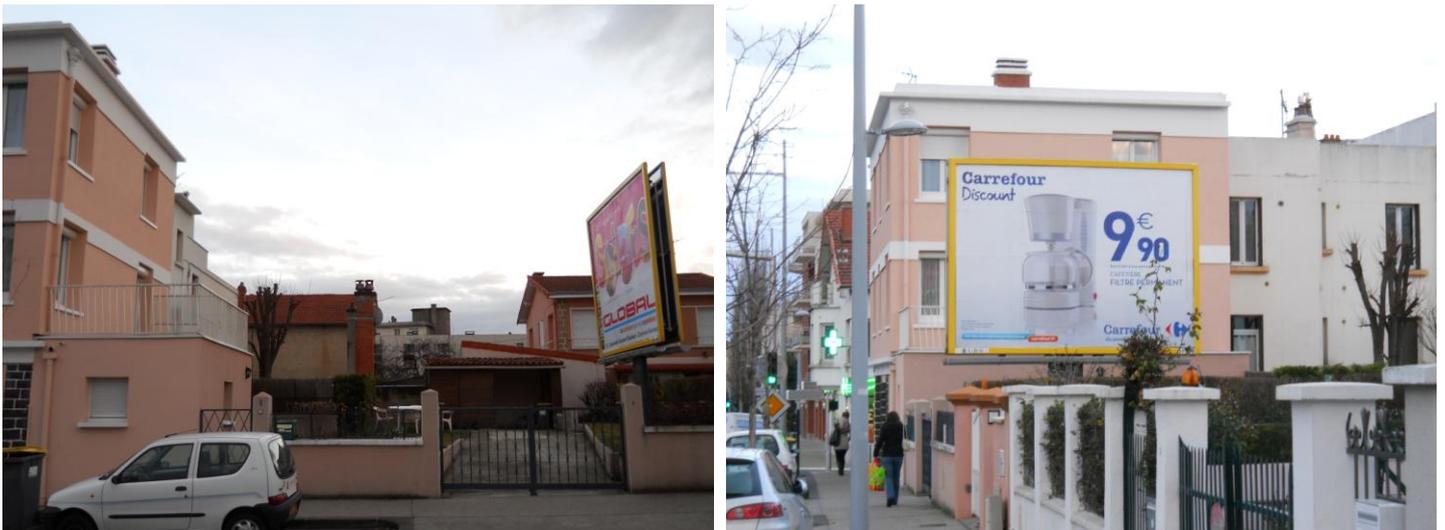
Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Ces règles ne sont pas modifiées par l'actuel projet de décret.

Proposition :

- Porter la distance de recul à 25 mètres
- L'appliquer par rapport aux baies de tout local à usage d'habitation

Articles concernés du projet de décret : R. 581-33 (publicité) et R. 581-53 (enseignes)



Ce panneau publicitaire double face de 12 m² respecte à double titre les règles de recul par rapport aux baies de l'immeuble voisin (il est implanté sur le même fonds et à tout juste 10 mètres des fenêtres), ce qui n'empêche pas les locataires de l'immeuble d'avoir une vue plongeante sur une affiche de 12 m²...

2.2 Règles applicables aux dispositifs publicitaires

2.2.1 Interdire la publicité lumineuse et/ou éclairée dans les petites et moyennes agglomérations

Contexte :

Actuellement, les dispositifs publicitaires éclairés par transparence ou par projection peuvent être implantés dans n'importe quelle agglomération.

Les autres types de publicité lumineuse (écrans vidéo, néons...) peuvent être autorisés dans les agglomérations de plus de 2 000 habitants.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Dans son état actuel, le projet de décret propose l'interdiction de tout dispositif publicitaire lumineux ou éclairé dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants, dans lesquels ils n'ont en effet pas leur place.

Toutefois :

- Cette mesure est très critiquée par les entreprises de mobilier urbain, puisqu'elle concerne en particulier les dispositifs de mobilier urbain.
- Cette mesure est insuffisante pour les dispositifs lumineux soumis à autorisation dont l'impact visuel très important est incompatible avec leur implantation dans des agglomérations de moins de 50 000 habitants.

Proposition :

- Maintenir l'interdiction de toute publicité lumineuse ou éclairée dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants, en exonérant tout au plus le seul mobilier urbain
- Interdire la publicité lumineuse (autre que celle éclairée par transparence ou projection) dans les agglomérations de moins de 50 000 habitants

Article concerné du projet de décret : R. 581-25

2.2.2 Restreindre la publicité lumineuse aux seuls murs aveugles de bâtiments

Contexte :

L'actuelle réglementation interdit la publicité lumineuse (écrans vidéo, dispositifs aux néons...) sur certains supports, tels que les clôtures aveugles. En revanche et de manière paradoxale, ces dispositifs particulièrement polluants sont autorisés aux emplacements sur lesquels la publicité non lumineuse est interdite : murs non aveugles de bâtiments d'habitation, toitures...

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

L'actuel projet de décret maintient par exemple la possibilité d'implanter de la publicité lumineuse sur toiture, tandis que celle-ci deviendrait désormais autorisée sur les murs de clôture où elle était jusqu'à présent interdite !



L'impact visuel des bâches est généralement très élevé : des règles d'implantation spécifiques doivent donc être prévues pour ces dispositifs, de même que la limitation de leur surface à 16 m²



Pour permettre une véritable amélioration du paysage et de la situation qui prévaut aux abords de nombreuses villes, la limitation de la surface des publicités (tant murales que scellées au sol) doit s'accompagner de règles de densité efficaces et applicables

Proposition :

- Interdire la publicité lumineuse (autre que celle éclairée par transparence ou projection) sur tous les supports autres que les murs aveugles de bâtiments, et en particulier interdire la publicité lumineuse scellée au sol
- Soumettre la publicité lumineuse apposée sur un mur aveugle aux mêmes règles que la publicité non lumineuse (sauf pour les écrans vidéo pour lesquels une surface maximale de 0,35 m² est proposée, cf. ci-avant)

Articles concernés du projet de décret : R. 581-21 à R. 581-29

2.2.3 Encadrer les bâches publicitaires et les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles

Contexte :

La loi « Grenelle II » permet aux maires d'autoriser des bâches publicitaires de grandes dimensions ainsi que des dispositifs de dimensions exceptionnelles. Il s'agit d'un important recul puisque le régime antérieur ne permettait l'implantation de tels dispositifs que dans le cadre d'une réglementation locale instaurant une zone de publicité élargie (ZPE).

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret prévoit actuellement que seules deux catégories de bâches pourront être autorisées : les bâches sur échafaudage de chantier et les bâches sur mur aveugle. En revanche, aucune règle n'est proposée pour limiter par exemple la surface de tels dispositifs, qui seraient autorisés dans toutes les agglomérations de plus de 10 000 habitants.

Proposition :

- Préciser que les bâches ne peuvent être autorisées qu'en agglomération sur les échafaudages de chantier, pendant la durée du chantier, ou sur mur aveugle
- Interdire les bâches et les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles dans les agglomérations de moins de 50 000 habitants
- Interdire les bâches et les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique située hors agglomération, ainsi que depuis une autoroute ou une voie express (située en ou hors agglomération)
- Limiter la surface des bâches sur murs aveugles à 10 % de la surface du mur, dans la limite de 16 m²
- Limiter la surface de la publicité sur bâches d'échafaudage de chantier à 10 % de la surface de la bâche, dans la limite de 16 m²
- Limiter la surface et la hauteur des dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles au double des surfaces et hauteurs définis pour les autres dispositifs

Article concerné du projet de décret : R. 581-45

2.2.4 Instaurer des règles de densité applicables à l'ensemble des dispositifs publicitaires

Contexte :

La réglementation nationale doit désormais prévoir des règles de densité, conformément à la loi « Grenelle II ». Jusqu'à présent, de telles règles n'étaient fixées que par les règlements locaux.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret devrait intégrer des règles de densité basées sur le linéaire de façade des unités foncières sur lesquelles les dispositifs sont implantés.

Toutefois, la mesure projetée est insuffisante :

- Sur des unités foncières présentant un important linéaire de façade, le nombre de dispositifs publicitaires autorisé sera fonction de la longueur du linéaire. Si plusieurs dispositifs sont autorisés, ceux-ci pourront parfaitement être installés côte-à-côte et générer ainsi une forte concentration de pollution visuelle.
- Cette mesure sera inopérante sur le domaine public. Or, le principe d'équité commande de définir des règles de densité tant sur le domaine public que sur le domaine privé.

Proposition :

- Interdire la publicité sur toute unité foncière présentant un linéaire de façade inférieur à 50 mètres
- Instaurer une distance minimale de 150 mètres entre deux publicités, toutes catégories confondues (lumineuses ou non, murales, scellées au sol ou sur mobilier urbain...), installées sur la même unité foncière ou sur le domaine public (toutefois, cette règle ne s'appliquera pas entre deux publicités apposées sur des abris destinés au public ou des kiosques à journaux, ou entre une publicité apposée sur un abri destiné au public et une publicité apposée sur un kiosque à journaux)

Article concerné du projet de décret : R. 581-19

2.2.5 Supprimer le régime d'exception dont bénéficie la publicité sur certains dispositifs dits « de mobilier urbain »

Contexte :

Actuellement, la réglementation introduit la notion de « *mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local ou des œuvres artistiques* », qui peuvent recevoir de la publicité en plus des informations locales et des œuvres artistiques. Or, le seul fait que de tels dispositifs supportent sur l'une de leur face des informations locales ou la reproduction d'une œuvre d'art les exonèrent des règles normalement applicables à la publicité scellée au sol.

De tels dispositifs bénéficient donc d'un véritable régime d'exception, alors qu'ils sont en tous points semblables à des dispositifs publicitaires scellés au sol double face, généralement éclairés et déroulants.

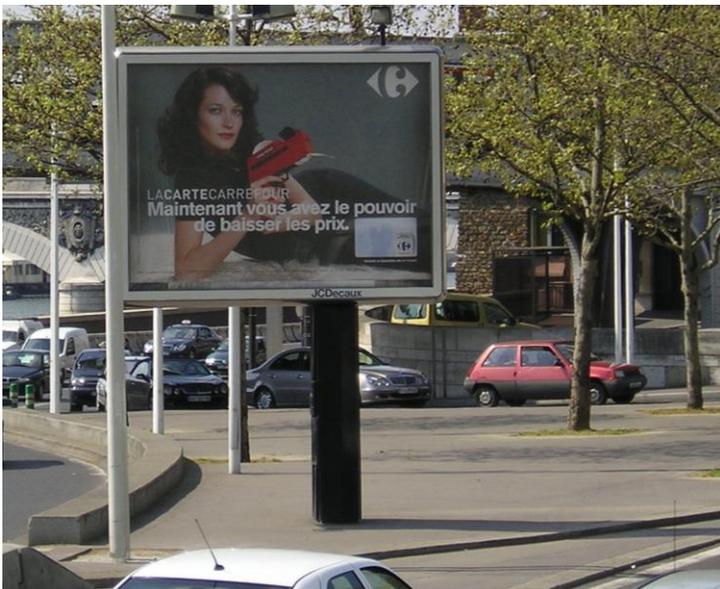
Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

Supprimer l'article R. 581-39 pour soumettre le « mobilier urbain publicitaire d'information » au droit commun de la publicité scellée au sol (actuellement, interdiction dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants et règles de surface, de hauteur et d'implantation dans les autres agglomérations)

Article concerné du projet de décret : R. 581-39



Ces deux dispositifs présentent des caractéristiques techniques rigoureusement identiques et un impact visuel similaire ; sur la face exposée au trafic automobile, ils reçoivent les mêmes affiches, mais au prétexte que le verso du dispositif de gauche reçoit des « informations locales », ce dispositif est aujourd'hui soumis à des règles plus permissives !



L'aspect architectural d'un bâtiment ne dépend pas de son affectation : rien ne justifie donc de permettre la publicité sur façade non aveugle, qui s'intègre très mal à son support et est déjà interdite sur les façades non aveugles des immeubles d'habitation



Certains afficheurs n'hésitent pas à élaguer sévèrement des haies pour implanter des panneaux publicitaires, voire à contester d'éventuelles mises en demeure au motif que le dispositif ne repose pas directement « sur » des plantations et n'est donc pas explicitement interdit par la réglementation actuelle !

À gauche : les éoliennes publicitaires échappent aux règles (notamment de surface et de hauteur) habituellement applicables aux enseignes et publicités scellées au sol...

2.2.6 Mieux encadrer la publicité apposée sur les murs

Contexte :

Actuellement, la publicité est autorisée aussi bien sur les clôtures aveugles que sur les murs de bâtiments. Sur les bâtiments d'habitation, elle n'est interdite que sur les murs comportant des ouvertures qui ne sont pas « réduites ». Ces dispositions sont source de nombreux contentieux portant sur la notion de « bâtiment d'habitation » (il est difficile d'apprécier si un bâtiment est majoritairement affecté à un usage d'habitation) ainsi que sur celle d'« ouverture réduite », qui n'est aujourd'hui toujours pas définie par la jurisprudence !

Sur les murs de clôture, la publicité tend à proliférer, certains murs étant même construits spécialement pour recevoir de la publicité (et donc contourner l'interdiction de la publicité scellée au sol), ce qui n'est toutefois pas toujours facile à établir.

Par ailleurs, le format maximal des dispositifs peut atteindre 16 m² dans de nombreuses agglomérations, ce qui n'est pas compatible avec l'objectif de protection du paysage et du cadre de vie.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Selon les cas, la surface maximale des dispositifs est soit légèrement réduite (passage de 16 m² à 12 m²), soit doublée (dans toutes les agglomérations de moins de 2 000 habitants, le format autorisé passerait de 4 à 8 m²) !

Les règles d'implantation ne sont quant à elles pas modifiées.

Proposition :

- Fixer à 4 m² la surface maximale de la publicité apposée sur support existant et sa hauteur à 4 mètres, quelle que soit la population de l'agglomération (et en tout état de cause, ne pas augmenter la surface maximale autorisée par rapport à la réglementation actuelle)
- Interdire la publicité sur les clôtures aveugles ou non
- Interdire la publicité sur les murs de bâtiments non aveugles (y compris sur les murs de bâtiments autres que d'habitation, et les murs de bâtiments d'habitation ne comportant que des ouvertures « réduites »)
- Préciser que la publicité ne peut dépasser l'égoût du bâtiment (afin d'éviter les « rehausses »), ni être implantée à moins de 0,50 mètre des bords du mur (afin de permettre une meilleure intégration du dispositif et d'empêcher le recouvrement des pierres d'angle)

Article concerné du projet de décret : R. 581-21

2.2.7 Compléter la liste des emplacements interdits à la publicité

Contexte :

Certains emplacements sont aujourd'hui interdits à la publicité : les poteaux de télécommunication et de transport d'électricité, les plantations...

Toutefois, certaines de ces interdictions sont sujettes à des controverses sur leur portée, tandis que de nouveaux procédés tendent à apparaître pour contourner la réglementation :

- De nombreux contentieux ont déjà été engagés par des sociétés d'affichage publicitaire qui considèrent qu'il serait autorisé d'installer des panneaux publicitaires scellés au sol « dans » des plantations, dès lors que les panneaux ne sont pas directement fixés sur ces plantations...
- Des contentieux ont également été engagés pour des publicités apposées sur des piles de ponts, les sociétés d'affichage publicitaire affirmant que les ouvrages d'art ne constituent pas des « *équipements publics intéressant la circulation* ».
- Des éoliennes de dimensions réduites récemment mises au point, sous couvert de produire de l'électricité, servent aussi et surtout à recevoir de la publicité dans des secteurs où la publicité scellée au sol est interdite.
- La notion d'« *éclairage public* » ne couvre pas l'éclairage extérieur de terrains privés.

Il conviendrait donc de préciser l'interdiction édictée par le règlement national pour couper court à d'éventuels contentieux, tout en complétant la liste des emplacements interdits afin d'empêcher ce qu'il faut bien qualifier de contournements de la réglementation.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

Interdire la publicité (*ajouts soulignés*) :

- sur les monuments naturels et les haies, dans les plantations ;
- sur les installations de production, de transport et de distribution d'eau ou d'énergie, d'éclairage, de télécommunication, de télédiffusion et de radiodiffusion ;
- sur les équipements publics et les ouvrages d'art concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne.

Article concerné du projet de décret : R. 581-18

2.2.8 Protéger de la publicité scellée au sol les zones naturelles, agricoles et forestières délimitées par les PLU

Contexte :

L'actuelle réglementation (article R. 581-22) interdit la publicité dans les « zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt notamment au point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un plan local d'urbanisme ou sur un plan d'occupation des sols ».

Cette disposition a donné lieu à plusieurs contentieux. De ces décisions de justice, il ressort que la publicité scellée au sol n'est interdite dans les zones naturelles délimitées par les PLU que pour autant que les PLU mentionnent expressément, dans le texte du règlement, que l'objectif de ce classement en zone naturelle correspond à celui décrit par l'article R. 581-22.

Ainsi, des zones classées comme naturelles par un PLU, sans autre précision, peuvent recevoir des dispositifs publicitaires scellés au sol, tout comme les zones agricoles, et ce, alors même que la publicité n'a à l'évidence pas sa place dans de telles zones.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

Interdire la publicité scellée au sol dans les zones naturelles, agricoles et forestières délimitées par un POS ou un PLU

Article concerné du projet de décret : R. 581-30

2.2.9 Interdire les véhicules utilisés à des fins essentiellement publicitaires

Contexte :

Actuellement, la publicité est autorisée sur des véhicules utilisés à des fins essentiellement publicitaires, c'est-à-dire circulant dans les rues dans le seul objectif de diffuser les messages publicitaires qu'ils supportent. Pour leur part, les aéronefs publicitaires sont non seulement autorisés, mais encore échappent à toute règle !

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

Le principe même de véhicules consommant du carburant uniquement pour diffuser un message publicitaire est contraire à l'esprit du « Grenelle », c'est pourquoi il convient d'interdire tous les véhicules terrestres, aériens, maritimes ou fluviaux utilisés à des fins essentiellement publicitaires.

Articles concernés du projet de décret : R. 581-40 à R. 581-44

2.2.10 Réglementer la publicité installée sur les véhicules (autres que ceux utilisés à des fins essentiellement publicitaires)

Contexte :

De plus en plus, les véhicules de transports en commun sont utilisés à des fins publicitaires. Or, la publicité qu'ils supportent peut avoir un impact important lorsqu'elle recouvre entièrement le véhicule, vitres comprises.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

- Limiter la surface totale de la publicité supportée par un véhicule à 2 m²
- Interdire le recouvrement des vitres

Article concerné du projet de décret : R. 581-40

2.3 Règles applicables aux enseignes

2.3.1 Encadrer les enseignes murales

Contexte :

Actuellement, aucune disposition ne limite la surface et le nombre des enseignes murales. Sur un bâtiment commercial, celles-ci peuvent ainsi recouvrir la totalité des façades du bâtiment !

Par ailleurs, les enseignes sur façade ne peuvent en principe dépasser le bord supérieur du mur. En pratique, cette règle est de plus en plus souvent contournée par le biais de rehausses d'une partie de la façade qui s'élève alors bien au-dessus du toit du bâtiment, dans le seul but d'améliorer la visibilité de l'enseigne qu'elle supporte...

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des règles de surface actuellement en vigueur. En revanche, une limitation en nombre est prévue, qui risque toutefois de poser de sérieuses difficultés d'application dans la mesure où certains établissements peuvent tout à fait disposer de plusieurs enseignes de petites dimensions sans que cela n'ait un impact excessif sur le paysage.

Proposition :

- Limiter la surface unitaire d'une enseigne sur façade à 16 m²
- Limiter la surface cumulée des enseignes apposées sur une même façade à 10 % de la surface de la façade
- Limiter les enseignes sur façade de plus de 1 m² à un dispositif par façade et par établissement (les enseignes sur façade de moins de 1 m² ne seraient donc pas limitées en nombre, sous réserve des dispositions du règlement local)
- Interdire aux enseignes apposées sur façade de s'élever au-dessus de l'égout du toit du bâtiment

Articles concernés du projet de décret : R. 581-49 et R. 581-52

2.3.2 Restreindre les enseignes sur toiture aux seuls établissements ne pouvant bénéficier d'une enseigne murale

Contexte :

Actuellement, des enseignes peuvent être installées sur des toitures ou des terrasses en tenant lieu. Aucune limite de surface n'est applicable à ces dispositifs, et cette possibilité est largement exploitée dans les zones commerciales, alors même que la plupart du temps, de telles enseignes pourraient parfaitement être remplacées par des dispositifs apposés sur façade.

De plus, l'imprécision de la règle de hauteur (« *la hauteur ne peut excéder ... lorsque la hauteur de la façade qui les supporte...* ») conduit, comme pour les enseignes apposées sur façade, à un contournement de la réglementation par le biais de « rehausses » (la hauteur de l'enseigne « sur toiture » est alors mesurée par rapport au haut de la façade au lieu d'être mesurée par rapport au toit).



Cette enseigne recouvre presque intégralement la façade du bâtiment, qui elle-même a une hauteur égale à deux fois la hauteur réelle du bâtiment qui se trouve derrière !



Alors que cet établissement pourrait très bien disposer d'une enseigne sur façade, il a choisi d'implanter un dispositif qui s'élève à près de 5 mètres au-dessus du toit du bâtiment, la façade ayant été « rehaussée » par un bardage métallique ayant fait l'objet d'une déclaration au titre du code de l'urbanisme...

Par ailleurs, certains établissements apposent à plat sur leur toiture à deux pans (orientés à 45° ou plus) des enseignes qui recouvrent intégralement la toiture, avec un impact visuel très proche de celui des enseignes qui recouvrent intégralement des façades de bâtiment.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret maintient la possibilité d'implanter de tels dispositifs, sans limitation de surface et avec les mêmes imprécisions qu'actuellement pour le calcul de la hauteur du dispositif.

Proposition :

- Interdire les enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu, sauf pour les établissements ne pouvant bénéficier d'une enseigne murale (en raison des caractéristiques architecturales du bâtiment : bâtiment de petites dimensions entièrement vitré...)
- Pour ces seuls établissements, permettre une enseigne sur toiture par voie ouverte à la circulation publique et bordant l'établissement
- Préciser que de telles enseignes doivent être apposées dans un plan vertical et ne peuvent s'élever à plus d'un mètre au-dessus de l'égout du toit sur lequel elles sont implantées, ni dépasser les limites de ce toit

Articles concernés du projet de décret : R. 581-51 et R. 581-52

2.3.3 Limiter le nombre d'enseignes scellées au sol

Contexte :

Actuellement, les enseignes scellées au sol ne sont limitées en nombre que si leur surface dépasse 1 m², et seulement hors agglomération ou dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants. De plus, la limite vaut « *par activité* », ce qui pourrait conduire à des dérives dans la mesure où cette notion d'« *activité* » n'est pas définie et où un même établissement peut donc se prévaloir de l'exercice de plusieurs activités différentes.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

S'il est prévu de limiter le nombre d'enseignes scellées au sol dans tous les secteurs (dont les agglomérations de plus de 10 000 habitants), les enseignes scellées au sol de 1 m² ou moins continuent à échapper à la limitation, qui continue par ailleurs de s'appliquer activité par activité.

Proposition :

Limiter les enseignes scellées au sol (quelle que soit leur surface) à un dispositif simple ou double face par établissement et par voie ouverte à la circulation publique et bordant l'établissement

Article concerné du projet de décret : R. 581-53



L'absence de règles de densité pour les enseignes de moins de 1 m² conduit certains commerçants à implanter de multiples dispositifs qui malgré leur faibles dimensions, ont un impact visuel loin d'être négligeable



Certains services de l'État considèrent qu'un tel dispositif, dès lors que l'antenne a fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme et est implantée sur l'immeuble sur lequel s'exerce l'activité, constitue une enseigne sur antenne de téléphonie mobile, qui n'est soumise à aucune limite de hauteur ou de surface...

2.3.4 Interdire les enseignes sur certains supports

Contexte :

L'actuelle réglementation prévoit l'interdiction de la publicité sur certains supports, tels que les antennes de télécommunication, les installations d'éclairage public, les clôtures non aveugles...

En revanche, aucune disposition n'existe pour les enseignes. C'est ainsi par exemple que lorsqu'une antenne de téléphonie mobile est implantée sur l'immeuble sur lequel s'exerce l'activité, celle-ci peut servir de support à une enseigne qui échappe alors aux règles de hauteur et de surface applicables aux dispositifs scellés au sol. Les poteaux d'éclairage des aires de stationnement attenantes aux bâtiments commerciaux se retrouvent quant à eux couverts de pancartes qui prennent également la qualification d'enseignes.

Plus fréquemment encore, les clôtures et en particulier les grillages servent de support à de nombreuses banderoles qui ont un impact visuel strictement identique à celui de dispositifs scellés au sol, mais échappent aux règles (notamment de surface et de densité) applicables aux enseignes scellées au sol.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

Interdire les enseignes :

- sur les arbres, les monuments naturels et les haies, dans les plantations ;
- sur les installations de production, de transport et de distribution d'eau ou d'énergie, d'éclairage, de télécommunication, de télédiffusion et de radiodiffusion ;
- sur les équipements publics et les ouvrages d'art concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne ;
- sur les murs de clôtures et autres éléments de clôtures.

Articles concernés du projet de décret : dispositions à ajouter après l'article R. 581-48

2.3.5 Encadrer les enseignes temporaires

Contexte :

L'actuelle réglementation prévoit la possibilité d'implanter des enseignes temporaires, notamment à l'occasion d'« *opérations exceptionnelles de moins de trois mois* ». Cette formulation très générale pourrait par exemple concerner les offres promotionnelles régulièrement proposées par la grande distribution.

Or, de telles enseignes échappent à de nombreuses règles normalement applicables aux enseignes « permanentes », et en particulier ne sont assujetties à aucune limite de surface et de hauteur !

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Le projet de décret ne prévoit aucune modification des dispositions actuellement en vigueur.

Proposition :

- Soumettre les enseignes temporaires aux mêmes règles que les autres enseignes (emplacements, procédés, consommation électrique et nuisances lumineuses...), sauf en termes de surface et de densité
- Instaurer pour les enseignes temporaires des règles de densité identiques à celles applicables aux autres enseignes (les règles de densité s'appliquent toutefois séparément aux enseignes temporaires et aux autres enseignes)
- Limiter la surface des enseignes temporaires au double de la surface maximale des autres enseignes (par exemple, si les enseignes scellées au sol sont limitées à une surface de 2 m², une enseigne temporaire scellée au sol ne pourra excéder 4 m²)

Article concerné du projet de décret : R. 581-59

2.4 Mesures diverses

2.4.1 Améliorer la publicité des décisions des collectivités décidant l'élaboration ou la révision d'un règlement local de publicité (RLP) et l'accès aux règlements locaux en vigueur

Contexte :

Auparavant, les décisions des collectivités d'élaborer ou de réviser une réglementation locale de la publicité faisait l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la préfecture, tout comme l'arrêté instaurant la nouvelle réglementation. Sans être optimale, cette mesure de publicité permettait tant aux professionnels qu'aux associations de se tenir informés.

Aujourd'hui, l'alignement de la procédure d'élaboration des RLP sur celle des PLU a pour conséquence de limiter les mesures de publicité à l'insertion d'une annonce dans un journal local, ce qui complique le suivi de telles décisions compte tenu du nombre élevé de journaux publiant des annonces légales, de manière parfois quotidienne.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Aucune disposition n'est actuellement prévue pour compléter ou modifier les règles édictées par le code de l'urbanisme.

Proposition :

Seule une publication sur internet au niveau national permettra une information efficace des associations, des professionnels, et plus généralement de toute personne intéressée. Le ministère de l'Écologie a mis en place le site www.toutsurlenvironnement.fr dont l'objet est précisément de mettre l'information environnementale à la disposition du public.

Il est donc proposé de publier sur ce site :

- Un extrait des délibérations par lesquelles les conseils municipaux ou les assemblées des EPCI auront décidé l'élaboration ou la révision d'un RLP ;
- Un avis relatif à l'ouverture d'une enquête publique sur un projet de RLP, au moins quinze jours avant l'ouverture de l'enquête publique ;
- Le dossier soumis à l'enquête publique ;
- L'arrêté par lequel aura été adopté un RLP, ainsi que ses annexes (texte du règlement, plan de zonage...).

Il est proposé d'élargir ce principe aux documents d'urbanisme et en particulier aux PLU, pour conserver la similarité des procédures d'élaboration de PLU et de RLP et faire bénéficier les documents d'urbanisme des améliorations apportées, en terme d'information de la population, à la procédure d'élaboration des RLP.

Texte concerné : partie réglementaire du code de l'urbanisme

2.4.2 Faire de la déclaration préalable ou du dossier de demande d'autorisation un outil de contrôle de la réglementation

Contexte :

L'actuelle réglementation comporte de nombreuses lacunes pour ce qui est de la définition du contenu des dossiers de déclaration préalable ou de demande d'autorisation.

Aucune disposition ne précise ainsi le contenu d'un dossier de déclaration d'enseigne !

Quant au dossier de déclaration préalable, son contenu s'avère globalement insuffisant : par exemple, pour des dispositifs publicitaires implantés sur le domaine public, il n'est demandé aucune précision sur la distance de l'installation projetée par rapport aux limites séparatives de propriété. Pourtant, la publicité scellée au sol, même implantée sur domaine public, est soumise à la règle de recul par rapport aux limites de propriété.

Ce que prévoit le projet dans son état actuel :

Mises à part quelques exceptions pour des catégories particulières de dispositifs (bâches...), le contenu des dossiers de déclaration préalable ou de demande d'autorisation est identique au contenu actuel des dossiers de déclaration préalable.

Ces dispositions ne sont aucunement satisfaisantes.

En effet, la déclaration préalable doit permettre à l'autorité administrative de s'assurer du respect de la réglementation en vigueur. Celle-ci devant s'enrichir de nouvelles dispositions relatives à la densité, aux économies d'énergie, aux nuisances lumineuses... le dossier de déclaration préalable doit comporter des documents et renseignements permettant d'établir le respect de ces nouvelles règles.

Le dossier de demande d'autorisation doit permettre en outre d'apprécier l'impact du dispositif sur l'environnement, l'autorité compétente pouvant décider de refuser l'autorisation d'un dispositif conforme mais dont l'impact visuel lui semble excessif.

Proposition :

- Disposer que d'une manière générale, le dossier de déclaration préalable ou de demande d'autorisation comporte la justification du respect des règles applicables au dispositif dont l'installation est projetée (alignement sur les prescriptions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement relevant du régime de l'enregistrement)
- Prévoir que le dossier de demande d'autorisation comporte en outre des photographies de l'emplacement de l'installation projetée et des documents graphiques mettant en évidence l'insertion du dispositif dans son environnement
- Prévoir, pour chaque catégorie de dispositif et en fonction des règles qui auront été retenues en matière d'emplacement, de densité, de consommation d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses, la production de documents et renseignements appropriés, et par exemple :
 - ♦ La représentation graphique cotée en trois dimensions du dispositif ou du matériel, mentionnant le cas échéant les sources lumineuses et leur orientation
 - ♦ Pour une publicité ou une enseigne scellée au sol (sur domaine privé ou public), la mention du recul par rapport aux limites de propriété et aux baies des locaux à usage d'habitation

- ♦ Pour une publicité scellée au sol installée sur domaine privé, le linéaire de façade de l'unité foncière sur laquelle l'installation est projetée
- ♦ Pour tout dispositif consommateur d'électricité, un document technique établi par le fabricant et mentionnant la consommation électrique maximale du dispositif
- ♦ ...

Articles concernés du projet de décret : articles R. 581-8, R. 581-11, R. 581-16 et R. 581-17