

Le Règlement Local de Publicité

1 – Rappel des objectifs de la réforme

Le règlement national issu de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « grenelle 2 », a induit une réforme importante de la réglementation relative à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2012 et son objectif majeur est :

- de lutter contre les nuisances visuelles ;
- de réduire les consommations énergétiques ;
- de concilier la protection du cadre de vie des habitants et
- la volonté des acteurs économiques d'être le plus visible possible.

La nouvelle réglementation apporte un cadre plus restrictif aux dispositifs publicitaires tout en permettant le développement de nouveaux supports de publicité (écrans numériques). Elle simplifie et clarifie leur régime d'autorisation et redéfinit les compétences en matière d'instruction et de police de l'affichage entre l'État et les communes. Enfin, elle instaure de nouvelles règles pour l'élaboration des documents de planification de l'affichage publicitaire dans les communes (RLP : règlement local de publicité).

2 – Les enjeux du Règlement Local de Publicité

Certaines des dispositions nationales peuvent apparaître insuffisantes ou inadaptées aux spécificités locales d'un territoire. Aussi, l'adaptation d'un règlement local de publicité permet, à partir de son volet diagnostic, d'identifier la sensibilité paysagère des différents sites d'un territoire et ainsi d'adapter la réglementation à ces caractéristiques.

Le RLP permet notamment :

- ▶ de contrôler l'implantation d'enseignes qui deviennent soumises à autorisation préalable ;
- ▶ de réintroduire de la publicité dans les lieux où elle est en principe interdite :
 - zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques ;
 - secteurs sauvegardés ;
 - parcs naturels régionaux ;
 - sites inscrits ;
 - zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) ;
 - zones Natura 2000 ;
 - aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ;
- ▶ de réintroduire de la publicité dans les centres commerciaux hors agglomération ;
- ▶ de transférer le pouvoir de police du préfet au maire.

3 – Les principales évolutions réglementaires relatives aux RLP

Depuis le 13 juillet 2010, les prescriptions du RLP ne peuvent pas être moins restrictives que la règle nationale.

Le RLP est un document d'urbanisme annexé au PLU de la commune. Il peut être élaboré à l'échelle intercommunale par un EPCI pour une cohérence et une homogénéisation des pratiques sur un même territoire.

Son élaboration doit suivre les règles fixées pour les PLU et l'ensemble de la procédure doit être menée à l'initiative du maire ou du président de l'EPCI compétente en matière de PLU.

Il constitue donc un outil opérationnel pour la collectivité, les particuliers et les professionnels de l'affichage.

Les compétences en matière de police de la publicité et d'instruction des demandes d'autorisation reviennent au maire, au nom de la commune, lorsque cette dernière dispose d'un RLP. Dans le cas contraire, ces compétences sont exercées par le préfet (services de la DDTM).

4 – Délais de mise en conformité et RLP

Il existe aujourd'hui 2 types de RLP :

- ▶ Les RLP 1ère génération approuvés avant le 13 juillet 2010 (date de la publication de la loi ENE du 12 juillet 2010).

Aujourd'hui, ils ne répondent plus forcément aux exigences réglementaires actuelles en matière de publicité (loi ENE du 12 juillet 2010).

De ce fait, ils seront caducs au 13 juillet 2020.

- ▶ Les RLP nouvelle génération, approuvés après le 13 juillet 2010.
Ils restent applicables tant que les collectivités ne remettent pas en question les orientations de leur RLP, et tant qu'elles ne font pas partie d'un EPCI ayant la compétence PLU.

Les RLP adoptés durant la période transitoire d'un an avant la publication du décret d'application du 1^{er} juillet 2012 suivant la loi ENE, soit entre le 13 juillet 2010 et le 13 juillet 2011, ne sont pas frappés de caducité.

**Pour éviter que le RLP 1ère génération d'une commune soit caduc en 2020,
il existe 2 possibilités :**

- ▶ Si la commune ne fait pas partie d'une communauté d'agglomération ayant la compétence PLU et seulement à cette condition :

Elle peut décider que son RLP fasse l'objet d'une révision, d'une révision allégée ou d'une modification à condition que la procédure soit achevée avant le 13 juillet 2020 pour ne pas perdre la compétence de la police de la publicité. Si tel n'est pas le cas, la compétence revient aux services de l'Etat jusqu'à ce que la procédure soit achevée.

(En revanche, un RLP ne peut pas faire l'objet d'une modification simplifiée).

- ▶ Si la commune fait partie d'une communauté d'agglomération ayant la compétence PLU :

La commune ne peut plus élaborer de RLP communal mais un RLP intercommunal.

Pour mémoire, les communes dotées d'un RLP faisant partie d'une EPCI qui engage un RLPi, voient leur RLP caduc dès l'approbation du RLP intercommunal.

5 – Contenu d'un RLP

Le RLP comporte au minimum un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes.

▶ Le rapport de présentation

Il s'appuie sur un diagnostic, définit les orientations de la commune ou de l'EPCI en matière de publicité extérieure et explique les choix, les règles retenues et les motifs de la délimitation de ces zones ;

Sa structuration n'est pas imposée, mais il doit dans tous les cas s'appuyer sur un diagnostic, définir les orientations et objectifs de la commune ou de l'EPCI en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation, et expliquer les choix et règles retenus et les motifs de la délimitation des zones si elles existent (R 581-73 du CE).

Le Diagnostic :

- dresse un état des lieux du paysage vis à vis de l'affichage publicitaire, des enseignes et préenseignes, de la publicité ;
- recense les enjeux architecturaux et paysagers ;
- identifie les spécificités des différents secteurs, ceux à enjeux économiques, les espaces sous pression publicitaire nécessitant une réflexion sur l'avenir souhaité
- analyse les anomalies paysagères ;

- identifie les critères de pollution visuelle ;
- met en évidence les conformités ou non avec la réglementation des dispositifs présentant des situations critiques ;
- propose des pistes d'actions pour traiter des thématiques clés (par exemple, la mise en place d'une signalisation d'intérêt locale ou SIL).

Les orientations et objectifs :

Le rapport doit présenter les orientations et objectifs retenus pour le RLP, liés aux spécificités du territoire et des espaces identifiés à l'issue du diagnostic.

Les choix retenus :

Le rapport doit présenter les choix généraux retenus et/ou spécifiques à chaque espace identifié, au regard des orientations et objectifs définis.

► La partie réglementaire

L'élaboration du RLP consiste à délimiter les zones dans lesquelles s'appliqueront des règles spécifiques en fonction du contexte paysager local, de la densité et de la localisation des enseignes et dispositifs publicitaires souhaités. Un document graphique des zones ainsi instituées est réalisé et doit être joint au RLP (R 581-78 du CE).

Nota : les zones non couvertes par des dispositions spécifiques du RLP restent soumises aux prescriptions nationales du RNP qui vaut alors RLP sur ces zones.

Il convient d'édicter des règles simples, dont la mise en œuvre doit être facile. En particulier, il ne peut être préconisé de format publicitaire non commercialisé, ce qui est jugé comme une entrave à l'activité des afficheurs (ex. : 5 m²). Les formats de 12 m², 8 m² ou 4 m² sont des formats d'affichage publicitaire courants.

Le RLP peut prévoir des prescriptions relatives aux enseignes plus restrictives que celles du règlement national (L 581-18 du CE). Dans le cadre d'un RLP, l'installation d'une enseigne est toujours soumise à autorisation, qui peut donner lieu à des prescriptions esthétiques dont les principes doivent être traités par le RLP.

Le règlement définit les prescriptions adaptant de manière plus restrictive sur une ou plusieurs zones :

- les dispositions prévues au RNP en agglomération (L.581-9 du CE) ;
- les dispositions prévues pour les préenseignes dérogatoires et le cas échéant, de la collectivité gestionnaire de la voirie relatives à leur harmonisation (R.581-66 du CE) ;
- les dispositions associées aux périmètres de publicité autorisée (art R.581-77 du CE) ;
- les dérogations prévues par le I de l'article L.581-8 du code de l'environnement (interdictions dites relatives).

Ces prescriptions peuvent être générales ou s'appliquer aux seules zones qu'il identifie.

► Les annexes

Elles sont constituées de documents graphiques localisant :

- les zones et périmètres identifiés dans le rapport de présentation et le règlement ;
- les panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération, accompagnés des arrêtés municipaux fixant lesdites limites.

Nota : les limites d'agglomération ont des effets déterminants au titre de la réglementation de la publicité et peuvent donner lieu à une requalification par les tribunaux administratifs. Il est donc impératif que le maire redéfinisse, à l'occasion de l'établissement du RLP, les limites de son agglomération lorsqu'elles ne sont pas en adéquation avec la notion d'espace regroupant des immeubles bâtis rapprochés.

6 – Champs d'application d'un RLP

Le RLP permet de fixer des prescriptions :

- générales pour l'ensemble du territoire communal ou inter-communal ;
- spécifiques selon un zonage qu'il définit (en agglomération ...).

Nota : les zones non couvertes par des dispositions spécifiques du RLP sont soumises aux prescriptions du RNP, qui vaut alors RLP sur ces zones.

Les prescriptions sont relatives :

- aux publicités(L.581-9 du CE) ;
- aux enseignes (L.581-18 du CE) ;
- aux préenseignes dérogatoires et à leur harmonisation(R.581-74 et R.581-66 du CE).

Nota : le RLP ne peut intégrer que les prescriptions nécessaires à l'harmonisation des préenseignes dérogatoires ayant été fixées, après consultation des autres collectivités, par la collectivité gestionnaire de la voirie (R.581-66 du CE). Mis à part ce cas, le RLP en tant que tel ne peut prévoir de prescriptions relatives aux préenseignes dérogatoires.

Le RLP adapte au contexte local les dispositions prévues par la loi en matière :

- d'emplacement (muraux, scellés au sol, toiture, autres...), de densité, de surface, de hauteur et d'entretien ;
- de types de dispositifs (bâches, micro-affichage, enseignes...) ;
- d'utilisation du mobilier urbain comme support de publicité et de publicité numérique (R.581-42) ;
- de publicités et enseignes lumineuses (R.581-76).

► Où un RLP peut-il introduire de la publicité ?

Dans les lieux d'interdiction (dites relatives) repris à l'article L.581-8-I du CE qui stipule qu'à l'intérieur des agglomérations, la publicité est interdite :

- dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés ;
- dans les secteurs sauvegardés ;
- dans les parcs naturels régionaux ;
- dans les sites inscrits à l'inventaire et leurs zones de protection ;
- à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ou mentionnés au II de l'article L. 581-4 ;
- dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ;
- dans l'aire d'adhésion des parcs nationaux ;
- dans les zones spéciales de conservation (ZSC) et dans les zones de protection spéciales (ZSP) mentionnées à l'article L.414-1.

Nota : un RLP ne peut autoriser la publicité dans ces lieux que si les prescriptions qu'il y édicte, ne sont pas moins restrictives que les dispositions de droit commun du règlement national.

Par ailleurs le RLP doit, le cas échéant, être compatible avec les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable de la charte d'un Parc National qui s'appliquent à son aire d'adhésion, et aux orientations de protection de mise en valeur et de développement et aux mesures de la charte d'un Parc Naturel Régional.

A proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation situés hors agglomération (L.581-7 et R.581-77 du CE).

Dans ce cas le RLP détermine le périmètre à l'intérieur duquel les dispositifs publicitaires y sont autorisés et y édicte les prescriptions qui leur sont applicables.

Dans ces périmètres, les dispositifs publicitaires :

- doivent respecter les prescriptions de surface et de hauteur applicables aux dispositifs publicitaires situés dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants.
- sont interdits si les affiches qu'ils supportent ne sont visibles que d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement à une autoroute, d'une route express ou d'une déviation ou voie publique située hors agglomération.

► A quelles interdictions un RLP ne peut pas déroger ?

Les interdictions de publicité édictées à l'article L.581-4 du CE :

- sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ;
- sur les monuments naturels et dans les sites classés ;
- dans les cœurs des parcs nationaux et les réserves naturelles ;
- sur les arbres ;
- sur les immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque, arrêtés par le maire ou le Préfet, sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la commission départementale compétente en matière de sites.

L'interdiction de toute publicité en dehors des lieux qualifiés d'agglomération, édictée à l'article L.581-7 du CE (sauf à l'intérieur de l'emprise des aéroports ainsi que des gares ferroviaires situées en agglomération)

L'interdiction d'apposer de la publicité sur les supports listés à l'article R.581-22 du CE :

- les plantations, les poteaux de transport et de distribution électrique, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public, les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne ;
- les murs des bâtiments sauf quand ces murs sont aveugles ou qu'ils ne comportent qu'une ou plusieurs ouvertures d'une superficie unitaire inférieure à 0,50 m² ;
- les clôtures non aveugles ;
- les murs des cimetières et de jardin public.

L'interdiction, en agglomération, des dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol, dans les espaces et zones protégés dans un PLU (ou POS), visés à l'article R.581-30 du CE :

- dans les espaces boisés classés en application de l'article L.130-1 du code de l'urbanisme ;
- dans les zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un plan local d'urbanisme ou sur un plan d'occupation des sols.

L'interdiction de la publicité numérique sur le mobilier urbain dans les lieux visés à l'article R.581-42 du CE :

- dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ;
- dans les parcs naturels régionaux ;
- dans l'aire d'adhésion des parcs nationaux ;
- dans les zones de protection natura 2000.

► Quelles interdictions un RLP ne peut introduire ?

La publicité sur les palissades de chantier :

Les communes ont le droit d'utiliser à leur profit comme support de publicité commerciale les palissades de chantier lorsque leur autorisation a donné lieu à autorisation de voirie.

La publicité supportée par ces palissades de chantier ne peut être interdite, sauf lorsque celles-ci sont implantées dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés et dans les secteurs sauvegardés (article L.518-4 du CE).

La publicité effectuée en exécution d'une décision :

La publicité, lorsqu'elle est effectuée en exécution d'une disposition législative ou réglementaire ou d'une décision de justice ou lorsqu'elle est destinée à informer le public sur des dangers qu'il encourt ou des obligations qui pèsent sur lui dans les lieux considérés, ne peut être interdite par un RLP à condition toutefois que cette publicité n'excède pas une surface unitaire de 1,50 m² en application des articles L. 581-17 et R581-5 du code de l'environnement.

► **Les autres dispositions interdites dans un RLP**

Un RLP ne peut en aucun cas :

- interdire de manière générale et absolue, la publicité sur toute l'agglomération.
- instituer des procédures administratives complémentaires.
- créer de nouvelles sanctions.

7 – Quelle est la procédure à suivre ?

Le RLP est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des PLU définies au chapitre III du titre II du livre 1er du Code l'urbanisme (L.581-14-1 du CE).

La procédure est menée à l'initiative du maire ou du président de l'EPCI compétent en matière de PLU.

Nota : le RLP peut faire l'objet d'une révision, d'une révision simplifiée, d'une modification, mais ne peut pas faire l'objet d'une modification simplifiée (L.581-14-1 du CE).

► **L'élaboration du RLP**

Prescription de l'élaboration du RLP () :*

La délibération prise par le conseil municipal ou communautaire, doit, de façon précise, explicite et adaptée au contexte local, fixer les enjeux et objectifs poursuivis par le RLP et déterminer les modalités précises de la concertation (objectifs, objet, modalités d'échanges : internet, réunions, etc.). Elle est notifiée à toute les personnes publiques associées (PPA).

Élaboration du Projet :

Les études, confiées en tout ou partie à un prestataire compétent, sont menées en y associant les services de l'Etat et autres personnes publiques. Le Préfet porte à la connaissance du maire ou du président de l'EPCI, les dispositions particulières applicables au territoire concerné ainsi que toute information utile à la réalisation de leur RLP.

Le maire ou le président de l'EPCI mène la concertation publique sur le projet de RLP suivant les modalités préalablement retenues et à son terme, le conseil municipal ou communautaire, en tire le bilan.

Arrêt du Projet de RLP ()*

La délibération arrêtant le projet pourra tirer le bilan de la concertation, les conclusions de l'avis des personnes publiques associées et consultées et décider de la transmission du projet de RLP aux PPA et à la CDNPS. Le projet de RLP est ainsi soumis pour avis aux PP consultées et à la CDNPS, qui disposent d'un délai de trois mois au terme duquel leur réponse est réputée favorable.

Arrêté de mise à l'enquête publique

Après avis de la CDNPS et des PPA, le dossier, auquel sont annexés les différents avis rendus pendant l'élaboration du projet de RLP, est soumis à enquête publique pour une durée minimale d'un mois sans excéder deux mois. Le commissaire enquêteur transmet au maire ou au président de l'EPCI, son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de un mois à compter de la date de clôture de l'enquête. A ce stade, le RLP est le cas échéant modifié pour tenir compte des avis rendus par les personnes publiques, la CDNPS, des observations du public et des conclusions du commissaire enquêteur.

Approbation du RLP ()*

A la suite de l'enquête publique et après avoir le cas échéant modifié le projet de RLP, la délibération d'approbation du RLP conclut la procédure. Le RLP approuvé doit alors être annexé au PLU ou, en son absence, tenu à la disposition du public. Il est également mis à disposition sur le site internet, s'il existe, de la commune ou de l'EPCI.

(*) : délibérations devant faire l'objet de mesures de publicité.

- ▶ **La révision et la modification d'un RLP**
- ▶ **L'approbation d'un RLP postérieure à celle d'un PLU**
- ▶ **L'élaboration conjointe d'un PLU et d'un RLP**

Révision d'un RLP :

La révision d'un RLP est nécessaire lorsqu'il s'agit de «réduire une protection édictée en raison [...] de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, [...]» (L.123-13.3° du CU) et donc :

- pour réintroduire de la publicité là où la loi l'interdit en vertu des articles L.581-7 (interdiction hors agglomération) et L.581-8 (cas d'interdictions dites relatives) du code de l'environnement.
- ou pour assouplir certaines règles du RLP.

Modification d'un RLP :

La modification est possible dans les autres cas, tels que rendre plus restrictives certaines règles.

Approbation d'un RLP postérieure à celle d'un PLU :

Dans ce cas, le PLU doit être mis à jour afin d'y annexer le RLP (R.123-22 du CU).

Élaboration conjointe d'un PLU(i) et d'un RLP(i) :

Lorsqu'un RLP(i) est élaboré, révisé ou modifié conjointement à l'élaboration, la révision ou la modification d'un PLU(i), toutes les étapes peuvent être communes et chaque délibération ou arrêté unique (prescription, arrêt du projet, enquête publique, approbation) dans le cadre d'une même procédure (L.581-14-1 du CE).

8 - Les outils complémentaires au RLP

► La Signalisation d'Information Locale (SIL)

La SIL est une signalisation implantée sur le domaine public routier, visant à informer l'utilisateur sur les différents services et activités situés à proximité. Elle obéit à des prescriptions (forme, couleur, graphisme, police) relevant des règlements de signalisation routière (arrêté du 11/02/2008 modifiant l'arrêté du 24/11/1967 relatif à la signalisation des routes et autoroutes).

Elle constitue une alternative possible aux préenseignes dérogatoires devenues interdites après le 12/07/2015.

► Le Relais d'Information Service (RIS)

Le RIS est un équipement de signalisation routière d'indication implanté sur un lieu du domaine public offrant la possibilité de stationnement. Il se compose d'une carte localisant les informations relatives à un territoire (équipements, activités, services, etc.).

Pour ne pas être en infraction au titre de la réglementation sur la publicité, les informations commerciales qu'il peut comporter doivent être strictement informatives, gratuites et exhaustives.

► La Taxe Locale sur la Publicité Extérieure (TLPE)

La TLPE, instituée le 01/01/2009, constitue un outil de régulation de l'affichage publicitaire pour les communes. Elle les autorise en effet à taxer, à leur profit, tous les supports publicitaires fixes extérieurs, visibles d'une voie ouverte au public, présents sur leur territoire.
