

Annexe- 2

GLOSSAIRE

Sommaire

- 1- architecte des bâtiments de france (ABF)
- 2- agglomération
- 3- affichage d'opinion ou associatif
- 4- affichage sauvage
- 5- autorisation
- 6- bâches
- 7- Code de l'Environnement
- 8- Code du patrimoine
- 9- Code de la route
- 10- Code de l'Urbanisme
- 11- Code de la Voirie Routière
- 12- déclaration préalable
- 13-Densité
- 14- discrimination
- 15- enseigne
- 16- enseigne temporaire et pré enseigne temporaire
- 17- entrée de ville // route à grande circulation
- 18- immeuble
- 19- infraction
- 20- Inter distance
- 21- liberté d'expression
- 22- micro affichage
- 23- mobilier urbain publicitaire
- 24- périmètre de protection
- 25- plan local d'urbanisme (PLU)
- 26- police de la publicité et des enseignes
- 27- population de référence
- 28- préenseigne
- 29- préenseigne dérogatoire
- 30- protection des monuments et des sites
- 31- publicité
- 32- publicité extérieure
- 33- publicité lumineuse
- 34- publicité sur domaine public
- 35- réglementation nationale dite aussi régime général
- 36- règlement local de publicité (depuis 2010-2012)
- 37- retrait du domaine public routier
- 38- sanctions
- 39- sécurité routière
- 40- surface publicitaire
- 41- véhicule publicitaire
- 42- visibilité d'une publicité
- 43- voie ouverte à la circulation
- 44- taxation
- 45- voirie

1- ARCHITECTE DES BÂTIMENTS DE FRANCE (ABF)

Les monuments sont indissociables de l'espace qui les entoure. Aussi la loi impose-t-elle un droit de regard sur toute intervention envisagée à l'intérieur d'un périmètre de protection de 500 mètres de rayon autour des monuments historiques - code du patrimoine, articles L621-31 et L621-32. La publicité et les enseignes sont également sous contrôle de l'architecte des bâtiments de France qui exerce un droit de regard sur certains dispositifs et en certains lieux protégés au titre du patrimoine.

La notion de champ de visibilité avec le monument est ici déterminante : est considéré comme étant situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit tout autre immeuble, nu ou bâti, visible du premier ou en même temps que lui, et situé dans un périmètre de 500 mètres Art.L621-30 du code patrimoine.

Dans ce cas, l'architecte des bâtiments de France délivre un accord. Un avis (simple) est requis dans les sites inscrits, les parcs naturels et les ZPPAUP et AVAP.

2- AGGLOMÉRATION

Le terme agglomération recouvre plusieurs notions :

- celle que connaissent bien les automobilistes avec les panneaux réglementaires du code de la route,
- celle de l'INSEE qui détermine les unités de terrain de comptage de la population, et qui donne la population dite agglomérée d'une commune, et par suite celle de l'unité urbaine composée de plusieurs communes.
- la notion courante d'agglomération est trop générale pour être utilisée juridiquement.

En matière de publicité extérieure la définition de l'agglomération est fondamentale, puisqu'elle est admise à l'intérieur et interdite en dehors. La définition de référence pour la publicité est celle du code de la route: « Le terme « agglomération » désigne un espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde».

La jurisprudence a légèrement modifié cette définition pour son application à la publicité en considérant que le point de litige sur la limite de l'agglomération est déterminée soit par la fin ou le début d'un bâti groupé (définition matérielle), soit par le panneau du code de la route d'entrée ou de sortie d'agglomération (arrêté municipal). La tendance juridique actuelle est à mettre en priorité la définition matérielle, il convient en outre de considérer les règles d'occupation des sols des documents d'urbanisme.

Cette notion devient encore plus importante dans la mesure où le nouveau code de l'environnement a supprimé la possibilité que le RLP instaure une ZPA, sauf cas particulier : zone économique sans habitat et aéroport. Les plans et arrêtés municipaux fixant ces limites doivent de plus être annexés au RLP.

3- AFFICHAGE D'OPINION OU ASSOCIATIF

La loi dispose que «le maire détermine par arrêté et fait aménager sur le domaine public ou en surplomb de celui-ci ou sur le domaine privé communal, un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif».

Ces emplacements sont obligatoires dans les zones de publicité restreinte. « La surface minimale que chaque commune doit (...) réserver à l'affichage d'opinion et à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif est la suivante:

- 4 m² pour les communes de moins de 2 000 habitants;
- 4 m² plus 2 m² par tranche de 2 000 habitants au-delà de 2 000 habitants pour les communes de 2 000 à 10 000 habitants;
- 12 m² plus 5 m² par tranche de 10 000 habitants pour les autres communes. »

La mise en œuvre de ces normes minimales facilite la poursuite des infractions commises par l'affichage sauvage. Les palissades de chantier ayant fait l'objet d'une autorisation de voirie peuvent porter de l'affichage d'opinion.

4- AFFICHAGE SAUVAGE

La pose d'une publicité ou d'une préenseigne ne peut se faire que sur un emplacement autorisé contractuellement par le propriétaire ou le gestionnaire de l'immeuble où le dispositif sera implanté. Ce contrat doit être établi par écrit et pour une durée maximale de 6 ans, renouvelable tacitement par année.

En dehors de ces emplacements, la pose d'une publicité ou d'une préenseigne est illégale et passible de poursuites.

Il importe de veiller au strict respect de cet aspect de la loi, pour réprimer d'abord et éviter ensuite les débordements de l'affichage sauvage.

Mais attention, l'affichage d'opinion bénéficie d'un statut particulier.

5- AUTORISATION

L'autorisation est l'acte délivré par une autorité à un demandeur, qui donne le droit à celui-ci d'accomplir ou de réaliser une action.

En matière de publicité, seules les publicités (et préenseignes) lumineuses et les enseignes temporaires, sont partout et toujours soumises à l'autorisation du Maire.

Dans les secteurs protégés au titre du patrimoine ou du cadre de vie, et dans les Parcs Naturels Régionaux, les enseignes sont soumises à l'autorisation du maire après avis (simple ou conforme) de l'ABF.

Dans les ZPR d'un règlement local de publicité les enseignes sont soumises à l'autorisation du Maire. La légalité d'un dispositif soumis à autorisation n'est obtenue que lorsque celle-ci a été délivrée par l'autorité responsable, ou passé un certain délai si la demande est restée sans réponse, dans ce cas, l'autorisation est réputée acquise dans la forme de la demande.

Par définition une autorisation est forcément préalable, sinon c'est une régularisation, l'expression « autorisation préalable » est un pléonasme.

L'autorisation, (toujours aussi pléonasatiquement préalable), s'étend désormais à l'affichage par bâche de grande dimension. La formulation de la demande d'autorisation doit se faire par un document administratif officiel : le cerfa n°14798-01, la demande peut aussi être faite en ligne si la collectivité est connectée. Il se substitue aux indications de demande parfois mentionnées dans les RLP.

Le défaut d'autorisation ou une demande erronée ou non conforme à l'autorisation entraîne une sanction pénale de 7500 Euros.

6- BÂCHES

Les bâches sont la grande innovation Grenelle II en matière de norme publicitaire. L'évolution des techniques d'impression sur support de grande dimension a permis la création d'affiches dépassant largement les 16 m2 de la loi de 79. La solution réglementaire étant alors la zone de publicité élargie, il paraissait cependant difficile de faire une ZPE par immeuble concerné par la pose de ce qui reste une publicité exceptionnelle. La Bâche de chantier, qui est par définition temporaire, tend à se substituer aux poses de panneaux classiques accrochés à des bâches plus ou moins esthétiques, et rejoignent de plus en plus les bâches publicitaires. La pose de bâche d'une surface publicitaire « exceptionnelle » soit plus de 12m2 est soumise à l'autorisation de l'autorité de police et interdite dans les communes de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

7- CODE DE L'ENVIRONNEMENT

Dans la vague codificatrice du début des années 2000, le code de l'environnement a hérité de la loi du 29 décembre 1979, puis de ses décrets d'application. Il comporte donc deux volets : les articles législatifs (de L581-1 à L581-45) pour la loi et les articles réglementaires (de R581-1 à R581-88) pour les décrets. Cette codification n'entraîne aucune modification par rapport aux textes antérieurs. Il importe surtout de vérifier si un troisième volet dit administratif ne codifierait pas les circulaires d'application des décrets, publiées ou pas.

Le code de l'environnement a été modifié en profondeur par la codification de la loi de 2012 (articles L581-1 à L581-45) et du décret de 2012 (articles R581-1 à R581-85). Il convient cependant de bien vérifier la date de mise à jour du code car certaines mesures sont différées : par exemple pour les préenseignes dérogatoires.

8- CODE DU PATRIMOINE

Le code du patrimoine est un code regroupant des dispositions de droit français concernant le patrimoine et certains services culturels. Les pouvoirs publics ont choisi de restreindre ce code au droit du patrimoine, plutôt que de créer un code de la culture, dans la mesure où le droit du patrimoine s'est considérablement enrichi et complexifié en quelques années. Il s'agit d'une codification à droit constant, c'est-à-dire que ce code est formé à partir de textes déjà existants : il ne s'agit donc que d'une classification.

Ce code donne une définition très large du patrimoine en son article L1 puisqu'il « s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique ». Selon l'exposé des motifs, ce code a le double intérêt d'inventorier tout le droit du patrimoine jusque là dispersé et de le rendre accessible à tous.

La partie législative du code a été promulguée par l'ordonnance numéro 2004-178 du 20 février 2004, validée par l'article 78 de la loi du 9 décembre 2004, dans le cadre du mouvement de codification et de simplification du droit. La partie réglementaire a été promulguée par les décrets 2011-573 et 2011-574 du 24 mai 2011.

9- CODE DE LA ROUTE

Surtout connu pour ses règles de conduite, le code de la route concerne directement la publicité extérieure par la définition de l'agglomération surtout la codification du décret du 11 février 1976 qui définit les rapport entre la sécurité routière et les usagers de la route. Le retrait de 5 m par rapport au bord des voies, la hauteur des pré enseignes dérogatoires (limitée à 3m du sol), ainsi que le renseignement des messages sont autant de règles qui touchent directement les objets de la publicité extérieure.

Il veille aussi à la préservation de la lecture des signaux routiers en interdisant leur reproduction « commerciale » avec Article R418-2 :

I. - Dans l'intérêt de la sécurité routière, sur les voies ouvertes à la circulation publique et en bordure de celles-ci, sont interdites, lorsqu'elles en sont visibles, la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes :

1° Comportant une indication de localité, complétée soit par une flèche, soit par une distance kilométrique ;

2° Comportant la reproduction d'un signal routier réglementaire ou d'un schéma de présignalisation.

II. - Dans les mêmes conditions, sont interdites la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes qui, par leur forme, leurs couleurs, leur texte, leurs symboles, leurs dimensions ou leur emplacement peuvent être confondues avec les signaux réglementaires.

III. - Sont interdits les dispositifs et dessins publicitaires :

1° Triangulaires à fond blanc ou jaune ;

2° Circulaires à fond rouge, bleu ou blanc ;

3° Octogonaux à fond rouge ;

4° Carrés à fond blanc ou jaune, s'ils sont disposés sur pointe.

IV. - Ces dispositions s'appliquent à tout dispositif, dessin, inscription ou marquage, quels que soient la nature des indications qu'il comporte, son objet commercial ou non, le procédé utilisé pour sa réalisation et la qualité de son auteur.

En outre Article R418-7 stipule :

« En agglomération, la publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes visibles d'une autoroute ou d'une route express sont interdites, de part et d'autre de celle-ci, sur une largeur de 40 mètres mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée. Toutefois, l'autorité investie du pouvoir de police peut les autoriser dans les limites et aux conditions qu'elle prescrit.

Hors agglomération, la publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes visibles d'une autoroute ou d'une route express sont interdites de part et d'autre de celle-ci, sur une largeur de 200 mètres mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée.

Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'installation de panneaux ayant pour objet de signaler, dans les conditions déterminées par les règlements sur la signalisation routière, la présence d'établissements répondant aux besoins des usagers. »

La prochaine suppression (13 juillet 2015) de la grande majorité des préenseignes dérogatoires dont les informations destinées aux usagers de la route ne pourront plus être portées que par de la signalisation routière , et l'apparition des technologies numériques d'affichage renforcent l'importance du code de la route en matière réglementaire.

10- CODE DE L'URBANISME

Le code de l'urbanisme fixe l'ensemble des règles et moyens qui régissent la programmation, la réglementation et le contrôle de l'utilisation de l'espace national, et il encadre plus particulièrement tous les actes se rapportant à l'équilibre entre l'espace naturel et l'espace urbain parmi lesquels figure notamment l'acte de construire. En cela, les documents d'urbanisme s'ils ne peuvent réglementer la publicité et les enseignes, peuvent cependant constituer des éléments de référence pour établir valablement les règles locales dans le cadre de la loi 79-1150.

Son moyen de programmation et de réglementation le plus proche de la commune est le Plan d'Occupation des Sols qui débouche sur la délivrance du permis de construire.

La loi 79-1150 en son article 42, stipule que :

I. Il est inséré entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Ce permis n'est pas exigé pour l'installation des dispositifs ayant la qualification de publicité, d'enseigne ou de pré enseigne, au sens de la loi n°79-1150 du 29 décembre 1979. »

En sortant l'ensemble des dispositifs visés par la loi 79-1150 (idem loi 2010) du champ du permis de construire, le législateur a principalement souligné le caractère mobilier de ces objets, par opposition au caractère immobilier d'une construction qui possède une sorte de droit acquis, et qui peut ainsi durer selon le bon vouloir de son propriétaire (sauf expropriation). A l'inverse un bien mobilier, est par nature soumis à l'évolution de son environnement, notamment du point de vue réglementaire, sans que le propriétaire de ce bien puisse faire valoir un quelconque droit acquis.

Le rapprochement récent des procédures faisant le droit des sols et de celle faisant de le droit d'expression publicitaire, ne doit pas effacer la différence profonde de nature entre l'immobilier et le mobilier. Il est normal que les actes administratifs réglementaires comme le PLU et le RLP agissant sur un même objet : le cadre de vie, aient une obligation de cohérence. Il ne faudrait cependant pas pousser la confusion au point de fragiliser le droit du sol par le droit de la communication publicitaire, les deux procédures doivent donc bien rester séparées en droit.

11- CODE DE LA VOIRIE ROUTIÈRE

Le code établit les mesures de conservation du domaine public routier, qui est la police de conservation. Par-là il touche la pose de dispositifs publicitaires et d'enseignes sur ou en surplomb du domaine public routier. L'autorité qui a le pouvoir de police de conservation est exercée par le gestionnaire de la voie : le préfet pour la route nationale, le président du conseil général pour les voies départementales, le maire pour la voirie communale, et ce hors et en agglomération. Il faut bien distinguer cette notion de police de conservation, de la police de sécurité publique qui est exercée par le maire et le préfet.

L'occupation des dépendances de la voirie, comme les trottoirs, doit faire l'objet d'une autorisation spécifique de l'autorité qui a le pouvoir de police dès lors qu'il y a «emprise» soit modification de l'assiette ou scellement dans le sol (par exemple pour le mobilier urbain), cette autorisation dite permission de voirie est assortie d'une redevance. Si cette occupation se fait juste par la pose d'un objet (par exemple un chevalet devant une boutique) l'autorisation est un permis de stationner qui est délivré par l'autorité de police, le maire en agglomération et le préfet en dehors. Concernant des objets relevant aussi du champ de la loi 79-1150, il suffit de rappeler que le dispositif répressif étant inadapté aux objets mobiles, il convient de mettre en phase par le biais de l'autorisation de voirie, l'application réelle de la volonté municipale

ART. L. 113-1 - Le droit de placer en vue du public, par tous les moyens appropriés, des indications ou signaux concernant, à titre quelconque, la circulation n'appartient qu'aux autorités nationales, départementales ou communales chargées des services de la voirie.

ART. L. 113-2. - En dehors des cas prévus aux articles L. 113-3 à L. 113-7 l'occupation du domaine public routier n'est autorisée que si elle a fait l'objet soit d'une permission de voirie dans le cas où elle donne lieu à emprise, soit d'un permis de stationnement dans les autres cas. Ces autorisations sont délivrées à titre précaire et révocable.

12- DÉCLARATION PRÉALABLE

La déclaration préalable à un acte, est une obligation d'information à l'autorité compétente, qui signifie que celui qui veut accomplir cet acte, affirme sa connaissance des règles qui le régissent. C'est une mesure de contrôle moins stricte que l'autorisation.

En matière de publicité, la déclaration préalable s'applique à l'ensemble des dispositifs (non lumineux) publicitaires, aux mobiliers urbains publicitaires et aux préenseignes dont la hauteur est supérieure à 1 mètre ou la largeur supérieure à 1,5 m, sans qu'un délai soit à respecter avant de procéder à la réalisation envisagée.

Le défaut de déclaration préalable est une infraction qui ne peut de facto avoir de mise en conformité. (voir à infraction et sanction)

La déclaration préalable est un acte obligatoire, mais qui n'emporte pas la légalité du dispositif concerné, si le contrôle n'a pas été effectué par les autorités.

Il ne faut surtout pas considérer que tous les dispositifs non soumis à déclaration sont a priori admis, légaux ou autorisés.

La déclaration préalable doit être déposée régulièrement par l'entreprise réalisant ou faisant réaliser la pose du dispositif, d'une part auprès du maire et d'autre part auprès du préfet. Ces deux autorités n'ont pas à répondre au déclarant, car une déclaration ne constitue pas une demande, mais elles peuvent diligenter un contrôle immédiat de validité de la déclaration et de conformité réglementaire du dispositif envisagé.

La déclaration préalable fait désormais l'objet d'un document officiel cerfa n° 14799-01. Le nouveau code n'exonère que les préenseignes de hauteur supérieure à 1m et de largeur supérieure à 1,5 m de cette déclaration. Le micro affichage de moins de 0,5 m² est soumis à déclaration préalable. En cas d'absence ou de défaut de validité de déclaration, ou de non-conformité avec les travaux réalisés, la sanction est automatiquement une amende pénale de 7500€, sans préjuger d'autres infractions éventuelles.

13- DENSITÉ

Il est désormais introduit une notion nouvelle de densité de la publicité qui est proportionnelle au linéaire de façade foncier bordant la voie d'où peut être vue la publicité :

- Jusqu'à 80 m de linéaire, il est admis un dispositif publicitaire, puis un autre par tranche de 80 m.
- Il n'y a pas de linéaire minimal.
- Mais par exception il peut y avoir deux dispositifs juxtaposés ou superposés sur un même mur, et deux dispositifs scellés au sol si le linéaire de référence est supérieur à 40 m.

Pour simplifier on peut dire par rapport au linéaire de façade que la densité est la suivante :

- a) de à 40 m = total 1 dispositif (sous réserve des marges d'écart) ;
- b) de 40 à 80 m = total 2 dispositifs ;
- c) de 80 à 160 m = total 3 dispositifs ;
- d) de 160 à 240 m = total 4 dispositifs ; etc .

Les dispositifs peuvent être regroupés deux à deux à même hauteur. La notion de visibilité simultanée des dispositifs doit être prise en compte pour les dispositifs sur mur comme sur portatifs au sol. Les espaces urbains boisés classés ou protégés sont interdits aux dispositifs au sol.

Une mesure analogue vise les dispositifs implantés sur domaine public (concession municipale ou départementale d'affichage autre que mobilier urbain) par rapport au linéaire de façade du terrain qu'il jouxte ; soit : un dispositif devant un linéaire de façade jusqu'à 80 m et un supplémentaire par tranche de 80 m. si le linéaire permet plusieurs dispositifs ils peuvent être implantés au droit de cette façade. Par définition cette mesure vise les dispositifs scellés au sol, mais elle n'interfère pas avec de possibles implantations de mobiliers urbains accessoirement publicitaires.

Il doit être noté que ces nouvelles normes de densité n'instaurent pas de règle d'inter-distance entre des dispositifs implantés sur des unités foncières différentes. De telles normes introduiraient des critères discriminatoires et d'antériorité qui ne sont pas compatibles avec les principes de l'égalité de droit et de la liberté du commerce qui doivent s'appliquer à des objets mobiliers.

14- DISCRIMINATION

Il s'agit d'un risque inhérent à l'application de la loi de 79 comme à celle de 2010, dès lors que l'on opère des distinctions entre les différentes manières possibles de présenter une publicité, et ce à partir de considérations qui ne relèvent pas strictement du point esthétique ou paysager. La discrimination est une infraction au principe fondamental d'égalité devant la loi.

Ainsi prendre en considération le statut d'un objet et non son impact visuel est une première et classique forme de discrimination, que ce soit pour constater une infraction ou pour établir une règle locale. La forme la plus répandue est d'admettre une publicité d'un certain format sur le « mobilier urbain » et de l'interdire juste à côté, au même format si elle est placée sur le domaine privé, ou plus aberrant encore sur le même type de dispositif, même format, sur le même domaine public, mais sans « message culturel » visible ou lisible. Il faut rappeler que la définition légale de la publicité est donnée par la loi 79-1150 et reprise par la loi de juillet 2010, et qu'il n'appartient qu'au Parlement de la faire évoluer ; ainsi une publicité d'intérêt général et une d'intérêt privé ont la même potentialité de nuisance paysagère, et surtout que le matériel support est intégrée à la notion même de publicité.

En revanche une discrimination est parfaitement admissible du point de vue de l'intérêt des paysages concernés, et en fonction de la précision avec laquelle l'autorité responsable entend en assurer la protection ; ainsi le mobilier urbain publicitaire, comme la concession publicitaire d'occupation privative du domaine public peuvent assurer une meilleure maîtrise fonctionnelle, ce qui justifiera la discrimination au regard des intérêts poursuivis par la loi.

Du point de vue légal une discrimination peut s'apprécier généralement de trois sortes :

a) le cas réglementaire ponctuel qui est une clause discriminatoire d'un règlement de zone sans justification au regard des intérêts poursuivis par la loi. (Par exemple interdire la publicité et admettre les préenseignes alors même que celles-ci sont soumises au régime de la publicité). Le juge peut supprimer la discrimination en étendant ou en supprimant l'interdiction, sans annuler cependant l'ensemble des dispositions.

b) le cas réglementaire général qui est un détournement abusif de l'esprit de la loi sur une agglomération, en méconnaissant les principes d'égalité devant la loi et dans des proportions qui constituent une erreur d'appréciation, et ce au profit d'une forme particulière de publicité. (Par exemple interdire la publicité partout sur domaine privé, et l'autoriser partout sur domaine public, ou instaurer une règle d'inter distance). Le juge peut annuler l'ensemble du règlement car c'est son économie générale qui est en cause.

c) l'application discriminatoire, ou dite à deux vitesses, qui serait l'application d'une clause réglementaire à certaines formes de publicité et pas à d'autres (par exemple : poursuite des infractions sur terrain privé mais pas sur domaine public, ou la poursuite des préenseignes d'entreprises installées hors commune et pas de celles sur la commune). Ce type de comportement, plus fréquent qu'il n'y paraît, outre les implications judiciaires qu'il pourrait induire, génère le plus souvent la non application des textes et le laxisme le plus complet de la part de tous les acteurs. Le vieux principe: même motif, même punition est le plus sage et le plus efficace.

15- ENSEIGNE

L'enseigne est selon la loi : « Toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ». Dans le cadre de la loi de 79 et de 2010, la notion d'enseigne recouvre aussi bien, la raison sociale ou l'intitulé d'un service que les produits ou marques disponibles.

L'enseigne est un droit. Elle ne peut être limitée que dans ses dimensions et ses conditions de pose, mais pas totalement interdite ; aucune condition sur le choix de la rédaction, de la forme ou de l'image du message relatif à l'activité et qui constitue ladite enseigne ne peut être imposée dans le cadre d'un RLP en dehors d'un critère d'apparence esthétique.

Le nouveau règlement national de 2010-2012, proportionne la surface des enseignes sur façade commerciale à la surface de cette façade : 25% si la surface de la façade est inférieure à 50 m², et 15% au-delà. ; et limite le nombre d'enseigne scellée au sol à 1 par façade sur rue de l'immeuble d'activité, une surface maximale de 12 m² et une hauteur de 6m. Les enseignes en toiture d'un même établissement ne peuvent dépasser une surface cumulée de 60 m².

Dans un secteur protégé la pose d'une enseigne est soumise à l'obtention de l'autorisation de l'autorité de police assortie d'un avis ou accord, selon le degré de protection, de l'Architecte des Bâtiments de France. Cette autorisation est délivrée par le préfet si le territoire n'est pas couvert par un RLP, par le président de l'EPCI si le territoire est doté d'un RLP communautaire ou du maire si le RLP est communal.

La demande d'autorisation à la pose de l'enseigne, ou des dispositifs supportant la ou les enseignes, est un document cerfa n° 14798-01 doit être adressée à l'autorité compétente en 3 pour l'instruction par les divers services concernés. Passé un délai de 2 mois sans réponse la demande est réputée tacitement acquise dans la forme de la demande, à partir de la date d'enregistrement de la demande (ce qui implique que le dossier soit complet). Il est possible de faire la demande d'autorisation par voie électronique quand l'autorité compétente est en mesure d'en assurer la sécurité et la confidentialité.

L'enseigne « publicitaire » est une notion particulière à la sécurité routière, qui veut que l'enseigne soit la mention exclusive de l'activité et/ou de la raison sociale, et que l'enseigne publicitaire soit une annonce complémentaire (par exemple une marque distribuée). Cette distinction ne s'appliquant pas à la loi 79-1150 ni celle de juillet 2010, il ne faut pas reprendre ni réintroduire cette notion dans les règles locales.

Cependant au regard de la sécurité routière, une enseigne qui comporterait des mentions de type « publicitaire » et serait visible uniquement d'une voie ne donnant pas accès à l'activité qu'elle signale doit être consi-

dérée comme une publicité, est à ce titre soumise aux règles de recul par rapport à la voie ; c'est souvent le cas en bordure d'autoroute (art R418-7).

La nouvelle taxation : TLPE, vise particulièrement les enseignes et notamment les enseignes scellées au sol, et toutes dès que la surface cumulée par établissement dépasse 7m², sauf adaptations locales.

16- ENSEIGNE TEMPORAIRE ET PREENSEIGNE TEMPORAIRE

La notion d'enseigne temporaire ou de pré enseigne temporaire concerne deux types de message :

- celui se rapportant à des manifestations exceptionnelles culturelles ou touristiques ou à des opérations exceptionnelles de moins de trois mois.
- celui concernant les opérations touchant l'immobilier pour une durée supérieure à trois mois.

L'enseigne temporaire est soumise à l'autorisation du Maire qui peut fixer des normes en fonction des circonstances locales.

Attention: La pré enseigne temporaire n'est admise que dans les lieux où la publicité est admise. Si tel est le cas, elle peut être implantée trois semaines avant le début de l'opération et supprimée une semaine au plus tard après la fin. Cependant les pré enseignes temporaires d'une surface inférieure à 1,5 m² paraissent être admissibles aux conditions générales des pré enseignes dérogatoires.

17- ENTRÉE DE VILLE // ROUTE A GRANDE CIRCULATION (RGC)

Une route à grande circulation est, en France, une route, quelle que soit sa domanialité, assurant la continuité d'un itinéraire à fort trafic et permettant notamment le délestage du trafic, la circulation des transports exceptionnels, des convois et des transports militaires et la desserte économique du territoire. Elle fait l'objet à ce titre de règles particulières en matière de police de la circulation.

Article L111-1-4

En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

Cette interdiction ne s'applique pas :

- aux constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières ;
- aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières ;
- aux bâtiments d'exploitation agricole ;
- aux réseaux d'intérêt public.

Elle ne s'applique pas non plus à l'adaptation, au changement de destination, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes. Un règlement local de publicité pris en application de l'article L. 581-14 du code de l'environnement est établi par l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou la commune. L'élaboration et l'approbation des dispositions d'urbanisme et du règlement local de publicité font l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique.

Le plan local d'urbanisme, ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par le présent article lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Dans les communes dotées d'une carte communale, le conseil municipal peut, avec l'accord du préfet et après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites,

fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par le présent article au vu d'une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Il peut être dérogé aux dispositions du présent article, avec l'accord du préfet, lorsque les contraintes géographiques ne permettent pas d'implanter les installations ou les constructions au-delà de la marge de recul prévue au premier alinéa, dès lors que l'intérêt que représente pour la commune l'installation ou la construction projetée motive la dérogation.

18- IMMEUBLE

Pour l'application de la présente loi, l'immeuble se rattache à la notion de bien immobilier par opposition à un bien mobilier.

Un immeuble peut être bâti ou non bâti, ainsi il peut s'agir soit d'un bâtiment ou d'un terrain, soit des deux à la fois. La définition est donc plus large que dans le langage courant qui, sous ce terme, entend généralement bâtiment, lequel se trouve forcément sur un terrain. Le terme de «terrain» doit s'entendre au sens de l'unité foncière supportant le dispositif publicitaire ou d'enseigne, (lequel est implanté par un matériel spécial ou posé sur un bâtiment), celle-ci étant constituée par l'ensemble continu de parcelles cadastrales constituant une même propriété. Toute division matérialisée: clôture, haie... interrompant la continuité du terrain sera considérée comme sa limite, mais un chemin, une route feront celle de l'unité foncière. Il importe donc de bien veiller à la lettre rédactionnelle des règlements locaux (par ordre croissant : parcelle, terrain, unité foncière).

19- INFRACTION

Le fait, pour une publicité, ou pour une pré enseigne ainsi que pour une enseigne, de ne pas respecter une seule des règles imposées par les textes à portée nationale ou locale, constitue une infraction. Le constat d'infraction doit être fait par une personne habilitée pour pouvoir être ensuite utilisé efficacement pour d'éventuelles poursuites. (Art L581-40) Ces personnes sont, outre le maire, les agents assermentés de la commune ou de l'Etat pour agir en matière d'urbanisme ou de circulation ainsi que les officiers de police judiciaire. Dans la pratique, le gendarme ou le subdivisionnaire de l'équipement seront les agents les plus disponibles pour agir hors agglomération, et les agents territoriaux assermentés à cet effet le sont aussi en agglomération ne serait-ce que par leur proximité de l'autorité de police.

Le constat d'infraction doit comporter toutes les informations relatives à la fois au verbalisateur, à la date et au lieu précis de l'infraction, ainsi qu'à la nature exacte de l'infraction en fonction du texte réglementaire correspondant. Il importe cependant de ne pas mélanger sur un même constat les infractions relevant de la sécurité routière (code de la route) et celles relevant du cadre de vie (code de l'environnement).

L'accès des véhicules publicitaires étant interdits dans les secteurs protégés, il convient de procéder à l'instar d'une infraction au code de la route, le concours de la police ou de la gendarmerie peut être fort utile.

En outre, si des infractions autres que celles relevant que conditions de pose du dispositif, sont constatées, comme l'outrage aux mœurs, l'incitation de mineurs à la débauche, le racisme etc., le Maire peut réagir de deux façons :

- a) porter plainte contre le bénéficiaire du message auprès du procureur de la République,
- b) faire recouvrer immédiatement (aux frais du contrevenant) les affiches en cause si elles sont de nature à troubler l'ordre public.

L'absence de déclaration préalable à la pose d'une publicité (ou de demande d'autorisation pour une enseigne) constitue une infraction non régularisable. La déclaration erronée constitue une infraction identique.

NOTA BENE : La nouvelle taxation TLPE fait obligation de déclaration des surfaces taxables (au m2 commencé), l'absence ou la déclaration erronée est susceptible d'une amende de 5 fois le montant exigible.

20- INTER DISTANCE

La multiplication de règlements locaux construits autour de la notion d'inter distance entre dispositifs publicitaires conduit à s'interroger au fond sur le bien fondé voir la légalité de cette mesure.

Préambule :

Article L581-10

(Ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004 art. 1 1° Journal Officiel du 14 novembre 2004)

Dans tout ou partie d'une agglomération, il peut être institué, selon la procédure définie à l'article L. 581-14, des zones de publicité restreinte ou des zones de publicité élargie, où la publicité est soumise à des prescriptions spéciales fixées par les actes instituant lesdites zones.

Article L581-11

(Ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004 art. 1 1° Journal Officiel du 14 novembre 2004)

I. - L'acte instituant une zone de publicité restreinte y soumet la publicité à des prescriptions plus restrictives que celles du régime fixé en application de l'article L. 581-9.

II. - Il peut en outre :

1° Déterminer dans quelles conditions et sur quels emplacements la publicité est seulement admise ;

2° Interdire la publicité ou des catégories de publicités définies en fonction des procédés et des dispositifs utilisés.

III. - Toutefois, la publicité supportée par des palissades de chantiers ne peut être interdite, sauf lorsqu'elles sont implantées dans les lieux visés aux 1° et 2° du I de l'article L. 581-8.

IV. - Toute zone de publicité restreinte doit comporter un ou plusieurs des emplacements visés à l'article L. 581-13, selon des modalités fixées par le décret visé audit article.

Article L581-12

(Ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004 art. 1 1° Journal Officiel du 14 novembre 2004)

L'acte instituant une zone de publicité élargie y soumet la publicité à des prescriptions moins restrictives que celles du régime fixé en application de l'article L. 581-9.

Il n'est donc pas question de mettre en cause le principe de la limitation des dispositifs publicitaires en nombre, surface et procédés, mais de s'interroger sur un mode de réglementation précis au regard d'un certain nombre d'autres principes ou règles comme la liberté du commerce, et ainsi prendre en considération l'ensemble des « mesures de police administrative en recherchant si elles ont été prises compte tenu de l'ensemble de ces objectifs et de ces règles et si elles en ont fait, en les combinant, une exacte application. »(Cour administrative d'Appel de Bordeaux)

Dans l'attente des conclusions du CE, à la question de la légalité des mesures réglementaires d'interdistance, il convient de s'interroger sur sa mise en œuvre éventuelle au regard de la liberté du commerce et de la concurrence, en écartant donc la question de la légitimité à limiter la présence publicitaire sur une commune.

La question de l'interdistance entre panneaux publicitaires (en dehors de l'équivalent d'une zone de plan de masse) se pose dans 3 cas :

- 1) Entre des dispositifs implantés sur une même unité foncière ou une même entité comme le domaine public routier ou ferroviaire,
- 2) Entre des dispositifs implantés sur des unités foncières distinctes, voisines ou non,
- 3) Entre des dispositifs implantés sur un domaine privé et un domaine public, en particulier lorsque l'implantation sur le domaine public ressort d'un marché public.

Entre des dispositifs implantés sur une même unité foncière ou une même entité comme le domaine public routier ou ferroviaire :

Il est possible d'édicter une règle locale se fondant pour tout ou partie sur le principe de l'interdistance entre panneaux publicitaires dès lors qu'elle est applicable sur une même unité foncière (ou une même entité). La jurisprudence récente le confirme, une société publicitaire ayant attaqué ce principe a été déboutée. (Le jugement ne confirme en rien la légalité de l'interdistance dans les autres cas, contrairement à ce qui est sous-entendu parfois.)

L'acte commercial autorisant (bail de droit privé) l'implantation des panneaux sur l'unité foncière ne peut ignorer les conditions d'implantation, en surface, nombre, espacement, qui résultent des règles nationales et des dispositions locales prise dans le cadre du code de l'environnement. La liberté du commerce et l'égalité entre les sociétés n'est pas restreinte puisque le bailleur peut, dès lors que le terrain peut, aux conditions réglementaires, recevoir un tel dispositif, faire jouer la concurrence à l'échéance légale du ou des dispositifs, et que chaque société peut faire une offre à sa convenance.

Entre des dispositifs implantés sur des unités foncières distinctes, voisines ou non :

Il existe une jurisprudence (TA de Nice 1969 contre un arrêté préfectoral) qui condamne le principe de l'interdistance sans lien direct avec les lieux d'implantation.

Cette règle pose plusieurs questions de principe:

1- Le matériel publicitaire étant par définition un bien mobilier (la Loi 79-1150 a explicitement sorti ce matériel du domaine du permis de construire) quelle est la légitimité d'une règle ne reposant pas sur des éléments immobiliers ou paysagers précis, et intangibles ? Ainsi ce serait la préexistence d'un bail de droit privé permettant une activité commerciale sur un fond voisin qui conditionnerait la possibilité de ce même exercice, même à conditions identiques sur un fond : « je peux faire ceci car mon voisin ne l'a pas fait, et de facto en le faisant je l'empêche de faire de même ».

Si je n'ai pu le faire, je ne serai éventuellement en mesure de le faire qu'à expiration du bail légal de mon voisin, si donc j'ai la possibilité d'en être informé, ce qui ne peut être le cas pour des baux privés. Il semble que dans ces conditions la liberté du commerce et de la concurrence ne puisse être respectée :

- a) en instaurant une inégalité de droit sur des fonds identiques sans base immobilière,
- b) en créant un privilège d'antériorité pouvant être assimilé à une forme de droit acquis fondé sur la base d'un acte commercial pour un bien mobilier privé.

Il est nécessaire, pour évaluer cette mesure, de prendre en considération l'intérêt à agir des bailleurs potentiels en terme de liberté du commerce, et se poser la question de leur droit à l'instar du droit des sols, c'est à dire sur un fondement immobilier.

D'autres distorsions peuvent ressortir en favorisant des pratiques déloyales : un exemple : si la concurrence de droit se fait sur la base du format, rien n'empêche une entreprise de poser de petits panneaux (par exemple 0.5 m2) pour étouffer sa concurrence. Si le règlement de zone ne prévoit pas explicitement que le format admis est d'une surface maximale déterminée (éventuellement en fonction de critères immobiliers), il pourra être juger que la règle dépasse le but rechercher et induit une distorsion concurrentielle.

2- Comment déterminer l'infraction à la règle de l'interdistance, dès lors que les conditions objectives d'implantation (immobilier, paysage, positionnement, caractéristiques techniques) peuvent être identiques entre deux dispositifs incriminés. L'antériorité peut-elle faire droit comme l'affirment les promoteurs de ce mode réglementaire? Sans doute un bailleur unique de fonds non voisins (lequel serait co-responsable éventuel de l'infraction), peut-il être amené à déterminer lequel des dispositifs se maintiendra. En revanche pour deux ou plusieurs bailleurs distincts, il faut se demander comment peut être déterminée la date faisant acte : par un constat d'infraction ? mais le constat d'existence du premier dispositif devra être établi dans la forme légale à l'instar du constat d'infraction, de plus les deux dispositifs peuvent être implantés simultanément ; par la déclaration préalable ? mais la déclaration est une intention, une information qui n'est en aucun cas un acte administratif opposable, et dont chaque déclarant ne peut avoir connaissance, auquel cas il appartiendrait

à l'administration municipale et/ou préfectorale d'informer chaque déclarant de la concurrence d'intention, dans des formes garantissant la stricte égalité, sans pouvoir mentionner d'option faute de quoi l'acte pourrait être assimilé à une autorisation déguisée. La réglementation locale qui conférerait un tel pouvoir à la déclaration préalable entrerait certainement dans l'abus de pouvoir. Une circulaire de la directrice de la nature et des paysages a rappelé que la déclaration préalable ne constituait pas un acte fondant un droit, mais juste une information destinée à faciliter la police administrative. Il se pourrait en effet qu'une entreprise décide de saturer un territoire de déclarations préalables ce qui reviendrait à faire une antériorité systématique.

3- La mise en conformité avec le nouveau règlement instaurant une règle d'interdistance peut-elle être accélérée par la combinaison de conditions techniques plus restrictive et l'antériorité (c'est un argument avancé par les promoteurs de cette règle). Il faut rappeler que le délai légal de mise en conformité a été fixé par la loi, et qu'il ne peut être remis en cause (réduit ou allongé) par un règlement local. Il convient donc de s'interroger sur la légalité d'une règle qui en créant un droit (l'antériorité) introduit une pratique concurrentielle qui revient à remettre en cause de facto ce délai légal.

Cette règle peut aussi être rapprochée sur le fond de deux notions bien connues de l'urbanisme réglementaire : la Surface Hors Œuvre Brute la SHOB et le Coefficient d'Occupation des Sols le COS. Un règlement d'urbanisme a été invalidé (POS de Grenoble) car le droit à bâtir d'une zone y était rédigé en terme de SHOB, c'est à dire que le droit à bâtir n'était rapporté à chaque unité foncière mais à l'ensemble de la zone, et non en terme de COS c'est-à-dire de droit à bâtir pour chaque terrain. Donc le premier propriétaire déposant un permis de construire utilisant l'a totalité du droit à bâtir de la zone aurait priver automatiquement les autres propriétaires du droit à bâtir sur leur terrain.

Entre des dispositifs implantés sur un domaine privé et un domaine public, en particulier lorsque l'implantation sur le domaine public ressort d'un marché public :

Lorsqu'une règle met en concurrence de droit des dispositifs (éventuellement identiques) selon qu'ils sont implantés sur le domaine privé ou sur le domaine public, il convient de se demander si la mesure ne revient pas à favoriser systématiquement le dispositif résultant d'une décision (marché public) pris par l'autorité administrative.

Même si le règlement prévoit une clause d'antériorité favorable au bail privé, sa durée légale de 6 ans est toujours inférieure à celle de contrats de mobilier urbains (12 ans en général), qui revient à terme à placer le domaine public en position privilégiée pour l'interdistance.

On pourra aussi avancer que l'autorité compétente pour la gestion du domaine public ayant aussi la compétence pour établir les règles locales de publicité a tout loisir (dans le respect du régime général) de fixer les lieux d'implantation du mobilier urbain ; donc d'en déduire que la création d'une concurrence par l'interdistance avec le bail privé est superflue sinon de poursuivre la finalité de position privilégiée, ce que le juge peut apprécier par rapport au droit du commerce et de la concurrence aussi bien dans l'intérêt des entreprises que dans l'intérêt des bailleurs.

Il est cependant possible d'établir un plan de masse qui fixe les positions respectives de tous les objets au regard d'un (cadre de vie) ou plusieurs objectifs (sécurité, information, commerce...). Il s'avère cependant que la gestion dans le temps d'un plan de masse réglementaire pour du mobilier est délicate.

Il peut sembler simple et pratique de réglementer en fixant une simple règle d'inter distance, mais tant au plan de l'applicabilité de la règle que de sa validité juridique, on constate que le temps du groupe de travail et celui de la gestion de l'espace urbain doivent être envisagés dans une continuité d'action, et ne pas céder à la tentation d'un simplisme trompeur (mais avantageux pour un bureau d'étude qui n'aurait pas ainsi à faire d'évaluation urbaine approfondie). Il convient également de prendre avec précaution les allégations sur ce sujet, imputées aux professionnels de la publicité extérieure, reproduites sur un document officiel du ministère de l'environnement, et de replacer dans un cadre urbain réel l'évaluation des conditions optimales d'exploitation des dispositifs de publicité extérieure. En tout état de cause il ne revient pas à cette administration de dire ce qui est commercialement une bonne ou une mauvaise publicité extérieure.

En conclusion, et conformément à la jurisprudence, il convient de s'interroger sur la pertinence de la mesure

au regard des objectifs poursuivis et établir si l'inter distance est véritablement la seule mesure possible globalement. En dehors de cas très spécifiques (par exemple sur les communes minières), il convient d'opter pour les mesures qui aboutissent globalement aux mêmes effets quantitatifs et qualitatifs, mais se reposant sur des éléments immobiliers, et dans des formes qui respectent directement ou indirectement, la liberté du commerce et de la concurrence.

21- LIBERTÉ D'EXPRESSION

Article 1er de la loi 79-1150 du 29 décembre 1979: « Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelque en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de pré enseignes, conformément aux lois en vigueur et sous réserve des dispositions de la présente loi. ». Le code de l'environnement 2010 remplace juste loi par chapitre. Ainsi, la publicité participe d'une liberté fondamentale garantie par la constitution : la liberté d'expression.

Seuls des motifs d'intérêt général majeurs, dont font notamment partie la préservation du patrimoine historique et paysager, et la protection de la nature, peuvent limiter l'exercice de cette liberté.

Les limites ne pourront donc en aucun cas porter sur le message lui-même, sauf pour d'autres motifs légaux (révisionnisme, racisme, outrage aux mœurs, santé publique...). Les définitions légales de publicité, d'enseigne et de pré enseigne correspondent à la nature du message, pas à sa forme. A chacune de ces définitions, correspondent des modalités spécifiques de présence légale à la vue des passants, sans que l'on puisse pour autant avoir une quelconque influence sur le message lui-même, mais seulement sur son apparence esthétique.

22- MICRO AFFICHAGE

Le développement quantitatif du micro affichage dans et autour des vitrines commerciales, dans des lieux où souvent la publicité extérieure classique est sinon interdite du moins très strictement limitée, s'est souvent faite dans des conditions douteuses de légalité (absence généralisée de déclaration préalable pour le côté publicité, et absence d'autorisation pour le côté enseigne) a fini par alerter les responsables communaux.

De plus en plus de règlements locaux intègrent ces dispositifs, pour leur permettre d'exister et pour les contrôler en qualité et en nombre.

Dans la version antérieure du code de l'environnement, seules les vitrines des magasins peuvent bénéficier de la dérogation spécifique de l'article L 581-8 IV du code de l'environnement, les murs restant soumis au régime des façades non aveugles. Dans la version 2012 (art L581-8 III et R581-57), le micro affichage bénéficie d'une possibilité de pose sur la devanture commerciale qui se définit comme mur + vitrine, sans que le caisson puisse recouvrir toute la partie vitrine. Sa surface unitaire ne peut dépasser 1 m2 et la surface cumulée par devanture 2 m2. Attention toutefois à bien mesurer l'impact exact de restrictions du micro affichage dans le cadre d'un RLP, car seuls les dispositifs extérieurs sur la vitrine sont concernés et non ceux qui seraient placés à l'intérieur (voir arrêt dit ZARA du CE du 28-10-2009).

La question de savoir ce qui est publicitaire ou enseigne reste posée pour discerner ce qui relève de la déclaration ou de l'autorisation (et accessoirement pour la TLPE). C'est en particulier le cas pour les devantures des commerces généraux alors que les points-presse et de pharmacie qui bénéficient de réseaux dédiés ce sont très largement des enseignes.

En matière d'évaluation d'impact paysager il conviendra aussi de prendre en compte les chevalets posés devant les magasins sur domaine public qui sont plus gérés par les droits de voirie (code de la voirie routière) que par le code de l'environnement.

23- MOBILIER URBAIN PUBLICITAIRE

Le mobilier urbain n'est pas en soi un dispositif publicitaire, il a d'abord une fonction d'intérêt collectif, c'est uniquement à titre accessoire que de la publicité peut y être apposée.

Il faut rappeler que la publicité n'est possible que sur des catégories limitées de mobilier urbain implanté sur domaine public:

- abri voyageur
- kiosque à journaux ou commerciaux
- colonnes dites « Morris »
- mats porte-affiches culturelles ou sportives
- mobilier d'information générale

Les poubelles, les bancs, les horloges et les cabines téléphoniques sont notamment exclues de cette possibilité.

Cette liste limitative ne signifie aucunement que seuls ces mobiliers peuvent porter automatiquement de la publicité sur domaine public, mais ils ont un statut à part en matière de droit d'occupation dont ils sont exemptés, et de positionnement vis à vis des domaines riverains que n'ont pas les concessions purement publicitaires.

Bien que le décret d'application de la loi ait minoré ce caractère accessoire par rapport à la définition légale de la publicité, ce type de matériel n'est pas affranchi du respect du régime général ; d'ailleurs la déclaration préalable s'applique de manière identique aux publicités sur mobilier urbain comme sur dispositif privé.

C'est dans ce domaine que l'on constate les plus grandes dérives réglementaires, qui vont du non-respect des règles générales aux clauses discriminatoires dans les règlements locaux. Il ne faut surtout pas que l'implication de la collectivité locale dans la mise en place de ces dispositifs, puisse apparaître comme une raison de ces désordres.

Aussi importe-t-il de bien analyser et contrôler à la fois :

- le mode de passation du marché en respect du code des marchés publics ;
- les procédures et les clauses des marchés publics passés en ces domaines pour s'assurer que ces dispositifs sont effectivement conformes aux définitions qui leur donnent des droits spéciaux eu égard à leur fonction (si celle-ci est effectivement remplie) ;
- l'évaluation réelle des besoins de la collectivité en matière d'échange de service, l'établissement de la balance entre la valeur de la fonction collective et la valeur de l'intérêt privé ou commercial ; ceci est surtout vrai pour les dispositifs purement publicitaires au sens de la Loi (visés à l'article 24 du décret 80-923). Dans tous les cas, les clauses du marché doivent permettre une évaluation réelle de la valeur marchande de la concession qu'il s'agisse d'une redevance ou de services rendus. Si le marché est assorti de clauses d'exécution variable (par exemple : une contrepartie d'affichage non fixe), la durée de la concession ne peut dépasser 3 ans (marché à bon de commande).

L'implantation de ces dispositifs est interdite sur l'emprise de la chaussée et notamment sur les îlots directionnels ; et elle doit toujours faire l'objet d'un avis de l'ABF dans les périmètres et secteurs soumis à sa compétence, c'est notamment le cas aux abords (500 m et non seulement 100 m) des monuments historiques.

Le nouveau code de l'environnement ouvre la possibilité de poser sur ce mobilier de l'affichage numérique, sauf dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants et dans les territoires protégés (PNR, aire d'adhésion PN, zones spéciales de conservation ou protection).

24- PÉRIMÈTRE DE PROTECTION

Il n'y a pas de périmètre de protection, a priori, autour d'un site, puisque c'est le site qui est en lui-même protégé ; au contraire un monument est un objet ponctuel, il y a donc des abords et il doit donc bénéficier d'un périmètre de protection pour préserver son cadre paysager. Il n'est pas inutile de rappeler que ce périmètre est de 500 m pour tous les travaux soumis à autorisation ou déclaration ainsi que pour les enseignes et qu'il est de 100 m en matière de publicité ; on se reportera à la jurisprudence pour affiner la notion de co-visibilité. La mise en place de règlements locaux intégrant véritablement une politique qualitative (et efficace commercialement) des enseignes peut valablement remettre en cohérence cette situation où la nuance de la couleur du volet du magasin ferait l'objet de prescriptions architecturales strictes, mais où des caissons lumineux criards en enseigne pourraient être mis en façade. Il convient également de bien considérer que des aménagements d'accompagnement de dispositifs publicitaires peuvent relever du domaine de compétence de l'ABF dès lors qu'ils doivent faire l'objet d'une déclaration de travaux et ce dans un périmètre de 500 m (et non 100) autour des monuments protégés.

Si le RLP veut réintroduire la publicité dans ce périmètre, sur quel que support que ce soit, il doit préalablement lever l'interdiction, et moduler ensuite les conditions de présence publicitaire. Pour ce faire il ne suffit pas de créer une ZPR, encore faut-il que dans les règles de celle-ci l'interdiction soit explicitement levée. Il est fréquent que cette levée d'interdiction soit oubliée, ce qui rend par exemple illégal la pose de publicité sur du mobilier urbain dans ces périmètres de protection (il en est de même dans les sites inscrits et secteurs sauvegardés).

Le code version 2012 explicite cette obligation de l'explicitation de la levée de l'interdiction (art R581-74 1°).

25- Plan Local d'urbanisme (PLU)

Le PLU comme le POS est composé d'éléments graphiques et de pièces écrites. Ainsi, chaque terrain ou bâtiment de l'ensemble de la ville est situé dans une zone du POS ou du PLU : à cette zone correspond un règlement fixant les droits et principes d'utilisation du sol.

Les zones ND du POS sont devenues les zones N du PLU qui transposent les mêmes interdictions faites aux portatifs.

La procédure d'élaboration du RLP étant maintenant calquée sur celle du PLU (art L581-14-1), il convient de bien comprendre le mécanisme :

Le Plan Local d'Urbanisme

10 avril 2007 (mis à jour le 10 juillet 2012)

1. Définition

Le plan local d'urbanisme (PLU) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes (EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré.

Il comprend :

- un rapport de présentation, qui contient un diagnostic et explique les choix effectués,
- un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme.
- éventuellement, des orientations d'aménagement relatives à certains quartiers ou secteurs
- un règlement et des documents graphiques, qui délimitent les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N), et fixent les règles générales

Le règlement et les documents graphiques sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux ou constructions.

Le PLU est accompagné d'annexes (servitudes d'utilité publique, liste des lotissements, schémas des réseaux d'eau et d'assainissement, plan d'exposition au bruit des aérodromes, secteurs sauvegardés, ZAC,...).

Les PLU susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

2. Procédure d'élaboration

Le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de PLU. Le conseil municipal ou l'organe délibérant arrête le projet de PLU qui est soumis pour avis aux personnes publiques associées, fait l'objet d'une enquête publique, puis est approuvé par délibération. Une concertation est organisée pendant toute la durée d'élaboration du projet.

La durée d'élaboration d'un PLU peut être variable mais est dans la pratique rarement inférieure à 18 mois.

26- POLICE DE LA PUBLICITÉ ET DES ENSEIGNES

L'autorité exerçant le pouvoir de police de la publicité était le maire dans le cadre de la loi de 1979, et à défaut le préfet s'il y avait constat de carence de l'autorité municipale. Ce principe de décentralisation avait été instauré pour renforcer l'efficacité réglementaire partant du constat dans ce domaine particulier de l'inefficacité préfectorale imposée par le régime antérieur (loi de 1943). La question de l'efficacité reste donc posée par le nouveau régime qui confie la police à priori au préfet, puis en cas de RLP communautaire existant au président de l'EPCI puis au maire en cas de RLP communal. Cette police recouvre le recueil des déclarations préalables et la délivrance des autorisations (à l'exception des enseignes laser).

La répartition de ces pouvoirs peut poser un problème de lisibilité et de cohérence sur un territoire communautaire où l'EPCI exerce la compétence d'urbanisme notamment pour l'élaboration réglementaire et les autorisations de construire, s'il n'est pas soumis à un même régime. En effet 4 cas de figure se posent :

a- dans les parties du territoire communautaire qui ne seraient pas comprises dans un RLP, la police est exercée par le préfet et le nouveau régime général s'applique, immédiatement pour tout nouveau dispositif et tout dispositif existant en infraction au régime antérieur. Pour les dispositifs réguliers le délai de mise en conformité court jusqu'en 2018.

b- dans les parties du territoire communautaire couvertes par un RLP communal établi avant 2010, la police est exercée par le maire tant que n'est pas instauré un RLP communautaire englobant la commune. Le RLP communal peut rester en vigueur pendant 10 ans tant qu'il n'est pas révisé. Les nouvelles normes du régime général ne sont donc pas applicables.

c- dans les parties du territoire communautaires couvertes par un nouveau RLP, si celui-ci est pour tout ou partie communautaire, la police est exercée par le président de l'EPCI. Les nouvelles règles sont applicables à tout nouveau dispositif et tout dispositif existant en infraction au régime général ou local antérieur. Les autres dispositifs en place bénéficient d'un délai de 6 ans pour se mettre en conformité avec les nouvelles règles après leur publication.

d- dans les parties du territoire communautaires couvertes par un nouveau RLP, si celui-ci est communal, la police est exercée par le maire. Les nouvelles règles sont applicables à tout nouveau dispositif et tout dispositif existant en infraction au régime général ou local antérieur. Les autres dispositifs en place bénéficient d'un délai de 6 ans pour se mettre en conformité avec les nouvelles règles après leur publication.

27- POPULATION DE RÉFÉRENCE

La réglementation de la publicité est normée à partir de la taille de la population communale, la référence étant en principe le chiffre INSEE de la population communale sans double compte.

Jusqu'en 2012, les trois cas étaient:

- moins de 2 000 habitants - moins de 10 000 habitants - plus de 10 000 habitants

Les communes faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants ont le régime des plus de 10 000 habitants.

Cependant, pour les communes ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, il faut regarder de plus près pour savoir si le chiffre est bien celui de la population agglomérée. Ainsi une commune de plus de 10 000 habitants mais séparés en deux noyaux agglomérés faisant chacun moins de 10 000, est partout soumise au régime des moins de 10 000 (CE). À l'inverse un courrier de la direction de la nature étendait à la partie agglomérée d'une commune de moins de 10 000 habitants et adjacente à la partie agglomérée d'une commune de plus de 10 000 hors unité urbaine de plus de 100 000, la norme +10 000, a fait l'objet d'une jurisprudence contraire du Conseil d'Etat.

Le nouveau code de l'environnement ne connaît plus que deux catégories : les communes de moins de 10 000 habitants et celles de plus de 10 000. Mais a conservé l'extension normative aux moins de 10 000 faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000. Il a aussi introduit une catégorie spéciale pour la gestion d'éclairage des publicités lumineuses : les unités urbaines de plus ou moins 800 000 habitants.

Il est en outre prévu des modalités particulières pour la publicité lumineuse dans les aéroports transportant annuellement plus de 3 000 000 de personnes.

28- PRÉENSEIGNE

La pré enseigne est définie par la loi comme : « Toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée ». (art L581-3 3°)

L'objet se situe entre la publicité à laquelle elle est assimilée réglementairement et l'enseigne à laquelle elle est liée statutairement. Sa vocation est exclusivement la signalisation d'un lieu, assez proche, où se trouve une activité déterminée; cette activité peut être de toute nature: territoriale, industrielle, commerciale, culturelle, touristique, de service public ou privé. Un panneau d'affichage peut donc recevoir alternativement de la publicité ou une pré enseigne. La majorité des préenseignes et techniquement réalisée par des affiches à longue conservation ou des peintures.

Les préenseignes étant soumises par la loi aux règles de la publicité, elles sont donc interdites par le régime général hors agglomération et dans les secteurs protégés, et ne peuvent bénéficier d'un régime spécifique par rapport à la publicité dans le cadre d'un règlement local.

Elles sont soumises à la déclaration préalable (comme la publicité) dès que leur hauteur dépasse 1 m ou leur largeur 1,5 m et à la TLPE dans les mêmes conditions que la publicité.

Mais il existe cependant une catégorie particulière de préenseigne : la préenseigne dérogatoire (voir ce mot) qu'une facilité de langage fait parfois prendre pour la préenseigne en général.

29- PRÉENSEIGNE DÉROGATOIRE

Dans les lieux où les règles générales applicables à la publicité empêchent la pose d'une préenseigne sur dispositif scellé au sol ou hors agglomération, et si cette préenseigne est destinée à signaler :

- soit une activité utile aux personnes en déplacement,
- soit un service public ou d'urgence,
- soit un monument historique classé ou inscrit ouvert à la visite,
- soit encore la vente de produits du terroir par des entreprises locales,
- soit enfin si une activité est exercée en retrait de la voie publique, c'est-à-dire si son enseigne ne peut être vue de cette voie,

alors, il est possible d'implanter de manière dérogatoire et limitée selon les cas, une ou plusieurs préenseignes.

Le cadre de la dérogation, très limité et exclusif, fixe des critères qui doivent être cumulés pour qu'il puisse y avoir application de la dérogation à une préenseigne:

- uniquement pour les catégories d'activité mentionnées plus haut;
- limitée en nombre à 4 (et seulement 2 pour un service public ou d'urgence, pour la vente de produits du terroir ou pour une activité exercée en retrait de la voie publique),
- limitée en distance à 5 km (ou 10 km pour un monument historique classé ou inscrit visitable) de l'entrée de l'agglomération ou du lieu où se trouve l'activité présignalée.
- limitée en surface à 1,5m² (la largeur 1,5 m et la hauteur 1m sont des dimensions maximales impératives)
- possibilité sur mur aveugle ou scellée au sol hors agglomération dans toutes les communes et dans les agglomérations de - 10 000 hab.

Ces dispositions restent en vigueur jusqu'au 13 juillet 2015. Après cette date, n'auront plus droit à la dérogation, hors agglomération et dans les communes de moins de 10 000 hab, que les préenseignes signalant les monuments visitables, les services d'urgence et les produits du terroir (production et vente). Les informations utiles aux personnes en déplacement rejoignant la signalisation routière de manière « harmonieuse » [?].

Attention : La notion de « produit du terroir » entraînera sans doute des dérives et des abus tant qu'une jurisprudence précise ne l'encadrera pas.

Le code de la route limite leur hauteur par rapport au sol à 3m et impose un retrait de 5m par rapport au bord de la chaussée, cette norme est souvent négligée.

Les préenseignes dérogatoires sont désormais soumises à la taxe communale TLPE.

30- PROTECTION DES MONUMENTS ET DES SITES

Établie par les lois de 1913 pour les monuments et de 1930 pour les sites, complétée par les Secteurs Sauvegardés et les Zones de Protection de Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager puis les Aires de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine, la protection des monuments et des sites forme le point fort des interdictions de la publicité en agglomération.

Le système repose sur la notion « d'abord » pour les monuments et de zone pour les sites et autres secteurs protégés. L'abord d'un monument constitue son cadre normal dont il ne peut être détaché, et en matière de publicité et d'enseigne, le rayon du périmètre de cet abord est de 100 m et en co-visibilité. En ce qui concerne les sites, les secteurs et les zones, il n'y a pas de notion d'abord puisque c'est l'espace défini par lui-même qui est protégé.

En plus de l'inscription ou du classement d'un monument, la loi 79-1150 a prévu en son article 4 : que: «... Le maire ou, à défaut, le préfet, sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la commission départementale compétente en matière de sites, peut en outre interdire par arrêté toute publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque.

L'avis de la commission départementale compétente en matière de sites est réputé acquis s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois à compter de la saisine par le préfet ou de la demande d'avis de la commission adressée par le maire au préfet. »

Cette possibilité locale est reprise à l'identique par la loi de 2010 (au II et III de l'article L581-4 du code de l'environnement) et ce indépendamment d'un RLP.

Cette mesure a les mêmes effets en matière d'enseigne et de publicité que le classement au titre des monuments historiques, notamment pour la protection des abords.

Il faut rappeler que les éléments accessoires (ou détachables) du message publicitaire, (décors peints,

treillages, bardages...) s'ils ne sont pas considérés comme de la publicité, car ils seraient donc intégrables au calcul de la surface (risque de fausse déclaration préalable), sont soumis aux règles et autorisations architecturales et urbanistiques ; donc, pour ces objets accessoires le rayon du périmètre d'intervention et d'autorisation de l'ABF reste de 500 m et en co-visibilités du monument protégé.

31- PUBLICITÉ

La publicité qui est l'état de ce qui est porté à la connaissance du public, est par extension l'ensemble des moyens que l'on utilise pour mettre quoi que ce soit à cette connaissance du public. La publicité peut être le résultat d'une obligation légale (permis de construire, bans du mariage, acte de justice...) ou d'un acte volontaire (annonce de presse, enseigne d'un magasin, tract politique...). Ainsi la publicité peut utiliser divers moyens : lettre (mailing), prospectus, affiche imprimée, peinture, encart presse, message radio, film télévisé ou cinéma, enseigne...

Dans cet ensemble de moyens et supports, il en est qui s'adressent directement au public hors de chez lui ; en entrant dans le champ du code de l'environnement la notion générale de publicité est scindée en trois : la publicité (extérieure), l'enseigne et la préenseigne.

32- PUBLICITÉ EXTÉRIEURE

La Loi de 1979 (puis celle de 2010) définit comme publicité « ... toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou attirer son attention... ». Sa fonction principale est l'information de masse. Elle est de première importance économique sur la zone de chalandise potentielle d'un centre urbain.

La destination commerciale du message n'est pas incluse dans cette définition mais en revanche le dispositif présentant ce message fait partie intégrante de la publicité ; des publicités pourront être commerciales ou d'intérêt général sans que la loi autorise à les discriminer pour ce fait. Il est cependant établi que les messages à vocation culturelle bénéficient d'un régime à part dès lors qu'ils sont posés sur du mobilier urbain. La publicité a fait l'objet d'un décret d'application propre (80-923) mais figure dans le même décret que.

La publicité extérieure est utilisée par un annonceur pour deux fonctions :

- la notoriété (l'existence d'une marque, d'un produit, d'une entreprise),
- l'événementiel (une promotion, une manifestation).

Sa principale originalité est de toucher une large population en déplacement, en lieux et date voulus.

La déperdition d'impact est très forte (4% de mémorisation moyenne par contact), ce qui nécessite un nombre élevé de message (répétition) et/ou une durée d'exposition assez longue ainsi qu'une bonne couverture de la zone de population concernée.

33- PUBLICITÉ LUMINEUSE

La publicité lumineuse est souvent l'image symbolique de la grande ville et de son animation nocturne (Las Vegas, Piccadilly Circus...), cependant certains dispositifs utilisant des systèmes simples de diodes électroluminescentes peuvent être envisagés comme mobilier d'information municipal dans des petites villes, aussi il convient de préciser cette notion.

La loi 79-1150 en son article 8 dit que : «...L'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par projection ou transparence est soumise à l'autorisation du maire.»

Le décret 80-923 d'application de cette loi, précise que:

« Art. 12. La publicité lumineuse est la publicité à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet.

Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux dispositifs de publicité lumineuse ne supportant que des affiches éclairées par projection ou par transparence, ... »

Ainsi les caissons lumineux des abris voyageurs ne sont pas concernés, mais les caissons à diode et message défilant le sont. Dans le nouveau code, le mobilier urbain peut recevoir de l'affichage numérique dans les conditions démographiques du droit commun. Le mobilier d'information uniquement municipal ne relevant pas du code de l'environnement les écrans numériques uniquement destinés à cet usage peuvent être implantés dans toutes les communes.

La publicité lumineuse va de moins en moins être faite par tubes au néon, et de plus en plus celle réalisée par écrans à diodes électroluminescentes (LED). Le code de l'environnement nouvelle formule leur accorde une place particulière. En les désignant par le terme « écran numérique » qui sont une partie de la publicité lumineuse. Les écrans sont soumis à des normes de consommation unitaire et des règles d'économie d'énergie. Leur surface est limitée à 8 m² et 6 m au dessus du sol quand ils respectent ces normes sinon à 2,1 m² (?).

La publicité lumineuse reste interdite dans les communes de moins de 10 000 habitants ne faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000. Elle reste soumise à autorisation de l'autorité de police, et selon le cas avec avis de l'ABF.

La nouvelle taxe sur la publicité ne distingue plus que la publicité numérique, c'est à dire les supports permettant un affichage par technique électroluminescente de données numériques.

34- PUBLICITÉ SUR DOMAINE PUBLIC

Contrairement à une idée souvent répandue, il n'est pas interdit aux communes de concéder la pose de dispositifs publicitaires par occupation privative sur le domaine public sur lequel elles ont pouvoir de police (sans pour autant méconnaître la police de conservation de la voirie rappelée au § supra sur le code de la voirie routière).

Le principe en est très simple: sous toutes ses formes, la publicité sur le domaine public routier et ses dépendances est interdite par le décret de 1976, sauf si elle y est spécifiquement autorisée par l'autorité compétente en matière de sécurité donc le maire en agglomération. Nous sommes dans le cas inverse de la loi de 79, qui l'admet à priori sur les terrains privés, sauf si elle est spécifiquement interdite. Il faut insister sur le fait que cette présence doit respecter le souci premier de la sécurité routière et notamment la protection des signaux réglementaires.

La différence entre le dispositif publicitaire et le mobilier urbain d'information tient essentiellement au fait que pour le premier, les messages visibles peuvent être exclusivement commerciaux; d'autre part ces dispositifs doivent satisfaire à l'ensemble des règles régissant la publicité à type et format équivalents (être notamment écartés d'au moins la moitié de leur hauteur des domaines privés voisins) et, bien évidemment comme pour le mobilier urbain, l'implantation de ces dispositifs est interdite sur l'emprise de la chaussée et notamment sur les îlots directionnels.

La pose de ces dispositifs purement publicitaires, doit faire l'objet d'une autorisation sous forme d'une concession d'occupation privative du domaine public ; cette concession qui implique le versement d'une redevance à la collectivité pour occupation du domaine public (dont est exempté le mobilier urbain), n'est pas soumise au code des marchés publics, car elle ne recouvre aucune prestation à l'égard de la collectivité (cas identique à une terrasse de café), contrairement à la notion de mobilier urbain.

Les besoins de signalétique commerciale ont conduit de nombreuses communes à laisser implanter sur les trottoirs et sur les îlots directionnels, des mobiliers supportant à titre onéreux des mentions directionnelles pour des activités. Ces objets ne sont pas des signaux réglementaires du code de la route, mais relèvent soit de la notion de préenseigne au sens du code de l'environnement avec toutes les conséquences réglementaires qui s'y rattachent soit de signalétique non réglementaire d'intérêt local. La suppression des préenseignes dérogatoires à destination des usagers de la route va sans doute renforcer la demande en la matière. Les nouvelles normes de densité imposent un seul mobilier publicitaire par façade jusqu'à 80 m de linéaire, cette norme ne s'applique pas au mobilier urbain.

35- RÉGLEMENTATION NATIONALE dite aussi RÉGIME GÉNÉRAL

La loi de juillet 2010 et son décret d'application de janvier 2012 constitue un ensemble législatif et réglementaire portant réglementation nationale. Il dispose notamment que la publicité est admise en agglomération et interdite en dehors des agglomérations.

Là où la publicité est admise, il en fixe les conditions de pose en fonction de la population communale:

- dans les communes de moins de 10 000 habitants la publicité est limitée à 4 m² et la hauteur à 6m sur les murs et les dispositifs spéciaux posés ou scellés au sol ne sont pas admis.
- dans les communes de plus de 10 000 habitants et celles de moins de 10,000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000, la publicité est limitée à 12 m² et la hauteur à 7,5 m sur les murs et 6 m sur les dispositifs spéciaux posés ou scellés au sol.

Encore faut-il que les murs ne soient pas ceux d'une construction qui comporteraient des ouvertures en façade, ni que le dispositif publicitaire en dépasse les limites.

La pose d'une publicité quelle que soit sa taille (ou d'une préenseigne de plus de 1,5 m²) oblige à sa déclaration préalable en mairie et en préfecture, afin que les autorités puissent en contrôler la conformité réglementaire.

La publicité lumineuse et surtout numérique est plus encadrée mais le mobilier urbain y a désormais droit (voir publicité lumineuse).

Les conditions de pose sont fixées en fonction du linéaire de façade du terrain voir à Densité :

Pour les enseignes, il est instauré un rapport entre la surface de façade commerciale et la surface cumulée d'enseigne qui est de 15% d'enseigne par façade et 25% si la façade est inférieure à 50 m². Les enseignes scellées au sol sont limitées en surface à 12 m² et en nombre à une de plus d'1 m² par voie bordant l'immeuble d'activité signalée.

Il convient de noter que les demandes d'autorisation et les déclarations sont recues par l'autorité de police de la publicité qui est le préfet dans le régime général (hors RLP).

36- RÈGLEMENT LOCAL DE PUBLICITÉ (depuis 2010-12)

Le code de l'environnement a modifié en profondeur la procédure d'élaboration d'un RLP sur plusieurs points fondamentaux :

Art L581-14 :

a) la priorité donnée à l'EPCI par rapport au maire pour décider de l'élaboration. Le préfet ne joue plus de rôle. A partir de la validation définitive d'un RLP il y a transfert de compétence du préfet au maire pour la police.

b) il n'y a que des zones de publicité restreinte, qui peuvent comporter des prescriptions pour les enseignes.

Art L581-14-1

a) la suppression du groupe de travail préfectoral chargé de l'élaboration du RLP, induit la consultation des administrations concernées par similitude du PLU. Il y a possibilité, mais non obligation explicite, de consulter toute personne, tout organisme et toute association compétents dans le sujet. Ce qui signifie que les principes d'égalité de représentation doivent être respectés ; par exemple la consultation d'associations de défense du paysage à priori anti-pub, implique la consultation des syndicats professionnels représentatifs à priori pro-pub. En fait il peut être hautement recommandé de réaliser cette consultation des groupes d'intérêts à priori opposés pour clarifier la présentation du projet et faciliter le travail de dépouillement de l'enquête publique finale. L'organisation de la consultation peut être faite de manière dématérialisée et par réunion publique.

b) la consultation de la commission des sites en formation de publicité doit intervenir dans les trois mois après l'arrêt du projet (et non plus deux) sinon son avis est réputé favorable.

c) le RLP peut faire partie de la même élaboration que le PLU sur un même territoire et donc faire l'objet de la même enquête publique, en cas de procédure séparée mais synchrone, il peut faire l'objet de la même enquête publique.

d) le RLP approuvé est annexé au PLU.

e) les documents obligatoires composant le RLP sont plus nombreux :

- un rapport de présentation qui présente les résultats d'un diagnostic et fixe les orientations paysagistes pour expliquer les choix réglementaires et leur cohérence. Cette cohérence doit se définir par rapport au PLU, donc peut être établie en référence au PADD qui a la même fonction pour le PLU (et facilite l'enquête publique).

- un document réglementaire fixant les modifications du régime général (règles plus restrictives par types d'objets visés et dérogations possibles).

- des documents graphiques (art R581-78) avec une carte du zonage des ZPR et des périmètres commerciaux hors agglomération, et une carte des limites d'agglomération définies par les arrêtés municipaux qui doivent être joints en outre.

Le nouveau RLP est annexé au PLU ou au document d'urbanisme, il est applicable dès publication à tout nouveau dispositif et aux dispositifs existants non conformes à la réglementation antérieure. Les autres dispositifs existants ont six ans de délai pour se mettre en conformité.

Le RLP est modifié comme il a été élaboré.

Les règlements locaux en vigueur au 12 juillet 2010 restent **valables, sauf révision, jusqu'au 12 juillet 2020**.

37- RETRAIT DU DOMAINE PUBLIC ROUTIER

Une telle règle est difficilement justifiable puisque par définition les dispositifs concernés sont ceux qui sont visibles d'une voie ouverte à la circulation du public. La publicité étant une activité faite par définition pour être vue, et assimilée à une liberté fondamentale, toute mesure visant à limiter l'impact paysager de la publicité ne doit pas revenir à une interdiction déguisée (jurisprudence du CE). Les mesures incontestables, outre l'interdiction totale ou relative à la nature des dispositifs publicitaires, sont : la limitation des formats, le mode d'affichage, la hauteur par rapport à la voie.

Une telle règle poserait aussi des problèmes de cohérence avec le mobilier urbain difficilement justifiable au regard de la protection du cadre de vie.

Une telle règle existe cependant dans le code de la route et hors agglomération, qui est de 5m pour les préenseignes dérogatoires, de 20m pour les publicités le long des routes et de 200m le long des voies express (routes et autoroutes et routes express) hors agglomération (et 40m en agglomération).

38- SANCTIONS

Une fois l'infraction dûment confirmée et constatée, la mise en conformité passe par deux étapes:

- la mise en demeure: par lettre recommandée adressée au contrevenant direct (celui qui a commis effectivement) et s'il n'est pas immédiatement identifiable au bénéficiaire (celui qui profite du message). Une copie doit être adressée au préfet ainsi qu'au procureur de la République quand l'autorité de police est territoriale.

- la poursuite: deux armes sont très efficaces: l'astreinte administrative journalière et la dépose d'office. Il faudra toujours préférer la première qui laisse une marge temporaire à la mise en conformité. Pour l'année 2005, le montant de l'astreinte est porté à 87,15 euros par application de l'indice INSEE publié au JORF du 26 février 2005, par jour est suffisamment dissuasif, en le portant à 200 euro la loi de 2010. L'infraction cesse avec la suppression totale ou la mise en conformité du dispositif incriminé.

En outre le fait de commettre une infraction dans un secteur protégé ou une ZPR, entraîne une amende administrative de 7500 euro (1500 ailleurs) et qui sera doublée en cas de récidive.

Si l'infraction consiste uniquement dans le fait de ne pas avoir fait de déclaration préalable à ou de demande d'autorisation, ou ne pas avoir respecté les termes de la déclaration ou les prescriptions de l'autorisation, l'amende est de 7500 euro et automatique, car il ne peut y avoir de mise en conformité à un acte qui doit être préalable. Pour en bénéficier le Maire doit procéder par procès-verbal qu'il adresse aux autorités de l'Etat et copie au contrevenant. Cette sanction peut être cumulée avec une autre infraction et notamment l'amende administrative. Ces amendes sont majorées de 50% au bénéfice du département en faveur des espaces naturels sensibles.

39- SÉCURITÉ ROUTIÈRE

La notion de sécurité routière doit principalement s'entendre comme la sécurité des usagers de la route, qu'ils soient en véhicule ou à pied, que cette sécurité soit menacée directement ou indirectement. Le décret 76-148 du 11 février 1976 (intégré dans le code de la route) qui règle la question, est un décret de police (et non d'application d'une loi) qui vise trois types de protections:

- 1- la signalisation réglementaire (maintien de sa spécificité et de son efficacité);
- 2- le domaine routier (sauvegarde de l'intégrité du réseau);
- 3- les usagers de la route (lutte contre les sollicitations susceptibles de perturber leur comportement).

Ces mesures s'appliquent à toutes les voies ouvertes à la circulation publique et en bordure de celles-ci. En dehors des principes généraux édictés par le décret concernant les images publicitaires ou leur place en vue par rapport à la chaussée, les principes d'application sont à apprécier au coup par coup, notamment à l'intérieur des agglomérations où la présence d'une publicité n'est pas en soit un motif de détournement d'attention. Il se peut cependant, et ce principalement dans les entrées des villages et aux intersections, des effets visuels puissent perturber la lecture de l'espace ou escamoter des dangers; l'intervention des autorités est dans ce cas nécessaire.

Le développement des systèmes numériques peuvent intervenir de manière plus importante dans le champ de vision des conducteurs notamment la nuit. Une attention particulière doit y être apporter, mais en parallèle aux préoccupations de protection du cadre de vie.

Il est à noter que du strict point de vue sécuritaire la publicité n'est pas interdite hors agglomération mais simplement soumise à des règles de retrait par rapport au bord de la chaussée.

40- SURFACE PUBLICITAIRE

La notion de surface d'une publicité, d'une préenseigne ou d'une enseigne, intervient à plusieurs niveaux:

- a) seuil d'admissibilité de surface d'un message en fonction de la taille démographique de l'agglomération;
- b) calcul de la TLPE sur ces objets, éventuellement calcul des droits de voirie;
- c) seuil d'admissibilité d'un message publicitaire commercial accessoire sur un mobilier urbain en fonction de la surface de ce mobilier ou de la surface d'un message non commercial.

Dans tous ces cas de figure, il convient de retenir une seule définition et un seul mode de calcul:

La surface à prendre en considération est celle du message lui-même à l'exclusion de toute autre. Ainsi les bordures (appelées souvent moulures) qui portent la mention légale de l'exploitant (et parfois une identification du réseau de commercialisation) ne font pas partie de la surface à considérer; cependant tout dépassement spécifiquement publicitaire du cadre (ou de la moulure) doit être intégré dans la surface publicitaire en mesurant celle-ci à l'intérieur du polygone (ou surface courbe) convexe qui la contient. Dans le cas d'un volume, (par exemple une sphère) il convient de prendre en considération la surface de la coupe qui serait faite dans la plus grande dimension (plan contenant un diamètre pour une sphère) et de rapporter celle-ci à l'intérieur du polygone (ou surface courbe) convexe qui la contient.

La confusion aurait pu naître du fait que le dispositif portant une publicité est assimilé à la publicité par définition légale; mais ceci n'a pour but que de sortir ce type de dispositif du champ du permis de construire. Par voie de conséquence les accessoires ne constituant pas spécifiquement et exclusivement le dispositif publicitaire entrent bien dans le champs des autorisations d'urbanisme (, qu'il s'agisse d'éléments de clôture, d'accessoires décoratifs annexes du dispositif (treillages, bardages, peintures murales...) dès lors que ces éléments sont indépendants du message publicitaire considéré. Il convient donc de bien distinguer l'essentiel de l'accessoire, et de soumettre ce dernier aux règles des POS ou PLU en vigueur en matière de normes et d'esthétique urbaine (hauteur, couleurs) ainsi que des procédures d'autorisation avec les périmètres qui s'y rapportent (par exemple 500 m autour des MH et non plus 100 m).

Pour la prise en considération de la surface publicitaire, en matière de mobilier urbain, il convient de procéder comme précédemment. Cependant pour les dispositifs destinés à recevoir des informations d'intérêts général ou local et supportant de la publicité commerciale à titre accessoire, il convient de prendre en considération la valeur de lisibilité par le public, de la surface d'intérêt général qui doit non seulement être au moins égale à la surface commerciale en terme quantitatif, mais aussi en terme qualitatif. Si tel n'est pas le cas, le dispositif ne relève pas de la notion de mobilier urbain, mais uniquement de dispositif publicitaire; ceci ne peut pas avoir pour effet de remettre en cause la concession municipale dont dépend le dispositif, seulement que les règles de la loi de 79-1150 applicables sont alors celles de la publicité (non exemption du droit d'occupation, reculement des limites de fonds voisins...).

Pour le calcul de la taxe, il faut procéder comme ci-dessus mais bien insister sur le fait que la mesure de la surface à taxer doit être faite dispositif par dispositif, et arrondie au m² supérieur pour chaque dispositif. Tout mètre carré commencé est dû.

L'article L2333-9 C dispose que :

« La taxation se fait par face.

Lorsqu'un support dont l'affichage se fait au moyen d'un procédé non numérique est susceptible de montrer plusieurs affiches de façon successive, ces tarifs sont multipliés par le nombre d'affiches effectivement contenues dans le support. Toutefois, lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale n'adopte pas l'exonération ou la réfaction prévues à l'article L. 2333-8 pour les dispositifs apposés sur des éléments de kiosque à journaux, la taxation par face est maintenue, indépendamment du nombre d'affiches effectivement contenues dans ces dispositifs. »

En matière d'enseigne la notion de « toute inscription forme ou image » peut inclure les peintures de façade qui seraient évidemment spécifiques à l'identification d'une marque, et en par là dérogeant aux contraintes de couleur de façade prévues par le document d'urbanisme (art 11 aspect extérieur des constructions). Pour les enseignes, la surface est au contraire additionnable par établissement signalé pour connaître la valeur de référence applicable (- de 7, entre 7 et 12, entre 12 et 50 et + de 50 m²), et donc calculer le montant par établissement.

41- VÉHICULE PUBLICITAIRE

Des véhicules spécialement équipés pour porter de la publicité existent. Ils sont totalement interdits de circulation dans les secteurs protégés et hors agglomération.

Ces véhicules publicitaires sont ceux qui sont spécialement équipés pour cette activité, il n'est donc pas question de considérer comme véhicule publicitaire les véhicules professionnels ou de transport qui portent des mentions se rapportant à l'activité qui sont alors considérées comme des enseignes.

En revanche des dispositifs spéciaux, modifiant l'aspect et les formes du véhicule peuvent être considérées faisant entrer le véhicule dans la catégorie publicitaire; par exemple un caisson publicitaire posé sur le toit d'un taxi, mais pas un autocollant publicitaire sur sa portière.

Il apparaît que les véhicules publicitaires ne sont plus taxables.

42- VISIBILITÉ D'UN DISPOSITIF SCELLÉ AU SOL

La notion de visibilité d'un dispositif scellé au sol depuis une voie située hors agglomération est une bizarrerie du texte (art 9 du décret 80-923) qui stipule que l'image posée sur un dispositif au sol nuit au paysage si elle est vue hors agglomération, mais est sans nuisance si elle est placée sur un support (alors même que la définition de la publicité en son art 3 de la loi intègre dans cette définition le dispositif); bizarre car esthétiquement, un dos de panneau est, en général, bien plus laid qu'une publicité.

En posant que dans les agglomérations où les panneaux portatifs sont admis «ces dispositifs sont interdits si les affiches qu'ils supportent sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération», et ce même si ces dispositifs sont situés dans une partie de l'agglomération possible pour la publicité extérieure, il semble raisonnable de considérer que cette interdiction, par sa spécificité et son énoncé, se rapporte à la notion de protection de l'usager de la route et vise à harmoniser les dispositions réglementaires entre les préoccupations esthétiques et sécuritaires (et complétées par l'arrêté du 17/01/83).

En outre l'absence d'une norme légale de visibilité ou de lisibilité, peut laisser la place à de nombreuses interprétations. Il convient donc de se reporter aux normes en vigueur pour la sécurité routière soit 20 m pour une voie publique en général et 40m pour une route express et une autoroute; il faut rappeler ici que la valeur de 30 fois la plus grande dimension qui était mentionnée dans l'annexe à la circulaire non publiée du 12/05/81 n'a aucune valeur réglementaire directe mais peut être utilisée par un juge.

43- VOIE OUVERTE À LA CIRCULATION

« Par voies ouvertes à la circulation publique au sens de l'article L. 581-2, il faut entendre les voies publiques ou privées qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif. »

On peut ainsi considérer qu'un parking de grande surface dont l'accès serait conditionné à un horaire ne serait pas librement ouvert à la circulation publique, donc que les éventuels panneaux publicitaires ou les enseignes qui ne seraient visibles que du parking ne relèveraient pas du code de l'environnement.

Comme en matière de cadre de vie, les mesures de sécurité s'appliquent aux dispositifs visibles depuis les voies ouvertes à la circulation publique. Cette notion de voie recouvre tous les lieux où le public a un libre accès, quel qu'en soit la taille ou le statut; une autoroute, une rue, un passage privé en cour commune, une piste de ski sont des voies de circulation publique.

La nature de la voie doit être prise en considération pour le calcul des reculs qui s'imposent aux dispositifs:

- préenseigne (et publicité) située hors agglomération et visible d'une voie rapide: recul de 200 m du bord de la chaussée.
- préenseigne (et publicité) située en agglomération et visible d'une voie rapide: recul de 40 m du bord de la chaussée.
- publicité située en ou hors agglomération et visible hors agglomération d'une voie normale: recul de 20 m du bord de la chaussée
- préenseigne située hors agglomération et visible hors agglomération d'une voie normale: recul de 5 m du bord de la chaussée.

Ces règles posent un problème de cohérence avec les principes de la loi 79-1150 dans la mesure où il devrait y avoir à considérer l'existence de dispositifs hors agglomération. Le problème se pose cependant dans la ZPA (voir § supra : règlement local) d'autant que la distinction entre préenseigne et publicité n'est pas évidente à établir pour les dispositifs comportant plusieurs messages. La pratique raisonnée impose le bon sens en prenant à la fois la définition matérielle de l'agglomération et les motivations de création de la ZPA pour guide. Ces principes restent les mêmes pour les secteurs commerciaux hors agglomération qui remplacent éventuellement les ZPA dans la loi de 2010.

44 – TAXATION SUR LA PUBLICITÉ ET LES ENSEIGNES

Les deux modes de taxation de la publicité et des enseignes , à l’affiche ou à l’emplacement fixe ont été fusionnés dans la loi de finance 2008 modifiant du coup le CGCT.

Il est prudent de prendre connaissance de la circulaire d’application et notamment de tenir compte des commentaires figurant dans la circulaire ministérielle n° NOR/INT/B/08/00160/C du 24 septembre 2008, ainsi que de diverses réponses apportées par la DGCL aux nombreuses questions que se posent les services communaux chargés de la mise en place de cette nouvelle taxe.

La principale nouveauté est que l’ensemble des dispositifs visés par le code de l’environnement: publicité, enseigne et pré-enseigne entre dans le champ de la taxation.

45- VOIRIE

La voirie, et plus particulièrement la voirie routière qui fait l’objet d’un code spécifique (voir § supra) et parfois d’un règlement municipal, est plus spécialement liée à la notion de circulation des véhicules, il s’agit donc de l’espace comportant la partie de circulation des véhicules (chaussée) et des dépendances immédiates où circulent notamment les piétons (trottoir ou bas-côté).

La chaussée est l’espace de la voirie, où circulent (et parfois stationnent) régulièrement les véhicules. Les îlots directionnels font partie de la chaussée. La pose de mobiliers urbains y est interdite.

L’occupation privative des dépendances de la voirie, temporaire ou continue, est doublement contrôlée, du point de vue de la conservation de la voirie par son gestionnaire, du point de vue de la police de sécurité des usagers par le maire en agglomération, par le préfet en dehors. On trouve normalement sur ces dépendances: l’éclairage public, les plantations d’ornement et la signalisation réglementaire.

On visualise de manière courante, l’emprise de la voirie en dehors des milieux urbanisés par l’espace compris entre les deux hauts de talus bordant la voie et en milieu urbain par celui compris entre les limites de l’alignement (en général clôture ou bâtiment).