

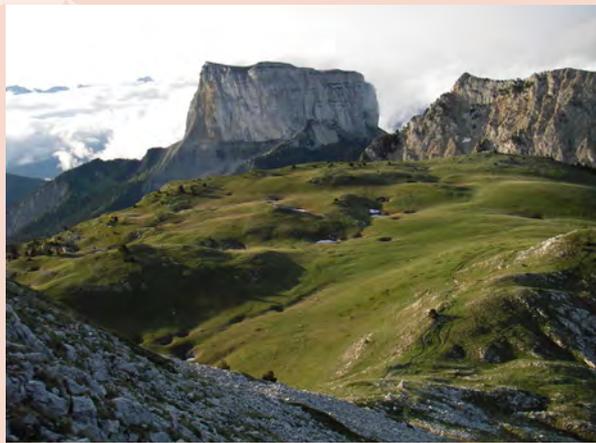


# PAYSAGE & AFFICHAGE PUBLICITAIRE

DANS LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX DE FRANCE



© Paysages de France



© Médiathèque du Vercors

COMPTE-RENDU DU SÉMINAIRE DU 26 MARS 2009  
MAISON DU PARC DE LA MONTAGNE DE REIMS





## Le réseau des 46 Parcs naturels régionaux de France



**Les 46 Parcs naturels régionaux représentant plus de 3900 communes, 21 Régions et 69 départements, 3 millions d'habitants et 13% du territoire**

**UNE AUTRE VIE S'INVENTE ICI**



# **PAYSAGE & AFFICHAGE PUBLICITAIRE**

**DANS LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX DE FRANCE**

COMPTE-RENDU DU SÉMINAIRE DU 26 MARS 2009

MAISON DU PARC DE LA MONTAGNE DE REIMS





## Sommaire

Introduction	7
<b>Séquence 1 – Cadrage juridique et expérience du Parc de la Montagne de Reims par Olivier Marx</b>	<b>8</b>
<i>Contexte et histoire de l'arrivée du texte de loi 1979 sur la publicité dans le Parc de la Montagne de Reims</i>	6
<i>Les enseignes</i>	7
<i>Les pré-enseignes</i>	9
<i>Un réservoir de milliers de pré-enseignes à contenir</i>	9
<i>Proximité des grandes agglomérations</i>	9
<i>Publicité lumineuse - Rappel</i>	9
<i>En conclusion sur les pré-enseignes</i>	9
<i>La publicité dans les Parcs naturels régionaux</i>	10
<i>Stratégie d'ensemble et action du Parc de la Montagne de Reims</i>	10
<i>Mise en place de la ZPR (Zone de Publicité Restreinte)</i>	10
<i>Stratégies sur les enseignes et pré-enseignes</i>	11
<b>Séquence 2 – Mutualisation de l'ingénierie territoriale : mise en cohérence signalétique sur les deux Parcs auvergnats par Marie Fauchon, chargée de mission tourisme et signalétique au Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne</b>	<b>12</b>
<i>Accompagnement des collectivités</i>	12
1/ Réalisation du diagnostic de la commune	12
2/ Mise en place d'un règlement local de publicité (RLP) pour les communes qui subissent une forte pression publicitaire	13
3/ Nettoyage de la commune en enlevant tous les panneaux obsolètes ou illégaux	13
4/ Financement d'un nouveau plan de jalonnement	13
5/ Mise en conformité des dispositifs avec le Règlement Local de Publicité	13
<i>Accompagnement des prestataires privés</i>	13
<i>Bilans et perspectives</i>	14
<b>Séquence 3 – L'action associative : entre médiations et procédures par Jean-Pierre Delahousse, vice président de l'association Paysage de France</b>	<b>15</b>
<i>Le Code de l'environnement classe l'affichage publicitaire parmi les pollutions et les nuisances</i>	15
<i>L'action de Paysages de France</i>	16
I - Sensibiliser, alerter, informer, conseiller, aider	16
II - Une démarche souvent semée d'obstacles	17
<i>Mission de la fédération</i>	20
<i>Conclusion de la journée</i>	21
<b>Liste des participants</b>	<b>22</b>





## Introduction

**Dominique Lévêque, président du Parc de la Montagne de Reims** : Heureux d'accueillir une vingtaine de Parcs. Nous sommes engagés dans ce combat contre la publicité depuis 30 ans et nous nous attachons à faire appliquer la loi. Nous sommes en partenariat avec le comité des vins de Champagne pour une reconnaissance des paysages par l'Unesco. Ce territoire est habité, je suis d'ailleurs moi-même maire d'une commune parmi les plus peuplées du territoire (5 000 habitants).

Olivier Marx qui est parmi vous est d'ailleurs le père de cette démarche forte du Parc. Nous espérons que cette journée bénéficiera au réseau.

**Nicolas Sanaa, aménagement du territoire à la Fédération des Parcs** : Ce sujet a été abordé lors du dernier séminaire paysage, mais il apparaissait nécessaire de lui donner une journée pleine. Sur ce thème, il nous semblait qu'il y avait à construire une démarche entre concertation et coercition. Nous avons tenu également à ce que Paysages de France, acteur ardent de ce sujet soit présent ce matin. Cette après-midi, nous verrons plus spécifiquement les ZPR (Zone de Publicité Restreinte).



Parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée © Paysages de France



Parc naturel régional du Livradois-Forez © Paysages de France

## Séquence 1 : Cadrage juridique et expérience du Parc de la Montagne de Reims par Olivier Marx

### Contexte et histoire de l'arrivée du texte de loi 1979 sur la publicité dans le Parc de la Montagne de Reims



© Parc naturel régional de la Montagne de Reims

Dès 1980, le Parc a engagé une information et une animation sur l'ensemble de son territoire pour la mise en conformité de la loi. 31 zones de publicité restreintes ont été mises en place sur ses 69 communes dès 1986. Le Parc a réalisé les inventaires, animé les groupes de travail, rédigé les projets d'arrêtés et assuré une veille permanente du territoire (démontage d'environ 2000 dispositifs pré-enseignes et publicités) et apporté un appui aux porteurs de projets pour les demandes d'autorisation d'enseigne.

La loi sur la publicité date de 1979. Elle est motivée par une volonté de protection du cadre de vie. Elle ne concerne que les dispositifs visibles depuis les voies ouvertes à la circulation publique : route, autoroute, voie express, voirie départementale mais aussi piste de ski, chemin de halage...

Cette loi confie a priori l'initiative de son application et de sa mise en œuvre aux élus locaux. Les maires des communes se trouvent donc aux premières loges dans le respect de la réglementation de ce texte.

Avant les Parcs s'appuyaient sur la loi de 1976 qui permet à un directeur de Parc d'être sollicité pour avis sur les dossiers soumis à notice ou avis d'impact.

Dès la loi de décembre 1979, le directeur de l'époque Dominique Partenay prit rendez-vous avec le procureur de la République. Ce dernier convaincu par le Parc, a lancé les brigades de gendarmerie sur le territoire. Leur ardeur sera freinée car les décrets d'application relatifs au texte de loi n'étaient pas publiés. Ce départ sur les chapeaux de roues créa quelques préjudices. L'approche d'emblée coercitive crispa les professionnels d'une loi qui venait à peine d'être votée au parlement.

Cette loi concerne trois dispositifs : les publicités, les enseignes et les pré-enseignes. Concernant les Parcs naturels régionaux le texte établit une grande clarté.

### Les enseignes

Elles regroupent les dispositifs apposés sur un immeuble indiquant l'activité qui s'exerce dans ce dernier. À noter que l'immeuble inclut aussi le foncier. L'enseigne est dérogatoire, sauf que dans un Parc naturel régional, toute enseigne est soumise à autorisation du maire après avis simple ou conforme (en cas de site classé) de l'Architecte des Bâtiments de France.



## Les pré-enseignes

Elles indiquent la proximité d'un lieu où s'exerce une activité donnée. Deux cas de figure :

- La pré-enseigne permet d'informer sur la proximité de service public. En règle général, ce domaine ne pose pas de problème.
- La pré-enseigne peut indiquer aussi tout ce qui est utile aux personnes en déplacement et tout ce qui est lié à la fabrication et à la vente de produit de terroir.

En agglomération, la pré-enseigne est assimilée à une publicité, donc interdite dans les agglomérations des Parcs sauf dans le cadre d'une Zone de Publicité Restreinte (ZPR) ou si l'activité est en retrait de la voie publique.

## Un réservoir de milliers de pré-enseignes à contenir

Sur ces aspects (enseigne et pré-enseigne) le texte est délicat dans sa mise en œuvre. Dans le Parc de la Montagne de Reims, nous nous trouvons dans la configuration suivante : 280 mètres d'altitude, 9000 hectares de vignoble AOC Champagne, 3000 récoltants-manipulants qui commercialisent leurs produits... Au regard de la loi, chaque producteur a droit à deux pré-enseignes dérogatoires dans un rayon de 5 kilomètres du lieu où il produit. Ce qui potentiellement pourrait donner 6000 pré-enseignes. Si on laisse faire, on aboutit non pas à la route du champagne mais à la route des pré-enseignes dérogatoires !

## Proximité des grandes agglomérations

Le Parc de la Montagne de Reims a la particularité d'être à proximité de grandes agglomérations ou d'ensembles multi communaux. Il est à 5 kilomètres de l'agglomération rémoise (250 000 habitants) et à 1,5 kilomètres de l'agglomération (sparnacienne). Donc, les pré-enseignes peuvent être implantées jusqu'à 5 kilomètres de l'entrée de l'agglomération où s'exerce l'activité. Un Parc peut donc supporter des pré-enseignes dont l'activité s'exerce à l'extérieur du Parc. La question de la relation avec les acteurs est donc très importante pour contenir le risque de voir pulluler les pré-enseignes.

## Publicité lumineuse - Rappel

Elle est interdite dans les communes de moins de 2 000 habitants.

## En conclusion sur les pré-enseignes

Il y a celles qui sont interdites (en agglomération) et celles qui sont dérogatoires. Le Parc veille à la conformité de leur implantation : distance, nombre (2 par établissement si lié à la vente ou fabrication de produits du terroir... ou 4 si utile ou nécessaire aux personnes en déplacement). Autorisé en agglomération si retrait par rapport à la voie publique.



## La publicité dans les Parcs naturels régionaux

Aucune équivoque dans le texte : pas d'affichage publicitaire dans les Parcs naturels régionaux, dans et hors agglomérations. La loi est totalement applicable depuis le 30 juin 1983 (entre 1979 et 1983, publication de l'ensemble des décrets).

Pour les communes des Parcs deux approches :

- Soit elles décident de faire une application stricte de la loi ; donc ne survivent que les enseignes et les pré-enseignes dérogatoires (pour mémo, la publicité ne se résume pas qu'à des gros dispositifs puisqu'elle inclus aussi par exemple dans une commune un abris de bus support de publicité)
- Soit elles abordent le texte dans un esprit d'adaptation et de souplesse avec la possibilité de mettre en place de ce qu'autorise la loi dans les Parcs naturels régionaux, c'est-à-dire, les Zones de Publicité Restreinte (ZPR). Dans ce cadre, le maire d'une commune de Parc a la possibilité d'instituer ce type de zonage qui dira que sur le territoire de la commune à tel emplacement, l'affichage publicitaire sera autorisé dans telles conditions...

## Stratégie d'ensemble et action du Parc de la Montagne de Reims

Le Parc a entrepris un grand travail d'information et de sensibilisation auprès des maires. Le territoire est découpé en 4 secteurs, et l'approche s'est d'abord faite par secteur avec des grandes réunions destinées aux élus. Parallèlement, le Parc a réalisé un relevé complet de tous les dispositifs sur l'ensemble des communes du territoire (dans et hors agglomérations). Cet inventaire détaille les panneaux publicitaires, les enseignes et les pré-enseignes. Chaque « installation » est consignée sur un document. Le Parc a utilisé un fond de plan tiré du document d'urbanisme. Il était précisé à chaque fois le type de dispositif : sur portique ou à plat sur le mur, publicité affichée par qui et au bénéfice de qui... Puis le Parc a sollicité l'avis des communes afin de savoir si elles étaient en faveur d'une application stricte de la loi ou si elles préféreraient mettre en place une ZPR. À l'époque, le Parc était composé de 68 communes. 50% ont décidé de faire une application stricte de la loi. Pour celles-ci, le Parc a engagé une opération de « nettoyage » de l'existant.

## Mise en place de la ZPR (Zone de Publicité Restreinte)

Les autres communes ont opté pour la formule ZPR. Les motifs et motivations diffèrent d'un lieu à l'autre. Certaines municipalités ont choisi la ZPR pour conserver leurs abris de bus ou plan de village, supports de publicité, ou encore pour permettre la pose de pré-enseignes à l'intérieur de l'agglomération ou conserver certains dispositifs (rappel : dans une agglomération une pré-enseigne est considérée comme une publicité ; donc interdite, avec une exception lorsque l'activité s'exerce en retrait de la voie publique.) Le Parc s'est rendu sur place pour néanmoins faire du conseil et ainsi éviter les panneaux publicitaires aux entrées de villes ou encore les alignements sur les immeubles intéressants en termes de publicité.

**Au plan juridique, on doit noter que malgré la loi sur la publicité concernant les Parcs, ces derniers ne font pas partie du groupe de travail de la ZPR sauf si par délégation, l'Etat lui demande de réaliser une part de l'animation et de l'appui technique.**

Le préfet avait au moment de la loi publicité deux arrondissements concernés par le Parc de la Montagne de Reims. Comme il était débordé, il a demandé à la sous-préfecture de Reims, d'instituer les groupes de travail, d'assurer l'animation des ZPR et la rédaction des projets d'arrêtés. Celle-ci à son tour délégua au Parc ce rôle. Les groupes de travail sont constitués : d'élus, de consulaires, différents services et représentants, sociétés d'affichage... Ce qui est important dans ce processus, c'est la manière de gérer le temps.



C'est dans cet esprit que le Parc a d'emblée privilégié les approches intercommunales ; ce qui a permis de réduire considérablement le nombre de ZPR et de générer des économies de temps dans l'élaboration et le suivi de la ZPR.

À partir de cette méthode, il y a eu un énorme travail préparatoire au niveau des relevés de terrain, d'information et de sensibilisation auprès des élus. Globalement, les élus furent contents que le Parc assume le suivi juridique et technique.

Aparté : Il est crucial de bien connaître la loi aussi bien que les afficheurs qui peuvent faire appel à des avocats et attaquer au tribunal.

## Stratégies sur les enseignes et pré-enseignes

Sur les enseignes, a priori, il n'y a pas de limite, et ça devient un vrai problème. Le Parc a mis en place un processus de dialogue, et si on prend en compte son avis peut accélérer la demande administrative notamment auprès des ABF (Architectes des Bâtiments de France) qui ordinairement est de deux mois.

Autres stratégies : le Parc voit passer tous les permis de construire et dès qu'il détecte une future activité économique, il propose ses services pour intégrer les enseignes et les pré-enseignes auprès des pétitionnaires (en rappelant dans un courrier que sur un Parc elles sont soumises à autorisation du maire.)

Il est à retenir que dans les ZPR, il n'y a rien sur les enseignes, et qu'il est difficile, dans un contexte économique de crise avec des ventes de Champagne en recul de revenir sur le cahier des charges sans prendre le risque de voir des élus être plus souples et moins exigeants à ce sujet.

Sur le Parc, les viticulteurs jouent le jeu, et il y a une approche pour signaler les différents sites de relais information services dans les villages plutôt que le développement des pré-enseignes. Les viticulteurs ont bien compris l'enjeu paysager et sont bien organisés : une réunion de la section générale des vigneronns décide vite de combien il faut pour mutualiser sur les pré-enseignes, à diviser par combien, au prorata du nombre d'hectares et quinze jours plus tard, c'est posé.

On voit bien qu'il s'agit d'être présent dans tous les réseaux pour être efficace sur le suivi de la mise en œuvre de cette loi qui ne peut être appliquée que dans un esprit tactique et de dialogue avec les acteurs locaux, et en faisant prendre conscience de la qualité du paysage et de sa fragilité.

## Séquence 2 : Mutualisation de l'ingénierie territoriale : mise en cohérence signalétique sur les deux Parcs auvergnats par Marie Fauchon chargée de mission tourisme et signalétique au Parc nature régional des Volcans d'Auvergne.



© Cécile Birard

En 1999, est apparu le besoin de mener une réflexion sur la signalétique sur le territoire du Parc des Volcans d'Auvergne. En effet, la multiplication des panneaux (parfois obsolètes) portait atteinte à l'image du territoire. De plus, la réglementation en matière de publicité était complexe et incomprise par les élus.

C'est pourquoi est née la volonté d'appliquer une charte signalétique, acceptée par tous, sur l'ensemble du territoire.

Nous nous sommes fait accompagner par un bureau d'études, qui avait réalisé la charte signalétique du Parc du Luberon (1er Parc à mettre en place une charte signalétique). La charte a été validée en 2001 par toutes les communes adhérentes au syndicat mixte du Parc. Elle a deux objectifs :

- La mise en valeur des activités économiques,
- La protection des paysages.

Nous avons commencé à travailler sur des communes pilotes, qui ont souhaité s'engager dans l'opération et mettre en place un Règlement Local de Publicité, car comme nous l'avons vu, la mise en place d'un tel document est indispensable pour autoriser l'implantation de dispositifs à l'intérieur de l'agglomération.

En termes d'animation, un chargé de mission du Parc a été mis à la disposition des collectivités et des acteurs locaux du Parc.

### Accompagnement des collectivités

#### 1/ Réalisation du diagnostic de la commune

Avant toute chose, il convient de faire d'abord une démarche de diagnostic de la commune de l'existant, pour savoir s'il y a vraiment besoin de mettre en place un règlement local. Nous recensons tous les dispositifs présents sur la commune : enseigne, préenseigne et publicité et pour chacun d'eux nous apportons une expertise juridique avec trois paragraphes : l'œil du passant, réglementation et le conseil de la charte signalétique du Parc.



Rappel du Parc



## **2/ Mise en place d'un règlement local de publicité (RLP) pour les communes qui subissent une forte pression publicitaire**

Selon les communes, les besoins sont différents. Les communes proches de l'agglomération clermontoise sont très touchées par la pression publicitaire. Elles ont davantage besoin de mettre en place un règlement local, qui permet d'autoriser la publicité, sous certaines conditions. Mais pour de petites communes ne subissant pas cette pression, c'est une procédure relativement lourde et inutile.

Si la commune opte pour la mise en place d'un RLP, le Parc l'accompagne en animant les réunions du groupe de travail (+ compte-rendu...)

Avant l'adoption du RLP, le Parc et la commune organisent une ou plusieurs réunions publiques pour expliquer le travail fait sur la publicité et recueillir les remarques des commerçants. Il est essentiel de les associer pour que la nouvelle réglementation soit acceptée par tous.

## **3/ Nettoyage de la commune en enlevant tous les panneaux obsolètes ou illégaux**

Il fournit également à la commune des exemples de courrier type :

- Phase 1 : lettre amiable au propriétaire du dispositif + lettre au propriétaire des murs
- Phase 2 : lettre préalable mise en demeure et PV
- Phase 3 : lettre - arrêté de mise en demeure

Ce système de lettre est différent de celui de la Montagne de Reims car il est porté directement par Commune et non par le Parc.

## **4/ Financement d'un nouveau plan de jalonnement**

Le Parc finance pour les communes qui ont supprimé les dispositifs non-réglementaires un nouveau plan de jalonnement (40% TTC hors pose). Au début, il s'agissait de fonds FNADT, actuellement il s'agit de fonds Région et Conseil général du Puy-de-Dôme.

## **5/ Mise en conformité des dispositifs avec le Règlement Local de Publicité**

Les dispositifs conformes à la réglementation nationale ont deux ans pour se mettre en conformité avec le Règlement Local de Publicité. Le Parc aide la commune dans cette démarche (modèles de lettre...).

## **Accompagnement des prestataires privés :**

Le Parc fournit au prestataire privé souhaitant bénéficier d'une subvention :

- un dépliant explicatif (récapitulant les différentes formes possibles de panneaux, la nature des matériaux, les dimensions, les prix unitaires moyens, la démarche à suivre...) et une liste non exhaustive de fournisseurs,
- fait signer à ce dernier un courrier d'engagement qui formalise à nouveau les obligations du futur bénéficiaire,
- passe la commande correspondante auprès du fournisseur.

Le Parc a choisi de préconiser une taille plus petite que la taille autorisée au niveau national : 120cm x 80cm au lieu de 150cm x 100 cm.

La charte graphique permet de véhiculer une identité du territoire : code couleurs, décors volcan au-dessus...



Aussi, sur cette problématique, l'objectif du Parc est de concilier l'application de la loi et les besoins de développement des acteurs économiques du territoire grâce à l'élaboration d'une charte signalétique.

Parallèlement, le Parc naturel régional Livradois-Forez s'est engagé à sensibiliser les collectivités locales à la résorption des points noirs paysagers, à recenser ces points noirs, notamment la publicité. Les objectifs généraux de cette charte sont les suivants :

- mobiliser les acteurs concernés et leurs représentants publics et privés ;
- expliquer clairement les règles applicables en matière de signalisation, d'enseigne et de publicité ;
- apporter une cohérence des différents types de signalisation à l'échelle du Parc ;
- préciser les compétences des différentes collectivités ;
- illustrer les problèmes rencontrés sur le territoire et les procédures permettant d'y remédier ;
- établir pour chaque type de dispositifs des recommandations relatives au nombre, à l'implantation, la taille, la forme et le contenu propres au Parc allant au-delà du simple cadre réglementaire.

Cette charge signalétique vise avant tout un public institutionnel composé de communes, communautés de communes, départements, services de l'Etat. Elle doit permettre à chaque responsable local d'appliquer strictement la réglementation (mise en conformité) et au-delà, de mettre en œuvre les recommandations propres au territoire du Parc.

Plutôt que de faire appel à un bureau d'études, le Parc naturel régional Livradois-Forez a demandé au Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne la mise à disposition de la chargée de mission Signalétique (20% du temps) : diagnostic des zones les plus touchées (communes de plus de 2 000 habitants et grands axes), animation du comité de pilotage...

Au même moment, le Conseil Général 63 a commencé à réfléchir à la mise en place d'une SIL : Signalisation d'Information Locale. Cette nouvelle signalétique permettra d'indiquer sur le domaine public certains services et équipements de proximité, de la boulangerie à la pharmacie en passant par les sites d'escalade. Donc, afin d'éviter la multiplication de charte graphique (une pour le Parc des Volcans d'Auvergne, une pour celui du Livradois - Forez et une pour le Conseil général), le Conseil général du Puy-de-Dôme et le Parc naturel régional Livradois-Forez ont décidé d'utiliser la même charte graphique que celle mise en place par le Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne (sans les décors volcans).

## Bilans et perspectives

Aujourd'hui, la Charte signalétique dans le **Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne** est appliquée sur 40 communes dont 8 RLP. 15 communes sont en cours dont 5 RLP. Il reste une dizaine de communes très touchées à lancer dans l'opération.

**L'objectif est de poursuivre activement son action afin d'agir d'ici 2010 auprès des communes soumises à une forte pression publicitaire mais également auprès de celles situées à l'écart des grands axes (qui éprouvent des difficultés à valoriser leurs activités) puis de passer le relais aux communautés de communes.**

Concernant le **Parc naturel régional Livradois-Forez**, plusieurs communes du Parc (Thiers, Ambert ou Arlanc) ont déjà entamé une réflexion sur ce sujet. Une réelle attente se fait ressentir de la part des autres communes et des communautés de communes. La charte du Parc va sortir prochainement, une communication sur la démarche sera faite. Ensuite, il est envisagé que le Parc accompagne techniquement et financièrement les communes et les prestataires qui souhaitent se mettre au format de la charte signalétique.



## Séquence 3 : L'action associative : entre médiations et procédures

*par Pierre-Jean Delahousse, vice président de l'association Paysage de France*

Alors que l'affichage publicitaire est identifié dans le Code d'environnement comme une nuisance et comme une pollution, alors qu'il est un facteur de banalisation et de perte d'identité des territoires protégés (la loi pose le principe d'interdiction de la publicité dans les Parcs), la situation de non-droit reste le plus souvent la règle dans les Parcs et, lorsqu'il est fait recours aux possibilités de déroger, les mesures adoptées sont souvent incompatibles avec la «nature» des territoires concernés. Face à cette situation aux conséquences graves, Paysages de France s'efforce de sensibiliser les acteurs locaux, de les aider à trouver les solutions adaptées et, lorsque c'est nécessaire, de prendre toute initiative permettant de faire respecter le Code de l'environnement.

### Le Code de l'environnement classe l'affichage publicitaire parmi les pollutions et les nuisances

Il est important de rappeler que la loi classe l'affichage publicitaire parmi les pollutions et les nuisances. Les dispositions concernant l'affichage publicitaire figurent dans le livre V du Code de l'environnement, qui s'intitule :

*« Prévention des pollutions, des risques et des nuisances »*

Tout le monde peut le constater, certains secteurs, en particulier les axes commerciaux, les « entrées de ville » ainsi que les zones d'activités et leurs abords sont devenus de véritables cloaques visuels du fait notamment de la prolifération et du gigantisme des panneaux publicitaires et des enseignes.

Le phénomène est d'une telle ampleur qu'il a conduit Michel Serres, académicien et philosophe, à dénoncer avec une virulence sans pareil le phénomène et ceux qui en sont responsables :

*« Il aura fallu, aussi bien, que le public lui-même se soumette et ne fomente jamais de réunion ni ne forme de foule en proie à une ire prophétique pour détruire et brûler ces panneaux honteux et leurs auteurs au milieu. »* (Le Monde de l'Éducation, septembre 1997)

### Parc naturel régional : une loi violée, parfois massivement, et des communes qui font le choix de la pollution !

Même les lieux et les territoires normalement à l'abri sont touchés

- Soit parce que le Code de l'environnement y est bafoué
- Soit parce que telle ou telle commune utilise sans discernement la possibilité prévue par la loi de lever l'interdiction

Ainsi, dans les ZPPAUP, les Parcs naturel régionaux ou les zones d'adhésion des Parcs nationaux notamment, des milliers de panneaux publicitaires sont installés en violation du Code de l'environnement. Pire, certaines communes recourent sans le moindre discernement aux possibilités de dérogations et autorisent l'implantation de panneaux scellés au sol de grand format, dispositifs dont nul n'ignore qu'ils sont l'un des symboles les plus tristement célèbres de la pollution et de l'agression visuelles en matière d'affichage publicitaire. Ces communes font ainsi le choix de polluer sciemment et massivement des secteurs qui, en l'absence d'une telle décision, seraient totalement épargnés puisque le Code de l'environnement pose le principe de l'interdiction de la publicité dans ces derniers. C'est le cas, par exemple, de la commune de Saint-Amand-Les-Eaux, au cœur du Parc naturel régional Scarpe-Escaut, ou encore de Mazamet, dans le Parc naturel régional du Haut-Languedoc. Et que dire de Saumur, située non seulement dans un Parc naturel régional, mais également dans le périmètre du Val de

Loire-Patrimoine mondial ? Après être restée dans la plus totale illégalité pendant des années, cette commune du Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine n'a pas hésité à mettre en place un règlement de publicité autorisant les panneaux scellés au sol de grand format, qui plus est éclairés et motorisés ! Et cela, sans même avoir fait le nécessaire pour qu'au moins la totalité des panneaux en infraction avec son malheureux règlement soient supprimés ou mis en conformité (voir photographie ci-dessous !)



*Bienvenue dans le Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine et dans le Val de Loire-Patrimoine mondial ! © Paysages de France*

Le paradoxe est que des communes « ordinaires » sont parfois mieux protégées que des communes situées dans les espaces précités

- Parce qu'elles veillent au respect de la réglementation
- Parce qu'elles ont adopté un règlement restrictif

Ainsi, tandis que Privas (Ardèche) et que Saint-Jean-de-Maurienne (Savoie) suppriment la totalité des panneaux scellés au sol, la situation peut être exactement l'inverse dans certains Parc naturel régional :

- Violation massive du Code de l'environnement, inertie des pouvoirs publics et absence d'initiatives appropriées dans des Parcs pourtant très anciens, tel celui du Haut-Languedoc
- Règlements de publicité autorisant les panneaux scellés au sol de grand format (Guebwiller, Parc naturel régional des Ballons des Vosges ; Saumur, Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine et même la possibilité d'en implanter tous les 40 mètres (Saint-Amand-les-Eaux, Parc naturel régional Scarpe-Escaut) !
- Charte proposant l'installation de panneaux de grand format tous les 60 mètres dans certains secteurs (Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale) !

## L'action de Paysages de France

Face à ce désastre, l'association Paysages de France multiplie les initiatives tant sur l'ensemble du territoire national que dans les Parc naturel régional.

### ***I - Sensibiliser, alerter, informer, conseiller, aider***

Son action consiste d'abord à sensibiliser, alerter, informer, conseiller, aider

C'est dans cette perspective que, par exemple, l'association a réalisé, avec le soutien du ministère de l'environnement, de la Région Rhône-Alpes et du conseil général de l'Isère, une plaquette intitulée « Le maire et la publicité extérieure ». 7 000 communes de France en ont été destinataires.

Autre exemple de cette implication, la réalisation d'une plaquette destinée aux conseillers de Paris et aux médias, dans le cadre de la révision du règlement de publicité de la capitale.



Concernant l'action de l'association en direction des Parcs naturels régionaux, on peut citer le cas emblématique de la ville de Thiers (15 000 habitants), dans le Parc naturel régional Livradois Forez. Dès 2002, l'association avait alerté la commune sur la situation chaotique et de quasi-non-droit qui prévalait alors. Pendant plus de quatre ans, Paysages de France va accompagner les efforts de la mairie pour reconquérir son territoire et mettre en place un règlement de publicité qui, à quelques réserves près, peut être considéré comme plutôt exemplaire, surtout lorsqu'on mesure le chemin parcouru.

#### Thiers : quelques repères :

- 2002, Paysages de France alerte la mairie de Thiers sur la situation qui prévaut (pollution massive dans un Parc naturel régional et violation massive du Code de l'environnement)
- 2003 : la ville de Thiers décide de se lancer dans la révision de son règlement
- 2005 : le projet de RLP est finalisé
- 2006 (6 avril) publication au recueil des actes administratifs (RAA)
- Fin 2006 : achèvement du démontage de tous les panneaux non conformes avec les dispositions du nouveau règlement

#### Dispositions du nouveau règlement :

- Panneaux sur façades 4 m<sup>2</sup> maximum. Un seul panneau par façade
- Panneaux scellés au sol : 2 m<sup>2</sup> maximum, sauf dans la ZPR1a, où la surface est portée à 4 m<sup>2</sup> maximum et où seuls deux ou trois panneaux de ce type peuvent être installés
- Centre (secteur sauvegardé) : interdiction totale
- Secteurs à vocation principale d'habitation : uniquement sur mobilier urbain de 2 m<sup>2</sup>
- Interdistances : 150 mètres (mobilier urbain compris)
- Enseignes sur façade des bâtiments commerciaux : règle de proportionnalité avec seuil maximum. Incitation au recours à des enseignes en lettre découpées

## II - Une démarche souvent semée d'obstacles

Hélas, les démarches de Paysages de France en vue d'obtenir le respect du Code de l'environnement dans les Parcs naturels régionaux et de préserver ces derniers d'une pollution particulièrement inacceptable dans de tels territoires et en tout état de cause dévastatrice pour leur image se heurtent parfois à des comportements pour le moins désolants. Les exemples suivants sont particulièrement édifiants.

### Parc naturel régional de Chartreuse



© Paysages de France

2002 : Paysages de France alerte le Parc naturel régional de Chartreuse sur la situation de non-droit qui prévaut dans le Parc

2003 : une étude est lancée par le Parc, en partenariat avec à Paysages de France, chargée notamment de dresser un inventaire exhaustif des infractions dans l'une des communes du Parc.

L'étude n'aboutit à aucune initiative concrète ni à aucun démontage et est mise au placard

Au cours des années qui vont suivre, seules les démarches de Paysages de France aboutiront à des démontages, dans la commune concernée comme dans plusieurs autres communes

## Parc naturel régional du Haut-Languedoc



©Paysages de France

Août 2007 : l'association écrit au président du Parc naturel régional du Haut-Languedoc pour évoquer sa « contribution à la valorisation du patrimoine paysager et architectural du Parc naturel régional du Haut- Languedoc » et les résultats qu'elle a obtenus (démontages de panneaux publicitaires suite notamment à la saisine du préfet et du tribunal administratif) :

*« Paysages de France est donc intervenue en vue de faire supprimer un certain nombre de panneaux publicitaires, pour la plupart de très grand format et installés le plus souvent par des publicitaires peu scrupuleux, en violation des dispositions du Code de l'environnement concernant les Parcs naturels régionaux.*

*Il va de soi que la disparition d'une cause majeure de pollution visuelle et de banalisation du paysage, non seulement contribuera à l'amélioration de la qualité du cadre de vie des habitants, mais participera au renforcement de l'identité du parc.*

*Elle accroîtra de la même façon son attrait touristique, lequel constitue l'un de ses atouts majeurs.*

*Qui plus est, une telle opération aura des effets bénéfiques pour nombre d'acteurs économiques locaux, souvent victimes de la surenchère et du « matraquage » pratiqués par certains groupes de la grande distribution. Ceci d'autant plus que la mise en place d'une signalétique spécifique est parfaitement envisageable dans le cadre des dispositions du Code de l'environnement, de même que la mise en place de prescriptions adaptées en matière d'enseignes.*

*Tout cela ne pourra donc qu'avoir des conséquences très positives pour le rayonnement d'un territoire qui se doit de ne pas décevoir les attentes de ceux qui envisagent d'y séjourner. »*

Cette lettre ne sera jamais honorée de la moindre réponse.

**Mai 2008 : le maire de Mazamet** ayant décidé de doter sa ville – envahie de panneaux implantés en violation du code de l'environnement –, d'un règlement de publicité, Paysages de France lui écrit :

*« Paysages de France se tient donc à votre disposition pour apporter sa contribution à la réflexion, mettre au service de ce projet ses compétences techniques et, notamment, faire part de l'expérience conduite à Thiers (Puy-de-Dôme), dans le Parc naturel régional Livradois-Forez »*

Ni cette lettre, ni aucune des autres initiatives que l'association prendra en vue de nouer le contact avec le maire de Mazamet et le faire bénéficier de son expertise bénévole en matière d'affichage publicitaire et de règlements de publicité n'aboutiront.

De leur côté, les afficheurs, qui participent aux réunions du groupe de travail chargé d'élaborer le projet, se montrent particulièrement pressants :

*« Il y a urgence à avancer dans l'élaboration du règlement de publicité. (Nos intentions) sont de vous aider à trouver une solution pour préserver, dans le respect de la légalité, les moyens de communication à la disposition des entreprises de votre commune. »* (Lettre du 1er juillet 2008 de l'afficheur CBS Outdoor au maire de Mazamet).

Résultat : un projet de règlement de publicité expédié, comportant de graves lacunes et prévoyant la possibilité d'installer non seulement des panneaux scellés au sol de grand format, éclairés et défilants, mais des panneaux muraux d'une surface double du maximum admis dans le projet de règlement de Paris !

Même l'intervention de l'Union Protection Nature environnement du Tarn (UPNET), en janvier 2009, pour convaincre le maire de se donner le temps et les moyens d'améliorer le projet, se heurtera à un mur.



Bref, un désastre d'autant plus absurde que Paysages de France aura tout fait pour nouer le dialogue avec le maire et, surtout, tout fait pour assainir la situation en obtenant que tous les panneaux publicitaires de Mazamet soient démantelés avant que le nouveau règlement ne soit adopté. Un travail considérable qui aura nécessité notamment :

- La saisine à deux reprises du tribunal administratif de Toulouse après le refus du préfet du Tarn de mettre en demeure les contrevenants.
- L'assignation de l'afficheur Avenir (groupe JCDecaux), condamné par le tribunal d'instance de Neully-sur-Seine, le 9 janvier 2008.
- Un référé civil contre l'afficheur CBS Outdoor, lequel finit par démonter la totalité de ses panneaux (près de 60) en septembre et octobre 2008.

**Août 2008** : Paysages de France demande au nouveau président du Parc naturel régional du Haut-Languedoc de donner un signal fort en mettant fin aux infractions dans sa commune. Le contact est pris, le président s'engage. 27 octobre 2008 : un arrêté est pris, mais ce dernier n'est pas conforme. 7 novembre 2008 : Paysages de France adresse au président des modèles de procès-verbaux et d'arrêtés de mise en demeure. 9 janvier 2009 : le maire s'engage à mettre en œuvre la procédure définie par le Code de l'environnement et à régler la situation avant le 30 mars 2009. 26 mars 2009 : la situation n'a pas évolué et les panneaux sont toujours en place... De même, rien n'a bougé dans toutes celles des communes où Paysages de France n'est pas intervenue...

### Parc du Livradois Forez



© Paysages de France



Les difficultés rencontrées par Paysages de France pour obtenir le respect du Code de l'environnement dans le Parc naturel régional Livradois-Forez n'ont pas été moindres que celles rencontrées pour obtenir le respect du Code de l'environnement dans les communes ne faisant partie d'aucun Parc. Non seulement il aura fallu que Paysages de France procède elle-même au

recensement de tous les dispositifs illégaux, mais que l'association reste sur la brèche pendant des années et multiplie les actions en justice :

Assignation de l'afficheur CBS Outdoor, condamné par le tribunal d'instance de Vanves, le 27 septembre 2007.

Assignation de l'afficheur Clear Channel, condamné par le tribunal d'instance de Boulogne-Billancourt, le 20 août 2008.

Saisine à trois reprises du tribunal administratif de Clermont-Ferrand pour des infractions dans les communes d'Aranc (jugement du 5 février 2008), de La Chaise-Dieu, Craponne-sur-Arzon, Félines, Julliangues, Sembadel (jugement du 5 février 2008) et de Dore-L'Eglise (jugement du 10 avril 2008).



## Mission de la fédération

Le constat reste donc très sévère et malgré les interventions de Paysages de France dans nombre de Parcs, quantité de panneaux publicitaires continuent à défigurer en toute illégalité le paysage des parcs. De même, des communes n'hésitent pas à adopter des règlements de publicité dont on voit bien qu'ils sont incompatibles avec un label parc. Pire, certains parcs vont jusqu'à considérer que les dispositifs les plus polluants et les plus agressifs peuvent avoir leur place dans un parc naturel, ceci alors même que le Code de l'environnement pose le principe de l'interdiction de la publicité dans ce type de territoire et alors que certaines commune « ordinaires » s'emploient à faire disparaître de leur paysage ces types de dispositifs !

Il est donc urgent et indispensable que la fédération joue désormais un rôle moteur et indique clairement la voie à suivre. Non seulement elle doit obtenir de ses membres, c'est bien le moins, qu'ils s'engagent à faire en sorte que les dispositions obligatoires du Code de l'environnement relatives à l'affichage publicitaire soient strictement respectées par les communes adhérentes, mais elle doit également prendre position sur les critères à retenir pour l'élaboration, lorsque cela s'avère nécessaire, de règlements locaux de publicité. En effet, dans un parc, ces derniers doivent avoir pour vocation première de maîtriser et d'harmoniser les enseignes, certainement pas d'installer des panneaux publicitaires. Et encore moins d'y tolérer des dispositifs qu'il convient, à l'évidence, de bannir des parcs tout simplement parce qu'ils n'y ont pas leur place. Il est donc urgent notamment qu'une plaquette fixant les exigences en la matière soit rapidement élaborée et diffusée. Il y va de la crédibilité même des Parcs et donc de leur Fédération !



## Conclusion de la journée

Cet échange a permis de confronter les expériences et d'en débattre. La position et l'intervention de Paysage de France est restitué sur un mode qui leur est propre : vif et militant. Le réseau des Parcs naturels régionaux a tenu à discuter avec cet acteur de la problématique, même si la plupart des Parcs ont signalé que l'approche prioritaire résidait dans l'animation du territoire et de ses acteurs. La proposition de renforcer un travail de réseau a intéressé l'auditoire. Les Parcs ont notamment rappelé que juridiquement, il n'était pas prévu que les Parcs fassent partie du groupe de travail de la Zone de Publicité Restreinte, sauf par voie de délégation. Cela a pour conséquence, selon les territoires, de les positionner en arrière plan de la mise en œuvre de cette loi alors qu'au plan politique et législatif, ils sont au devant de la scène : un paradoxe.

Les Parcs naturels régionaux ont également rappelé, que pour des territoires vastes (Plus d'une centaine de communes), le besoin en ingénierie se faisait nettement ressentir, sans pour cela trouver toujours un écho auprès des partenaires financiers des Parcs. S'engager fortement sur ce dossier, au plan local, comme au plan national suppose une amélioration des moyens en animation et en expertise, pour intervenir encore plus finement sur l'application de cette loi.

Une première estimation mentionne un besoin de 35 000 € par Parc et de 100 00 € à la FPNRF, soit 1,710 millions € par an. C'est-à-dire un montant raisonnable pour soutenir un des axes de la qualité des paysages à l'échelle de 13% du territoire national. Cela pourrait permettre une application minutieuse de cette loi.

Les Parcs naturels régionaux témoigneront de façon plus marquée, comme c'est le cas entre autres sur le Parc de la Montagne de Reims, qu'interdire la publicité sur les territoires remarquables et poser un cadre signalétique harmonieux, constitue un choix de développement économique différencié, propre au projet dans lequel ils se sont engagés.



## Liste des participants

APPE Raphaëlle - Parc du Verdon - [rappe@parcduverdon.fr](mailto:rappe@parcduverdon.fr)

BANKAERT Christian - Polyaction - [polyaction@wanadoo.fr](mailto:polyaction@wanadoo.fr)

BEDHOMME Raphaël - Parc Loire-Anjou-Touraine - [r.bedhomme@parc-loire-anjou-touraine.fr](mailto:r.bedhomme@parc-loire-anjou-touraine.fr)

DAMOUR Jérôme - Parc des Monts d'Ardèche - [jdamour@parc-monts-ardeche.fr](mailto:jdamour@parc-monts-ardeche.fr)

DELAHOUSSE Jean-Pierre - Paysage de France - [pj.delahousse@free.fr](mailto:pj.delahousse@free.fr)

DESCHAMPS Reynald - Parc des Causses du Quercy - [cbalmette@parc-causses-du-quercy.org](mailto:cbalmette@parc-causses-du-quercy.org)

FAUCHON Marie - Parc Volcans d'Auvergne - [mfauchon@parcnaturel-volcansauvergne.com](mailto:mfauchon@parcnaturel-volcansauvergne.com)

HODIN Jocelyne - DDEA Pas de Calais - [jocelyne.hodin@developpement.gouv.fr](mailto:jocelyne.hodin@developpement.gouv.fr)

LANOIS Joël - DDEA Vosges - [joel.lanois@equipement-agriculture.gouv.fr](mailto:joel.lanois@equipement-agriculture.gouv.fr)

LEMAIRE Maxime - Parc des Caps et Marais d'Opale - [mlemaire@parc-opale.fr](mailto:mlemaire@parc-opale.fr)

LEVEQUE Dominique - Parc de la Montagne de Reims

MARX Olivier - Parc de la Montagne de Reims - [environnement@parc-montagnedereims.fr](mailto:environnement@parc-montagnedereims.fr)

MORIN Perrine - Parc des Boucles de la Seine Normande - [perrine.morin@pnr-seine-normande.com](mailto:perrine.morin@pnr-seine-normande.com)

MOUTET Philippe - Fédération des Parcs - [pmoutet@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:pmoutet@parcs-naturels-regionaux.fr)

POITEVIN Alain - DDEA Pas de Calais - [alain.poitevin@developpement.gouv.fr](mailto:alain.poitevin@developpement.gouv.fr)

PRIVAT NADELIN Anne Catherine - Parc des Alpilles - [ac.privatnadelin@parc-alpilles.fr](mailto:ac.privatnadelin@parc-alpilles.fr)

RAYMOND Jean-François - Parc des Grands Causses - [jean-francois.raymond@parc-grands-causses.fr](mailto:jean-francois.raymond@parc-grands-causses.fr)

ROUILLON Françoise - DDEA Vosges - [francoise.rouillon@developpement-durable.gouv.fr](mailto:francoise.rouillon@developpement-durable.gouv.fr)

SANAA Nicolas - Fédération des Parcs - [nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr)

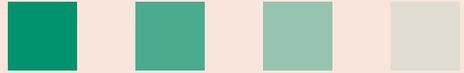
SCIOLLA Olivier - Parc Haut Languedoc - [paysage-urbanisme@parc-haut-languedoc.fr](mailto:paysage-urbanisme@parc-haut-languedoc.fr)

SULLY Jean André - DDEA Puy de Dôme - [jean-andre.sully@equipement-agriculture.gouv.fr](mailto:jean-andre.sully@equipement-agriculture.gouv.fr)

THIEBAUT Olivier - Parc du Morvan - [olivier.thiebaut@parcdumorvan.org](mailto:olivier.thiebaut@parcdumorvan.org)

VEILLET Marie-lise - Parc Scarpe Escaut - [ml.veillet@pnr-scarpe-escaut.fr](mailto:ml.veillet@pnr-scarpe-escaut.fr)





Coordination & rédaction :

Contact : Nicolas Sanaa - nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr

Tél. 06 63 47 46 77

Réalisation graphique :

Mise en page : Delphine Cressent - dcressent@parcs-naturels-regionaux.fr

*[www.parcs-naturels-regionaux.fr](http://www.parcs-naturels-regionaux.fr)*

Fédération des Parcs naturels régionaux de France

9 rue Christiani - 75018 Paris - tél. 01 44 90 86 20

[info@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:info@parcs-naturels-regionaux.fr)

Parcs naturels régionaux de la Montagne de Reims

Maison du Parc - 51480 Pourcy - 03 26 59 44 44

[contact@parc-montagnedereims.fr](mailto:contact@parc-montagnedereims.fr)

Edité en Juillet 2009

