

Une autre vie s'invente ici



Le transfert du pouvoir de police en matière d'affichage publicitaire dans un Parc naturel régional



©Nicolas Sanaa - FPNRF

Webinaire du 25 janvier 2024



LE TRANSFERT DU POUVOIR DE POLICE EN MATIÈRE D’AFFICHAGE PUBLICITAIRE DANS UN PARC NATUREL RÉGIONAL ?

Mots clés : affichage publicitaire, transfert du pouvoir de police, paysages, espaces publics

LIENS UTILES

Accéder aux synthèses des webinaires :

<https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/visio-conference-du-reseau-amenagement-du-territoire>

S’inscrire à la newsletter de la Fédération des Parcs :

<https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/la-federation/newsletter>

Chaîne YouTube #Inventer Demain :

https://www.youtube.com/watch?v=EtUAlk3xdZU&list=PLNc_1dg3gWHcDurnOpwEeiEayZWWdIP4Z

FOND DOCUMENTAIRE

- **Fiche pratique** : Loi Climat & résilience présentation des dispositions portant sur la réglementation de l’affichage publicitaire : [ICI](#)
- **Synthèse du webinaire de septembre 2023**, Le transfert du pouvoir de police en matière d’affichage publicitaire dans les Parcs naturels régionaux. Quel cadre réglementaire et quelles perspectives ? : [ICI](#)
- **Synthèse du webinaire de septembre 2021**, Affichage publicitaire dans les Parcs naturels régionaux : [ICI](#)
- **Enquête sur l’affichage publicitaire et la signalétique**, 2019 : [ICI](#)
- **Inventer demain** sur La signalétique autrement dans le Parc naturel régional de Lorraine : [ICI](#)

CONTACT :

Nicolas Sanaa, aménagement du territoire - nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr - 06.99.94.42.42

INTRODUCTION : programme de travail et actualités

paysage 2024

Par Dorine Laville cheffe du bureau des paysages et de la publicité au Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires (MTECT)

Le Bureau des paysages et la Fédération partagent une **vision commune du paysage**. Il est le **préalable et la résultante de toute politique**. Le préalable car il est le socle de toutes les décisions d'aménagement et la résultante de l'ensemble de nos modes de vie. Le paysage doit donc être abordé sous un angle sociétal.

Cette démarche doit être mise en œuvre par le projet de territoire qui a pour objet de répondre aux besoins des habitants tout en respectant le cadre de vie et l'identité des lieux. Pour y arriver, le Bureau des paysages s'appuie sur des outils de connaissance transversaux grâce :

- aux **Atlas des paysages** qui font actuellement l'objet d'une refonte afin de mieux caractériser les paysages et accompagner les élus dans leurs décisions. Les nouveaux Atlas des paysages permettront de s'inscrire dans une logique prospective en s'appuyant sur les dynamiques paysagères et de capitaliser des données grâce au nouveau standard. Certains Parcs expérimentent une nouvelle méthode ainsi qu'un standard SIG.
- à la **recherche en paysage** avec l'accompagnement d'une thèse sur l'évaluation des Plans de Paysage et une recherche, pilotée par la Chaire Territorialisation, sur les ressorts sociétaux permettant une meilleure qualité paysagère.
- à une réflexion sur l'actualisation de la **méthode des observatoires photographiques du paysage**
- aux **Plans de paysages** qui se poursuivent, avec une nouveauté cette année : la création d'une nouvelle catégorie "biodiversité" en lien avec l'OFB, en plus de la catégorie "transition énergétique" avec l'ADEME.

En plus de ces outils, l'enjeu pour le paysage est d'avoir une approche **transdisciplinaire**. Le Bureau des paysages propose ainsi une **formation à destination des élus** pour les sensibiliser sur le fait que toute décision politique a un impact sur le paysage. Cette formation est pilotée par la FNCAUE et dispensée dans les territoires par les CAUE. Dans le cadre de ces formations, les Parcs pourront être mobilisés pour valoriser des expériences et des bonnes pratiques.

En termes de publicité, le Bureau des paysages développe une approche paysagère. Les réglementations en matière de publicité ont ainsi pour objet de **garantir l'attractivité des territoires**. Jusqu'alors, le lien entre paysage et attractivité des territoires était peu abordé. Pourtant, dans le cadre d'une politique de réindustrialisation et de relocalisation des activités, il faut pouvoir proposer des sites de qualité exemplaire, qui s'appuient sur le patrimoine mais excluent les pollutions visuelles. C'est dans ce cadre que **les élus locaux doivent reprendre la main sur les questions de publicité**, à travers notamment la décentralisation de la police de la publicité. Au niveau national, le Bureau des paysages continue, en complément, à mener une politique active en matière de publicité (diminution de la taille des panneaux publicitaires, harmonisation des horaires d'extinction, etc.) et accompagnera les collectivités dans la prise en main de cette nouvelle compétence. L'appel à projet RLPi sera relancé cette année.

Actualités des Ateliers Hors les Murs

Le principe des Ateliers Hors les murs est d'immerger des étudiants de disciplines différentes dans des territoires de Parcs et des Petites villes de demain pour réfléchir au projet local. Plus de 40 Ateliers Hors les murs ont déjà été organisés. La Fédération anime l'appel à projet et intervient en tant qu'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des Parcs et des Écoles volontaires (mise en contact des écoles avec les territoires, dossiers de candidatures).

En 2024, la Fédération revalorise la bourse de 1000 euros (environ 10% du coût total d'un atelier) à hauteur de 2 500 euros (environ 25% du coût total).

Présentation de la Plateforme Habiter Parc

Le réseau des Parcs expérimente une **plateforme Habiter Parc**, outil destiné à favoriser une **meilleure perception du territoire**. Cette plateforme a pour ambition de permettre aux habitants et aux porteurs de projets d'appréhender et de comprendre l'ensemble de l'offre territoriale. Elle comprend en particulier du contenu à propos des Parcs, des petites annonces d'habitat à rénover ou de commerces à reprendre, une carte interactive et des exemples de projets d'aménagement (vidéos Inventer Demain). **Cette expérimentation favorise le projet local tout en valorisant le réseau des Parcs.**

La Fédération réalise un travail d'accompagnement et anime un comité de pilotage avec les Parcs pilotes du projet : la Brenne, les Préalpes d'Azur et la Chartreuse. Pour chaque Parc, des informations utiles sont sélectionnées selon diverses entrées : marketing territorial, connaissance avec des fiches pédagogiques, participation citoyenne dans le cadre de projets de développement local et mise en valeur du patrimoine local. Chaque Parc dispose d'une page avec une présentation, des chiffres clés et des fiches thématiques. L'enjeu est de mettre en réseau les acteurs dynamiques du territoire et de structurer l'offre et la demande territoriale dans chaque Parc (réseaux d'architectes, d'artisans, distributeurs de matériaux, culture, agricultures, etc.). Les Parcs interviennent ainsi comme relais et accompagnateurs des initiatives locales. La plateforme est un moyen pour les Parcs de valoriser leurs actions à l'échelle nationale et de toucher le grand public. Pour 2024, la Fédération a réalisé des formats courts "capsules" pour introduire les différentes thématiques faisant l'objet de la plateforme et valorise une entrée en lien avec les produits et services « Valeurs Parc naturel régional ».

La démarche d'adhésion à la plateforme est facile d'utilisation, l'ensemble des Parcs peuvent rejoindre le projet. Les chargés de mission des Parcs ont un accès à la plateforme à travers un compte utilisateur. Cette année, une enquête sera réalisée auprès des Parcs pour mieux comprendre les actions qu'ils mènent déjà et leurs besoins vis-à-vis de cette plateforme.

Lien d'accès à la plateforme : <https://www.habiter-parc.fr>

I. PRÉSENTATION DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L’AFFICHAGE PUBLICITAIRE DANS UN PARC NATUREL RÉGIONAL

Par Jean-Philippe Strebler juriste urbaniste qualifié (opqu), maître de conférences associé à l'université de Strasbourg

Du point de vue des paysages, les Parcs sont particulièrement bien protégés par rapport à la publicité et aux enseignes. L'enjeu concerne donc davantage l'**application de la réglementation**.

Régime général de la publicité et des enseignes à l'intérieur des Parcs

Il existe une interdiction générale de la publicité hors-agglomérations. Le régime Parc implique l'**interdiction de la publicité et des préenseignes à l'intérieur des agglomérations situées dans le périmètre du Parc** (sur bâtiments, clôtures, scellées au sol, sur le mobilier urbain, véhicules publicitaires). Cette interdiction inclut les véhicules publicitaires. Les seules formes de publicités ou préenseignes admises sont :

- dans les espaces dédiés (obligatoire depuis 1982), autorisés par les communes pour l'affichage associatif (sans but lucratif) ou d'opinion (sur palissades de chantier)
- pour l'application d'une disposition législative ou réglementaire (permis de construire, propriété privée, etc.), ou pour informer d'un danger ou d'une obligation (dans la limite de 1,50m x 1m).

Hors agglomération, il n'existe pas de régimes particuliers dans les Parcs, la publicité et les préenseignes sont interdites. Des dérogations existent pour présignaler certaines catégories d'activités (fabrication ou vente de produits du terroir, activités culturelles, monuments historiques ouverts à la visite, préenseignes temporaires). Toutes ces préenseignes admises par dérogation sont soumises à un nombre et des dimensions particulières, strictement définis par le code de l'environnement. Un règlement local de publicité (RLP) ne peut pas apporter de restrictions complémentaires pour les préenseignes dérogatoires. Seule pourrait le faire une collectivité gestionnaire de voirie dans un objectif d'harmonisation. Le RLP pourrait en revanche définir des périmètres de publicité autour de zones commerciales hors agglomération.

Concernant les enseignes : il n'y a pas de règles particulières à l'intérieur des Parcs. Les règles nationales ont été durcies post-Grenelle (2012, 2018) mais sont peu respectées. Dans les agglomérations des Parcs, toutes les nouvelles enseignes **en agglomération** (installation et modification) doivent avoir été autorisées par l'autorité de police compétente (maire ou président d'EPCI).

Concordance des autorisations au titre de l'urbanisme (plans de façades) et au titre de l'environnement (enseignes) :

- L'utilisation d'une couleur sur un bâtiment, même si elle correspond à la couleur de la marque, n'est pas une enseigne et relève de la réglementation de l'urbanisme.
- Si dans le cas d'une demande d'autorisation d'urbanisme, il apparaît des inscriptions, formes ou images constitutifs d'une enseigne, l'autorisation d'urbanisme ne les concerne pas. Il est tout de même conseillé d'inscrire sous l'autorisation "*information : la présente autorisation ne vaut que pour les travaux régis par le code de l'urbanisme, l'installation des enseignes doit respecter le code de l'environnement et doit faire l'objet d'une autorisation préalable délivrée par le Maire.*"

Règlement Local de Publicité (RLP)

L'intérêt de mettre en place un RLP serait de **lever l'interdiction de la publicité en agglomération dans les communes des Parcs ou hors agglomération dans les zones commerciales.**

Le règlement définit les conditions (plus restrictives que celles qui s'appliquent hors Parcs) auxquelles sont soumises les publicités et les préenseignes qu'il autorise. L'existence d'un RLP implique que toutes les enseignes soient soumises à autorisation sur le périmètre du RLP (y compris hors agglomération), ce qui peut constituer un intérêt car dans les Parcs, seules les enseignes en agglomération sont soumises à autorisation (code de l'environnement). **L'enjeu du RLP est de mesurer les restrictions et les recommandations afin d'être capable de les faire appliquer sur le territoire** par la suite (6 ans pour mettre en conformité des enseignes régulières préexistantes).

Les Parcs insistent sur le fait que les RLP peuvent aussi être vertueux pour restreindre la publicité en périphérie des Parcs pour les communes partiellement classées.

Lien avec la Charte de Parc et rôle des Syndicats mixtes de PNR

Il y a une obligation de **compatibilité du RPL avec la Charte de Parc**. La Charte doit préciser qu'elle admet qu'un RLP puisse "réintroduire" des possibilités de publicités et sous quelles conditions. Si la Charte n'admet pas cette possibilité, les collectivités ne peuvent pas établir de RLP. Si des communes ou communautés de communes possèdent un RLP antérieur à la Charte, il doit être abrogé ou mis en compatibilité dans les trois ans après l'entrée en vigueur de la Charte.

La Charte doit contenir des principes généraux relatifs à la publicité, à inscrire ensuite dans les RLP. Les Parcs peuvent aussi accompagner les collectivités dans l'élaboration de leur RLP lorsque ceux-ci sont nécessaires et admis par la Charte de Parc.

Décentralisation de la police administrative de la publicité

Jusqu'au 31 décembre 2023, le système de gestion de la publicité était hérité de la loi Grenelle II (2010) :

- Reconcentration des pouvoirs de police autour du préfet lorsqu'il n'existait pas de RLP (majorité des communes)
- Décentralisation de la compétence d'État vers les maires lorsqu'il existait un RLP

Depuis le 1er janvier 2024, la loi Climat (2021) implique une décentralisation complète du pouvoir de police en matière de publicité.

- Les Maires sont devenus l'autorité compétente
- Dans les EPCI compétents en matière de PLU, le président de l'EPCI pourra devenir compétent à partir du 1er juillet 2024, sous conditions.

Les enjeux pour les collectivités locales

- **Le rôle des associations** : Lorsqu'une association demande à faire respecter la loi, l'autorité de police à l'obligation de faire constater l'infraction et de prendre un arrêté de mise en demeure. Les maires risquent donc d'être sollicités et auront besoin de points d'appui pour faire respecter les réglementations.
- **La gestion des demandes d'autorisation** : Le traitement de la demande d'autorisation doit être effectué dans les deux mois, aucune consultation des Parcs ou d'autres instances (architecte des bâtiments de France par exemple... sauf abords de monuments historiques ou site patrimonial remarquable, classé ou inscrit) n'est prévue par les textes en raison de la situation en Parc. **Faute de réponse à cette demande (et de refus), une autorisation tacite est acquise au terme du délai de 2 mois et ne pourra plus être retirée après 4 mois. Si cette publicité est illégale et aurait dû être refusée, la responsabilité financière de la commune sera engagée** (fabrication, pose et dépose du panneau, etc.). Il y a donc un enjeu fort de formation des collectivités sur la réponse aux autorisations, pour lequel les Parcs pourraient être un point d'appui.

Pour conclure, l'enjeu de la publicité relève essentiellement de l'**application des réglementations existantes**, peu respectées aujourd'hui.

II. EXPÉRIENCE DE PARC : DU DIAGNOSTIC À L'ACCOMPAGNEMENT EN PASSANT PAR LA CONCERTATION LOCALE SUR LE PARC NATUREL RÉGIONAL DES PYRÉNÉES CATALANES

Par Julien Picot, chargé de mission urbanisme

Autour de l'exemple de la Commune de Casteil sur le flanc du Canigó.

Le Parc va à la rencontre des communes qui souhaitent travailler leur affichage publicitaire et leur signalétique.

Le Parc accompagne la commune pour le diagnostic et la réalisation d'un plan général, et finance à 40% les mâts et réglettes d'intérêt public (grâce à des dotations départementales plafonnées à 20 000 euros tous les deux ans). Une convention de partenariat est mise en place avec la commune, qui émet en complément une délibération d'engagement pour enlever l'ensemble des panneaux illégaux à l'issue du travail. Le projet,

à l'échelle d'une commune, s'étale environ sur 1 an et demi en prenant en compte les contraintes (pas de pose de l'affichage en période de gel ou en période touristique).

1- Diagnostic de l'affichage (enseigne, pré-enseigne, publicité, signalisation).

Les affichages sont cartographiés et décrits pour mettre en avant les hétérogénéités et les surcharges, voir l'irrégularité de l'affichage. Sur les communes touristiques, les parkings et des flux sont analysés pour comprendre les besoins de signalisation et éventuellement revoir les systèmes de circulation. Ces diagnostics sont présentés à la Commune et à ses partenaires (hébergeurs, restaurateurs, commerçants, etc.), accompagnés d'un rappel de la réglementation et une discussion autour des solutions collectives à trouver.

2- Plan de réaménagement de la signalétique avec les flux véhicules et piétons

Un plan d'implantation chiffré est validé avec l'ensemble des parties prenantes, il rappelle la localisation des panneaux, leur esthétique (code couleur départemental) et les coûts pour la commune et les privés. Ce plan comprend aussi la réorganisation des flux afin de trouver une cohérence générale et de limiter la voiture dans le centre du village, ainsi qu'un travail avec les services de voirie pour réduire la vitesse des véhicules (réglementation à 30km/h et réduction des caractères sur les panneaux pour inciter à ralentir).

Un travail complémentaire est effectué sur les Relevés d'information de service (RIS) à destination des touristes, en lien avec les besoins exprimés par la commune. Il comprend :

- un zoom sur le centre du village et une carte générale de la commune avec les sentiers de randonnées, activités de plein air et équipements dédiés (dispositif adaptable selon les besoins de la commune exemple : gîtes, refuges, etc.)
- un plan général du Parc avec l'ensemble des équipements et points d'intérêts
- En seconde face, la carte touristique du Parc et la campagne de sensibilisation "que la montagne est belle".

3- Mise en oeuvre

Pour limiter les coûts, certains mâts peuvent être récupérés et repeints pour servir au nouvel affichage. De nouveaux prototypes peuvent aussi être créés afin de réduire l'impact visuel des mâts.

Un délai de 6 mois est accordé aux personnes en illégalité en termes d'affichage. Passé ce délai, le diagnostic est transmis aux services compétents (maintenant la commune) pour les régulariser. Une fois les panneaux livrés, la commune est en charge de ces affichages.

III. LA DÉCENTRALISATION DE LA POLICE DE LA PUBLICITÉ

La décentralisation du pouvoir de police en matière de publicité est entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2024. Ce premier trimestre est donc une période transitoire essentielle pour appréhender les enjeux de la mesure. **Il est important de rappeler que la loi en matière de publicité à une vocation Paysage avant d'avoir une vocation économique.**

Contenu et enjeux de la réforme

Par Anne Marvie, adjointe à la cheffe du bureau des paysages et de la publicité DGALN/DHUP/QV2 au MTECT

Pour renforcer le rôle des élus locaux dans la protection du cadre de vie de leurs administrés, l'article 17 de la loi Climat et résilience de 2021 prévoit la décentralisation de la police de la publicité à compter du 1er

janvier 2024. Elle s'accompagne de mesures financières compensatoires, adoptées dans la loi de finances du 29 décembre 2023 pour 2024.

Exercer la police de la publicité consiste à :

- Contrôler le bon respect des règles et faire cesser les infractions avec un suivi de mise en œuvre des procédures de sanction
- Gérer la réception des déclarations préalables, la réception et l'instruction des demandes d'autorisations préalables.

Depuis le 1er janvier 2024, les maires sont compétents pour assurer la police de la publicité sur leur territoire qu'il existe ou non un RLP. La loi Climat & Résilience supprime par ailleurs le pouvoir de substitution du préfet en cas de carence du maire.

Le décret n°2023-1409 du 29 décembre 2023 complète les dispositions de la loi en adaptant la partie réglementaire du code de l'environnement en modifiant la référence à l'autorité compétente en matière de police de la publicité et en mettant en place un guichet unique auprès du maire pour les déclarations préalables et les demandes d'autorisation préalable.

Le rôle de l'État depuis le 1er janvier 2024 :

- l'État ne joue plus de rôle dans la police de la publicité,
- L'administration centrale pilote et élabore la réglementation nationale en matière de publicité
- Les services déconcentrés conseillent et accompagnent les collectivités locales

Moyens pour les collectivités territoriales :

- *Compensation financière* pour ce transfert de charge (loi de finance du 29 décembre 2023) : quelles dotations spécifiques pour les Parcs ?
- Actualisation du *guide pratique* sur la réglementation de la publicité extérieure. L'objectif est d'avoir un guide à jour de la réglementation à mettre à disposition des collectivités. Ce guide a vocation à évoluer régulièrement pour pouvoir être adapté aux évolutions de la réglementation. Une annexe spécifique pourrait être consacrée aux spécificités des Parcs.
- *Fiches pratiques* accessibles sur le site internet du ministère
- En 2024, les formations sur la police de la publicité délivrées par les CVRH sont ouvertes aux agents des collectivités territoriales, avec une prise de relais du CNFPT pour outiller les collectivités territoriales.

Modalités de transfert des missions de police des maires aux présidents d'EPCI-FP

Par Thibaud GAILLARD, chargé de mission « pouvoirs de police des exécutifs locaux » - DGCL - bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique au Ministère de l'Intérieur

Pour permettre de mutualiser les moyens, la publicité entre dans la catégorie des polices spéciales automatiquement transférées des maires vers les présidents d'EPCI à fiscalité propre (EPCI-FP) compétents en matière de PLU et/ou de RLP (Communautés de Communes, Communautés d'agglomération, Communautés urbaines et Métropoles). Au sein des Parcs, la police de la publicité ne fait pas partie des polices spéciales qui peuvent être détenues par le président du syndicat mixte de gestion : il s'agit d'une prérogative qui reste du niveau de l'exécutif communal ou communautaire.

Du 1er janvier 2024 au 30 juin 2024 - Droit d'opposition du maire

Le maire, s'il souhaite exercer lui-même cette police, peut s'opposer au transfert au président de l'EPCI durant cette période.

Jusqu'au 1er août 2024 - Renonciation des président des EPCI

- Si aucun maire ne s'est opposé au transfert, le président de l'EPCI exercera la compétence de police de la publicité à partir du 1er juillet 2024 sur l'ensemble du territoire intercommunal.
- Si un ou plusieurs maires des communes membres de l'EPCI s'opposent au transfert, le président de l'EPCI peut décider de renoncer à ce transfert avant le 1er août 2024. La renonciation sera alors effective sur l'ensemble du territoire intercommunal.
- Si le président de l'EPCI ne renonce pas à sa compétence, seules les communes ayant exercé leur droit d'opposition conserveront la compétence de police en matière de publicité sur leur territoire au sein de l'EPCI.

→ Pendant cette période de 6 à 7 mois couvrant les délais d'opposition des maires et de renonciation des EPCI, la compétence appartient juridiquement au maire.

Au delà du 1er août 2024 :

- A chaque nouvelle élection du président de l'EPCI-FP, le droit d'opposition des maires dans les six mois et le droit de renonciation des présidents d'EPCI pour un mois supplémentaire sont mis en oeuvre
- La compétence de police en matière de publicité pourra évoluer dans les conditions précédentes si un EPCI-FP acquiert la compétence PLU et/ou RLP qu'il n'avait pas précédemment.

Les Parcs sont appelés à prendre contact avec les EPCI-FP afin de connaître la répartition de la compétence de police en matière de publicité sur leur territoire au 1er juillet 2024 et au 1er août 2024.

L'offre de formation du CNFPT

par Benoît Masson responsable national des spécialités Information géographique & Droit des sols, CNFPT

Le CNFPT se place en accompagnement des Communes et des EPCI concernés par ce sujet de la décentralisation du pouvoir de police en matière de publicité. Il vient en complément des différents guides fournis par le Ministère.

- **Formations existantes** : centrées sur la police d'affichage et sur la réglementation nationale de l'affichage publicitaire et des enseignes, elles sont très sollicitées.
Des formations complémentaires en formats plus courts pourraient être conçues afin de pouvoir toucher les plus petites communes.
- **Des webinaires nationaux** sont disponibles en replay
- Les délégations régionales du CNFPT proposent par ailleurs des **webinaires à plus petites échelles** pour favoriser les échanges.

CONCLUSION

Sur l'affichage, le livre "L'enseignement de Las Vegas" étudie les flux et la signalétique d'affichage à Las Vegas. Les auteurs codifient entre autres les rapport entre la taille des enseignes, la taille des caractères et la vitesse à laquelle on circule. Ce livre est donc un intéressant rapport à l'affichage publicitaire et signalétique qui pourrait inspirer des actions dans les Parcs.

VENTURI, Robert, BROWN, Denise Scott, IZENOUR, Steven, 2018. Enseignement de Las Vegas ou Le symbolisme oublié de la forme architecturale. Mardaga Editeur. ISBN 978-2-8047-0557-2.

Directeur de publication :

Eric Brua, Directeur de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Conception et Animation :