



PRÉFET DU DOUBS

Besançon, le **12 JUIL. 2017**

Direction Départementale des Territoires du Doubs
Service Connaissance, Aménagement des Territoires et Urbanisme

Affaire suivie par : Jean-Christophe COLIN
Chargé de publicité extérieure
03 81 65 69 51 – Secrétariat : 03 81 65 61 11
jean-christophe.colin@doubs.gouv.fr

Stratégie de l'État en matière de publicité extérieure Feuille de route pour 2017

Références réglementaires :

- Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle 2)
- Décret du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes
- Code de l'Environnement - articles L581-1 à 45 et R581-1 à 88
- Instruction du gouvernement du 25 mars 2014 relative à la réglementation nationale des publicités, des enseignes et des pré-enseignes dite « circulaire publicité de 2014 » (texte non paru au JO)

1. Contexte :

La loi ENE du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement (articles 36 à 50) et le décret portant réglementation nationale de la publicité extérieure, des enseignes et des pré-enseignes publié le 31 janvier 2012 ont profondément modifié la réglementation relative à la publicité extérieure.

Les objectifs principaux de la réforme sont :

- l'amélioration du cadre de vie par un encadrement accru de l'affichage publicitaire
- la prise en compte des économies d'énergie
- la prise en compte des nouveaux supports de publicité
- une nouvelle répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'État

2. Les principaux effets de la réforme de la publicité

La loi de 2010 et le décret de 2012 ont confirmé certains principes antérieurs, en particulier le maintien de l'interdiction de la publicité hors agglomération. Une règle de densité est introduite, la plupart des formats sont réduits afin de les rendre plus compatibles avec le cadre de vie et de réduire les pollutions visuelles. Pour les publicités lumineuses, des mesures d'extinction nocturne des dispositifs ont été instaurées. La loi encadre la diversification et le développement de nouveaux supports de publicité (création d'un nouveau régime d'autorisation pour les bâches, prise en compte d'innovations technologiques notamment écrans numériques apposés sur le mobilier urbain, ...etc).

Hors agglomération, la loi restreint les possibilités d'implantation de pré-enseignes aux seules activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises, aux activités culturelles et aux monuments classés, avec un délai d'application au 13 juillet 2015. Depuis cette date, de très nombreux dispositifs de pré-enseignes présents sur notre territoire sont donc de fait devenus illégaux.

Par ailleurs, la loi renforce la capacité des collectivités territoriales à s'engager dans cette thématique. Elle apporte une clarification et une simplification concernant l'élaboration des règlements locaux de publicité (RLP) ou RLP intercommunaux (RLPi) par les communes ou les EPCI. La procédure est désormais similaire à la procédure d'élaboration des documents d'urbanisme PLU/PLUi, et les deux procédures peuvent être conjointes.

Enfin, la loi apporte une clarification sur les compétences en matière de police de la publicité extérieure. L'autorité compétente - en charge d'instruire les demandes d'installation et d'assurer la police - est le maire dans les communes disposant d'un règlement local de publicité ; c'est le préfet dans toutes les autres communes.

3. Le rôle des services déconcentrés de l'Etat

L'instruction du Gouvernement du 25 mars 2014 relative à la réglementation nationale des publicités, des enseignes et des pré-enseignes (NOR : DEVL1401980J) précise les modalités d'application du décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes.

L'instruction du gouvernement précise le rôle et les missions des services déconcentrés de l'État. Au titre de la mise en place du décret de 2012, il est notamment demandé aux DDT de :

- désigner un service et un agent référent en charge des missions publicité extérieure ;
- assurer le lien avec les professionnels et collectivités locales, notamment dans le cadre des nouvelles dispositions et procédures ;
- accompagner les collectivités compétentes dans l'élaboration de leur règlement local de publicité (RLP) ou RLP intercommunal (RLPi) ; dans ce cadre, un appel à projets national RLPi est renouvelé annuellement depuis 2012, avec à la clé pour 2017 un soutien financier de 10 000 euros pour chacune des 20 collectivités lauréates ;
- renforcer les opérations de police à l'encontre des dispositifs en infraction, et définir en fonction des moyens une fréquence des actions de contrôle ;
- effectuer un suivi et une évaluation de l'application des nouvelles dispositions réglementaires et des actions engagées (état d'avancement des RLP, bilans et statistiques, difficultés rencontrées, éléments facilitateurs).

Pour la DDT du Doubs, un référent publicité extérieure a été désigné dès 2014. Le poste est actuellement rattaché au service Connaissance Aménagement des Territoires et Urbanisme (CATU) de la DDT. Il relève de l'action 1 du BOP 113 (eau, paysages, biodiversité).

4. Bilan de l'activité et des actions 2016 en matière de publicité

4.1. Instruction des demandes relatives à la publicité extérieure

Depuis 2012, la DDT est le guichet unique pour l'instruction des demandes concernant les communes non dotées de RLP. En 2016, elle a reçu 76 demandes d'autorisation préalable (AP) et 4 déclarations préalables (DP).

Toutes les demandes d'AP ont été instruites. L'avis de l'ABF a été sollicité pour 31 d'entre elles, donnant lieu à 17 arrêtés préfectoraux d'accord – avec ou sans prescriptions - et 2 de refus. Le directeur de la DDT a délégation de signature pour ces arrêtés.

Pour les demandes d'AP n'entrant pas in fine dans le champ d'application d'une autorisation administrative, et pour les DP, la conformité du projet avec la réglementation est systématiquement vérifiée. Les pétitionnaires sont tenus informés afin, si nécessaire, de faire évoluer leur projet pour le mettre en conformité avec le code de l'environnement.

La mairie de la commune est systématiquement en copie des actes administratifs délivrés et des expertises effectuées sur les dossiers de demande, ce qui permet d'entretenir ou d'établir le contact.

Le nombre annuel de demandes d'autorisation sur des dispositifs relevant de la publicité extérieure (code de l'environnement) est en régulière augmentation dans le Doubs, mais il reste faible au regard du nombre de nouveaux dispositifs installés, du fait en particulier de la méconnaissance des obligations réglementaires.

Il est nécessaire de poursuivre la sensibilisation des professionnels (entreprises, magasins, services, institutions...), des communes et des propriétaires privés en matière de réglementation sur la publicité extérieure.

4.2. Police de la publicité

Interventions sur sollicitation des collectivités :

Sur sollicitation de plusieurs collectivités mobilisées (Morteau, Villers-le-Lac, les Hôpitaux Vieux), la DDT a apporté un soutien aux demandes de démontage de dispositifs illégaux.

Les courriers d'avertissement émis par la DDT ont pour la plupart été suivis de retraits-dépotes « spontanés » des dispositifs non-conformes, évitant ainsi le déclenchement de procédures contentieuses (mise en demeure, procès-verbal, etc)

Connaissance et repérage systématique des dispositifs illégaux :

A ce jour, la DDT n'a pas conduit d'opération systématique de repérage des dispositifs non conformes à la réglementation.

Fin 2016, un test de repérage systématique des pré-enseignes dérogatoires devenues illégales depuis juillet 2015 a été effectué sur l'axe Besançon / Baume-les-Dames pour permettre d'étalonner une méthode d'investigation, en se focalisant sur les portions hors agglomération. Ce test a permis de dénombrer une quarantaine de dispositifs illégaux hors agglomération, soit entre 1 et 2 dispositifs par kilomètre, ce qui est conforme aux chiffres observés dans d'autres départements.

Les gestionnaires de voirie (DIR pour les routes nationales et Conseil Départemental pour les départementales) veillent régulièrement au démontage des dispositifs installés sur le domaine public qui les concerne mais n'interviennent pas sur les propriétés privées attenantes. Rencontrés en 2016, ils ont accepté le principe de participer aux actions de repérage et de signalement organisées par la DDT, les modalités opérationnelles de cette collaboration restant à définir.

La conduite d'une démarche proactive de police de la publicité à l'échelle du département nécessite d'établir des priorités, et de disposer de relais au niveau de la communication/sensibilisation et au niveau opérationnel (signalement des dispositifs en infraction).

4.3. Suivi des contentieux

Les contentieux en matière de publicité extérieure sont suivis par l'unité affaires juridiques et contentieux général (UAJCG) de la DDT, avec l'appui métier du chargé de publicité. Un contentieux en cours sur la commune d'Avanne-Aveney a été clôturé en 2016 suite au démontage du dispositif incriminé. Deux contentieux sont toujours actifs sur la commune de Besançon (action de l'association Paysages de France – démontage partiel) et Thise (action de la commune).

4.4. Suivi des RLP

22 communes disposent à ce jour d'un RLP approuvé dans le Doubs et 5 communes sont en cours d'élaboration de leur RLP (dont 1 procédure de révision).

Aucun RLP intercommunal n'a été prescrit dans le Doubs.

Actuellement la DDT n'est pas associée aux procédures en cours.

Les informations sur les procédures d'élaboration sont relayées en tant que de besoin par les agents chargés de planification qui assurent le suivi des procédures d'élaboration de PLU/PLUi.

Une information a été diffusée début 2017 sur l'appel à projets national RLPi qui permettra à 20 intercommunalités lauréates de bénéficier d'une subvention de l'État de 10 000 euros pour l'élaboration de leur RLPi. Aucune manifestation d'intérêt ou candidature n'a été reçue par la DDT.

Les collectivités prescrivant un RLP/RLPi seront invitées à associer à l'élaboration de leur projet les organismes ou associations compétents en matière de paysage, de publicité, d'enseignes et pré-enseignes, d'environnement, d'architecture, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'habitat et de déplacements, comme le prévoit l'article L.581-14-1 du code de l'environnement.

La formation « publicité » de la CDNPS est chargée d'émettre un avis sur les RLP arrêtés. Ses membres actuels ont été désignés par l'arrêté préfectoral de renouvellement de la CDNPS en date du 21 mai 2015, modifié par l'AP du 24 novembre 2016. Après une longue période sans activité (la précédente réunion datait de novembre 2011), elle s'est réunie début juin 2017 pour émettre un avis sur le RLP de Chatillon-le-Duc (prescrit en 2012).

Une plus grande proactivité est nécessaire en matière de suivi des RLP/RLPi, et ceci d'autant plus que les RLP dits « de 1ère génération » approuvés avant la loi ENE seront caducs le 13 juillet 2020.

4.5. Expertises réglementaires sur le volet publicité de certains projets

En 2016, une expertise en matière de publicité a été conduite sur 2 dossiers à enjeux :

- la présignalisation et la signalétique de la Saline d'Arc-et-Senans
- la création de l'AVAP de Baume-les-Dames

Par ailleurs, la DDT répond régulièrement aux sollicitations et questionnements réglementaires des communes, des entreprises, et des associations (publicité temporaire événementielle).

Le chargé de publicité extérieure de la DDT peut être consulté en matière de publicité extérieure et enseignes, en particulier sur les dossiers à enjeu (secteurs à forte sensibilité paysagère, financements publics, etc).

4.6. Animation de réseau :

Le réseau national publicité animé par la DGALN est très actif, et permet des échanges d'expertise et de bonnes pratiques entre les référents publicité des DDT, essentiellement par voie électronique (forum, liste de messagerie).

Au niveau départemental, des contacts ont été pris par la DDT en 2016 avec :

- les gestionnaires de voirie : DIR et Conseil Départemental du Doubs, qui sont d'accord pour signaler les infractions avoisinant les axes qui les concernent,
- la chambre de commerce et d'industrie du Doubs qui peut assurer des relais en matière d'information auprès des entreprises,
- les architecte et paysagiste conseils, qui, au-delà des avis émis dans le cadre des procédures réglementaires, peuvent contribuer au travail de priorisation des enjeux,
- plusieurs communes particulièrement mobilisées sur la publicité.

La sensibilisation et la mise en réseau des acteurs locaux sur le thème de la publicité extérieure est à développer.

5. Orientations stratégiques et feuille de route pour 2017

Les orientations stratégiques en matière de publicité extérieure pour le département du Doubs sont les suivantes :

- Développer une communication active sur la publicité extérieure
- Développer une proactivité en matière d'élaboration/suivi des RLP/RLPi
- Démarrer une véritable stratégie en matière de police de la publicité, notamment après une phase d'assermentation de l'agent en charge de la publicité extérieure
- Développer le travail en réseau pour faciliter l'échange d'informations et démultiplier la sensibilisation et l'action (identification, mobilisation, animation des acteurs concernés)
- Intégrer à terme la stratégie et le plan d'action publicité dans un cadre élargi et consolidé, qui pourrait être celui de la MISEN.

Actions envisagées pour l'année 2017 :

5.1. Communication :

- Janvier 2017 : publication dans la lettre de la préfecture d'un article sur la réforme des pré-enseignes dérogatoires (fait)
- Juillet 2017 : communication à destination des communes concernant la campagne de repérage systématique des dispositifs en infraction situés hors agglomérations
- Développement du volet publicité extérieure sur le site internet IDE

5.2. Suivi des RLP :

- Février 2017 : diffusion de l'information sur l'appel à projets national annuel RLPi auprès des EPCI (fait)
- Contact systématique avec les communes disposant d'un RLP approuvé ou prescrit
- Information le cas échéant sur la caducité des RLP dits de 1ère génération (antérieurs à la loi ENE) au 14 juillet 2020
- Conseil aux élus au début de la démarche d'élaboration des PLU(i) et présentation de la possibilité d'élaborer parallèlement un RLP(i)

5.3. Police de la publicité

Une démarche proactive est envisagée en 2017 avec :

- **Commissionnement et assermentation de l'agent de la DDT en charge de la publicité extérieure**
- **Démarrage d'une action de repérage et de demande de démontage des dispositifs en infraction, cette action visant en particulier les pré-enseignes**

Principes retenus pour l'action de police de la publicité

Secteurs visés :

hors agglomération

- principaux axes routiers : RN57 et RN83 et réseau primaire des routes départementales (selon la classification du Conseil Départemental du Doubs)
- entrées et sorties d'autoroutes
- entrées et sorties d'agglomérations
- secteurs à forts enjeux : Ornans, vallée de la Brême et haute vallée de la Loue, vallée du Cusancin, secteurs frontaliers

en agglomération

- publicités et enseignes à fort impact visuel

Méthodologie et procédure administrative :

- Parcours systématique des axes routiers, identification et géolocalisation des dispositifs en infraction (appareil photo GPS) ;
- Envoi aux établissements concernés d'un courrier de demande de démontage de leurs dispositifs illégaux, avec copie aux maires des communes concernées ;
- Suivi des démontages en relation avec les gestionnaires de voirie et les collectivités mobilisées ;
- Après relance et en absence de démontage, lancement par la DDT d'une procédure de police administrative (procès-verbal, arrêté de mise en demeure) en lien avec l'unité juridique de la DDT.

5.4. Développement du réseau partenarial :

- Travail d'identification des enjeux avec l'architecte des bâtiments de France, en particulier pour les parties situées en agglomération
- Contact à établir avec le PNR du Haut-Jura et avec les opérateurs Natura 2000
- Développement de la collaboration avec les gestionnaires de voirie (SAPRR, DIRest, STA) et les collectivités, en vue d'un appui pour le repérage des dispositifs illégaux et le suivi du démontage
- Développement des échanges avec les chambres consulaires (notamment CCI, chambre des métiers) et les associations de maires pour des relais en matière de communication.

Le Préfet



Raphaël BARTOLT