

N° 747

---

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 septembre 2019

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi visant à  
encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux,*

Par Mme Dominique ESTROSI SASSONE,

Sénateur

*Procédure de législation en commission,  
en application de l'article 47 ter du Règlement*

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; Mme Élisabeth Lamure, MM. Daniel Gremillet, Alain Chatillon, Martial Bourquin, Franck Montaugé, Mmes Anne-Catherine Loisier, Noëlle Rauscent, M. Alain Bertrand, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Decool, *vice-présidents* ; MM. François Calvet, Daniel Laurent, Mmes Catherine Procaccia, Viviane Artigalas, Valérie Létard, *secrétaires* ; M. Serge Babary, Mme Anne-Marie Bertrand, MM. Yves Bouloux, Bernard Buis, Henri Cabanel, Mmes Anne Chain-Larché, Marie-Christine Chauvin, Catherine Conconne, Agnès Constant, MM. Roland Courteau, Pierre Cuypers, Marc Daunis, Daniel Dubois, Laurent Duplomb, Alain Duran, Mmes Dominique Estrosi Sassone, Françoise Férat, M. Fabien Gay, Mme Annie Guillemot, MM. Xavier Iacovelli, Jean-Marie Janssens, Joël Labbé, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Pierre Louault, Michel Magras, Jean-François Mayet, Franck Menonville, Jean-Pierre Moga, Mmes Patricia Morhet-Richaud, Sylviane Noël, MM. Jackie Pierre, Michel Raison, Mmes Évelyne Renaud-Garabedian, Denise Saint-Pé, M. Jean-Claude Tissot.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 456 et 748 (2018-2019)

La commission a examiné cette proposition de loi selon la procédure de législation en commission, en application de l'article 47 *ter* du Règlement.

En conséquence seuls sont recevables en séance, sur cette proposition de loi, les amendements visant à :

- assurer le respect de la Constitution,
- opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur,
- procéder à la correction d'une erreur matérielle.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
<b>I. UNE DEMANDE FORTE POUR UN ASSOULISSEMENT DES REGLES D'ELABORATION DES REGLEMENTS LOCAUX DE PUBLICITE INTERCOMMUNAUX .....</b>	<b>7</b>
A. LA SOLUTION À DES DIFFICULTÉS IDENTIFIÉES DE LONGUE DATE, APPORTEE DANS LA LOI ELAN, A ÉTÉ CENSURÉE EN TANT QUE CAVALIER LEGISLATIF .....	8
1. <i>Les lourdes conséquences d'une articulation manquée entre la loi ENE, la loi ALUR et la loi égalité et citoyenneté.....</i>	<i>8</i>
a) Une grande instabilité de la législation relative à la planification locale .....	8
b) Des facilités offertes aux PLU intercommunaux, mais pas aux RLP.....	8
c) Des délais très contraignants pour effectuer la transition vers les règlements locaux intercommunaux.....	9
2. <i>La solution apportée par la loi ELAN, en réponse à l'inquiétude des collectivités et intercommunalités, a été censurée par le Conseil constitutionnel.....</i>	<i>9</i>
B. LA PROPOSITION DE LOI REPOND À L'URGENCE SOULEVÉE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES .....	10
1. <i>Les collectivités font part d'une forte inquiétude sur les conséquences de la caducité ou de l'illégalité des RLP .....</i>	<i>10</i>
a) La caducité généralisée des RLP de première génération emporterait une déstabilisation importante pour les communes et intercommunalités .....	10
b) Les intercommunalités sont mobilisées pour trouver une solution .....	11
2. <i>La proposition de loi sécurise les règlements locaux de publicité intercommunaux élaborés et en cours d'élaboration, et offre un délai plus raisonnable de mise en œuvre de la loi.....</i>	<i>12</i>
<b>II. UN TEXTE QUI DOIT ÊTRE COMPLÉTÉ POUR OFFRIR AUX COLLECTIVITÉS ET AUX TIERS UNE PLUS GRANDE SECURITÉ JURIDIQUE .12</b>	
A. OFFRIR LES MÊMES ASSOULISSEMENTS À TOUTES LES FORMES D'INTERCOMMUNALITÉS.....	13
B. DONNER AUX TIERS UN DÉLAI RAISONNABLE POUR SE CONFORMER AUX NOUVELLES REGLEMENTATIONS APPLICABLES.....	13
C. METTRE EN COHÉRENCE LES DIFFÉRENTS DÉLAIS PRÉVUS PAR LE CODE DE L'URBANISME .....	14
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>15</b>
• <b>Article 1<sup>er</sup> (article L. 581-14-1 du code de l'environnement) Applicabilité aux règlements locaux de publicité des dispositions de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté apportant des aménagements à l'élaboration et la révision des plans locaux d'urbanisme .....</b>	<b>15</b>
<b>I. LE DROIT EN VIGUEUR .....</b>	<b>15</b>

---

A. LE RÈGLEMENT LOCAL DE PUBLICITÉ, UN DOCUMENT DE PLANIFICATION CALQUÉ SUR LE PLAN LOCAL D'URBANISME.....	15
1. <i>Le règlement local de publicité (RLP), outil de planification locale de l'affichage publicitaire</i> .....	15
2. <i>Une refonte de l'outil de RLP par la loi portant engagement national pour l'environnement</i> .....	16
a) Lier la compétence en matière de RLP et de PLU.....	16
b) Un renforcement du parallélisme de fond et de forme entre RLP et PLU.....	17
c) Un transfert de la compétence d'instruction et de police au maire.....	17
3. <i>Quatre types de RLP coexistent donc sur le territoire français</i> .....	17
B. LES AJUSTEMENTS RELATIFS AU TRANSFERT AUTOMATIQUE À L'INTERCOMMUNALITÉ DE LA COMPÉTENCE EN MATIÈRE DE PLAN LOCAL D'URBANISME N'ONT PAS ÉTÉ ÉTENDUS AUX RÈGLEMENTS LOCAUX DE PUBLICITÉ.....	18
<b>II. LES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	<b>21</b>
<b>III. LA POSITION DE LA COMMISSION</b> .....	<b>21</b>
• <b>Article 2</b> (article L. 581-14-3 du code de l'environnement) <b>Report de l'échéance de caducité des règlements locaux de publicité communaux de première génération en cas d'élaboration d'un règlement local de publicité intercommunal</b> .....	<b>23</b>
<b>I. LE DROIT EN VIGUEUR</b> .....	<b>23</b>
A. UNE ÉCHÉANCE DE CADUCITÉ GÉNÉRALISÉE DES RÈGLEMENTS LOCAUX DE PUBLICITÉ COMMUNAUX PRÉVUE PAR LA LOI ENE.....	23
B. UNE TELLE CADUCITÉ SOUDAINE NUIRAIT À LA PROTECTION DU CADRE DE VIE ET LAISSERAIT LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉMUNIES.....	24
1. <i>Une moindre protection réglementaire du cadre de vie</i> .....	24
2. <i>La perte du pouvoir de police du maire</i> .....	25
3. <i>Un démantèlement forcé des publicités mettrait en danger les tiers et les finances des intercommunalités</i> .....	25
<b>II. LES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	<b>26</b>
<b>III. LA POSITION DE LA COMMISSION</b> .....	<b>26</b>
• <b>Article 3</b> (nouveau) (article L. 581-43 du code de l'environnement) <b>Délai de mise en conformité des publicités, enseignes et préenseignes en cas de caducité d'un règlement local de publicité</b> .....	<b>29</b>
<b>I. LE DROIT EN VIGUEUR</b> .....	<b>29</b>
<b>II. LA POSITION DE LA COMMISSION</b> .....	<b>30</b>
• <b>Article 4</b> (nouveau) (article L. 581-43 du code de l'environnement) <b>Coordination de dates d'entrée en vigueur</b> .....	<b>31</b>
<b>I. LE DROIT EN VIGUEUR</b> .....	<b>31</b>
<b>II. LA POSITION DE LA COMMISSION</b> .....	<b>32</b>

<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>35</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>45</b>
<b>LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....</b>	<b>47</b>
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>49</b>



## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. UNE DEMANDE FORTE POUR UN ASSOUPPLISSEMENT DES REGLES D'ELABORATION DES REGLEMENTS LOCAUX DE PUBLICITE INTERCOMMUNAUX

**Déposée le 11 avril 2019 au Sénat, la proposition de loi n° 456 (2018-2019) de M. Serge BABARY et plusieurs de ses collègues visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux rappelle à l'ordre du jour un sujet très attendu par les collectivités territoriales et les intercommunalités.**

Ayant appliqué de bonne foi certaines procédures d'élaboration de règlements locaux de publicité intercommunaux (RLPi), documents de planification de la publicité, alors que la loi ne le prévoyait pas expressément, nombre de métropoles et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) **se trouvent aujourd'hui dans une situation de forte insécurité juridique, qui paralyse les procédures en cours.**

De plus, ces collectivités ayant engagé la transformation de leur RLP en RLPi font face à des délais très serrés : la loi prévoit en effet que si aucun RLP répondant aux nouvelles dispositions législatives n'est adopté d'ici **au 14 juillet 2020, tous les documents existants seront frappés de caducité, laissant les communes concernées face un vide réglementaire** qui met en jeu la protection du cadre de vie urbain et les priverait de leur pouvoir de police en matière de publicité.

**La caducité des RLP actuellement en vigueur et l'illégalité des RLPi élaborés seraient des sanctions disproportionnées pour ces collectivités.** Les élus locaux ayant engagés d'importants efforts pour adopter un RLP intercommunal, mais qui risquent de ne pas tenir les délais très contraints imposés par la loi, **doivent bénéficier d'une souplesse supplémentaire.**

La présente proposition de loi vise en conséquence à remédier à cette situation, qui constitue un véritable **obstacle à l'élaboration de documents de planification plus performants et partagés à l'échelle intercommunale.**

**A. LA SOLUTION À DES DIFFICULTÉS IDENTIFIÉES DE LONGUE DATE, APPORTÉE DANS LA LOI ELAN, A ÉTÉ CENSURÉE EN TANT QUE CAVALIER LEGISLATIF**

**1. Les lourdes conséquences d'une articulation manquée entre la loi ENE, la loi ALUR et la loi égalité et citoyenneté**

*a) Une grande instabilité de la législation relative à la planification locale*

L'origine des difficultés auxquelles les collectivités territoriales et les intercommunalités font aujourd'hui face est le **manque d'articulation entre les dispositions législatives relatives à la planification locale, adoptées en rapide succession entre 2010 et 2017.**

Tandis que la **loi dite « ENE »** n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, **a prévu l'adossement de la compétence en matière de RLP à la compétence en matière de plan local d'urbanisme (PLU)**, la loi dite « ALUR » n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, a ensuite prévu le transfert automatique de la compétence en matière de PLU aux établissements publics de coopération intercommunale. **Par ricochet, la grande majorité des intercommunalités a donc acquis compétence exclusive en matière de RLP.**

En moins de quatre ans, les communes disposant d'un RLP ont donc successivement dû aligner les procédures d'élaboration des RLP avec celles applicables aux PLU, puis perdu la compétence en matière de RLP au profit des intercommunalités. De leur côté, les EPCI ont dû se saisir de cette compétence nouvellement acquise pour élaborer des RLP intercommunaux sur le fondement des procédures établies par la loi ENE. **Il s'agit de transferts de compétences et d'évolutions procédurales profondes, lourdes de conséquence pour la vie des communes et des intercommunalités.**

*b) Des facilités offertes aux PLU intercommunaux, mais pas aux RLP*

**Pourtant, la loi n'a pas prévu de souplesses particulières visant à faciliter la transition vers des RLP intercommunaux, ou à accompagner les collectivités et EPCI dans ce changement.**

Cela est d'autant plus étonnant que ces facilités avaient bien été offertes aux PLU intercommunaux (PLUi) par **la loi dite « égalité et citoyenneté »** n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Conscient des difficultés des EPCI, le législateur avait par exemple autorisé l'élaboration de plusieurs PLUi infra-communautaires au sein des EPCI de grande taille, ou encore permis aux EPCI nouvellement créés de mener à terme les procédures d'élaboration de PLU initiées auparavant par les communes membres. **Ces mesures de bon sens, facteur de souplesse pour les intercommunalités et de sécurité juridique pour les communes, n'ont pas été étendues aux règlements locaux de publicité intercommunaux.**

**Cette situation est paradoxale**, alors que les mêmes établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont responsables de l'élaboration des PLUi et des RLPi, et que la forme et le contenu des deux documents de planification sont très similaires.

De bonne foi, **de nombreuses collectivités ont donc initié l'élaboration de RLPi selon des modalités que la loi n'avait en réalité pas expressément étendues aux RLP.**

*c) Des délais très contraignants pour effectuer la transition vers les règlements locaux intercommunaux*

D'autre part, la loi ENE a **prévu des délais très contraignants pour la transformation des anciens RLP communaux en RLP intercommunaux** conformes aux nouvelles exigences législatives. En l'état du droit, **la totalité des RLP communaux adoptés avant 2010<sup>1</sup> seront frappés de caducité au 14 juillet 2020**, si aucun RLPi n'est élaboré pour les remplacer.

Les EPCI font donc face à une échéance stricte, leur imposant d'adopter d'ici juillet prochain un nouveau RLPi, et **ce alors même que certains viennent à peine d'acquérir la compétence en matière de RLP** et doivent se familiariser avec ce nouvel outil.

## **2. La solution apportée par la loi ELAN, en réponse à l'inquiétude des collectivités et intercommunalités, a été censurée par le Conseil constitutionnel**

Très rapidement après l'adoption des trois lois précitées, les intercommunalités ont **pointé du doigt la difficulté à établir des documents intercommunaux dans les délais imposés**, a fortiori lorsqu'il s'est avéré que les procédures qui avaient été lancées pour élaborer les nouveaux RLPi étaient exposées à une **insécurité juridique forte**.

Dans la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « **loi ELAN** », les députés ont introduit en première lecture deux articles additionnels visant à remédier à ces difficultés. **Précisés lors de l'examen au Sénat, ces deux articles 52 et 53 ont été adoptés par les deux assemblées lors de la lecture définitive.**<sup>2</sup>

Cependant, dans sa décision n°2018-772 DC du 15 novembre 2018, le Conseil constitutionnel, saisi sur la loi ELAN, a soulevé spontanément la non-conformité à la Constitution des articles 52 et 53, qu'il a **censurés au motif qu'ils constituaient des « cavaliers législatifs »**.

---

<sup>1</sup> Plus précisément, avant la publication de la loi ENE.

<sup>2</sup> Articles 14 bis et 14 ter lors de l'examen parlementaire.

## **B. LA PROPOSITION DE LOI REPOND À L'URGENCE SOULEVÉE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

### **1. Les collectivités font part d'une forte inquiétude sur les conséquences de la caducité ou de l'illégalité des RLP**

*a) La caducité généralisée des RLP de première génération emporterait une déstabilisation importante pour les communes et intercommunalités*

La censure des deux articles adoptés dans la loi ELAN **fait peser de graves incertitudes sur les règlements locaux de publicité en cours d'élaboration, et sur la capacité des communes à maintenir une réglementation de la publicité sur leur territoire.**

En effet, au 14 juillet 2020, c'est-à-dire moins de dix mois après la publication du présent rapport, tous les RLP adoptés par des communes ou EPCI avant la publication ENE en 2010 – dits « de première génération » – seront caducs. En 2018, **il existe seulement 82 RLP intercommunaux en France, répondant aux exigences de la loi ENE, contre près de 1211 RLP « de première génération », susceptibles d'être frappés de caducité.<sup>1</sup> Si 843 de ces RLP 1G sont en cours de révision, rien ne garantit que ces procédures aboutissent à temps.<sup>2</sup>**

Cette caducité généralisée est problématique, à plusieurs titres :

- tout d'abord, la caducité des RLP emportera automatiquement **application du règlement national de la publicité (RNP)**, réglementation de base de la publicité définie au niveau national, qui **offre dans bien des cas un moindre niveau de protection**. Les intercommunalités **risquent de voir fleurir des publicités et enseignes sauvages** auparavant interdites, sans moyen de s'y opposer ;

- de plus, sous le régime du RNP, **la compétence d'instruction des demandes de publicité, ainsi que du pouvoir de police** du maire en matière de publicité, est **automatiquement transférée au préfet**. Cela constituerait un **dessalement des communes ou intercommunalités**, pourtant les plus aux prises avec les réalités de leur territoire ;

- enfin, nombre de publicités et enseignes publicitaires parfaitement conformes aux RLP actuellement en vigueur **seraient brusquement rendues illégales par l'application du RNP**. Outre les conséquences non négligeables pour les propriétaires, leur démantèlement **entraînerait pour les collectivités une forte perte de ressources issues des redevances d'occupation du domaine public**. Dans le seul cas de la métropole

---

<sup>1</sup> Enquête menée par la DGALN auprès des services déconcentrés en 2019 sur la mise en œuvre de la réglementation relative à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes en 2017 et 2018.

<sup>2</sup> Ibid.

d'Aix-Marseille-Provence, cette somme serait estimée à **11 millions d'euros par an**.<sup>1</sup>

Par ailleurs, en l'absence de validation législative des procédures d'élaboration de RLPi initiées selon les procédures applicables aux PLUi, mais non prévues par la loi, et malgré tous les efforts des intercommunalités, **les nouveaux règlements locaux de publicité intercommunaux seraient extrêmement vulnérables au contentieux**. Pour des raisons de forme, beaucoup plus de que de fond, les RLPi élaborés selon les règles applicables aux PLUi pourraient être annulés par le juge, **exposant les collectivités à de nouvelles dépenses et à des délais additionnels**.

*b) Les intercommunalités sont mobilisées pour trouver une solution*

**Nombre de collectivités ont émis des alertes**, insistant auprès du Gouvernement sur les lourdes conséquences des carences du droit en vigueur. France urbaine, qui a relayé ces inquiétudes au rapporteur de la commission des affaires économiques, a indiqué que près de **10 % de ses membres se trouvent dans une situation difficile**<sup>2</sup>. La DHUP a également affirmé être au fait de ces problèmes et avoir reçu une dizaine de courriers émanant de métropoles françaises<sup>3</sup>. À titre d'exemple, les RLPi des métropoles Aix-Marseille-Provence et Toulon Provence Méditerranée, élaborés selon les procédures applicables aux PLUi, pourraient être annulés.

Le rapporteur de la commission des affaires économiques a rappelé que **les difficultés actuelles des communes et EPCI sont le résultat direct des rapides et conséquentes évolutions législatives des dix dernières années**. L'instabilité du statut des intercommunalités et des documents de planification locale ont résulté en de nombreux changements de périmètre, de nature et de compétences. Comme l'a relevé France urbaine, la présente proposition de loi est nécessaire pour « *traiter les dommages collatéraux des évolutions rapides récentes, qu'on du absorber les collectivités et les intercommunalités* »<sup>4</sup>. En moins de quatre ans par exemple, la communauté d'agglomération de Saint-Etienne Métropole est devenue tour à tour communauté urbaine en 2016, puis métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018, acquérant ainsi la compétence en matière de RLP.

Cela représente pour ces intercommunalités un **effort budgétaire et un travail de fond extrêmement conséquent**, nécessitant la recherche d'un consensus avec les nombreuses communes membres pour **se saisir d'un outil nouveau**, d'autant que l'avis conforme de toutes les communes du périmètre est nécessaire à l'adoption du règlement local de publicité intercommunal (RLPi). **Il faut en moyenne deux ans pour élaborer un RLPi**,

---

<sup>1</sup> Chiffres fournis par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) lors des auditions menées par le rapporteur.

<sup>2</sup> Auditions menées par le rapporteur.

<sup>3</sup> Auditions menées par le rapporteur.

<sup>4</sup> Auditions menées par le rapporteur.

**trois à l'échelle d'une métropole<sup>1</sup>. Même les intercommunalités ayant engagé tous les efforts possibles pour parvenir à adopter leurs RLPi dans les délais ne peuvent garantir que ceux-ci soient finalisés avant l'échéance de caducité, et demandent donc unanimement un report d'au moins deux ans de celle-ci.**

**Sans une stabilisation et une articulation des outils de planification à la main des intercommunalités, le législateur placerait des freins considérables à la dynamique engagée.**

**Il faut que la représentation nationale et le Gouvernement soient à l'écoute des collectivités et intercommunalités, et assurent le « service après-vente » des obligations législatives qu'ils mettent en place.**

## **2. La proposition de loi sécurise les règlements locaux de publicité intercommunaux élaborés et en cours d'élaboration, et offre un délai plus raisonnable de mise en œuvre de la loi**

La proposition de loi déposée par M. BABARY et plusieurs de ses collègues au Sénat, transmis au fond à la commission des affaires économiques, **reprend à l'identique les deux articles qui avaient été adoptés dans la loi ELAN en novembre 2018 puis censurés par le Conseil constitutionnel.**

**L'article 1<sup>er</sup> prévoit explicitement que les aménagements apportés à l'élaboration et la révision des PLU et PLUi par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, sont applicables aux règlements locaux de publicité. Il opère aussi une validation législative des RLP intercommunaux déjà prescrits et déjà adoptés selon les procédures applicables aux PLU intercommunaux.**

**L'article 2 reporte de deux ans l'échéance de caducité des RLP adoptés avant la loi ENE, à la condition qu'ait été prescrite l'élaboration d'un RLP intercommunal. Cette échéance sera donc fixée au 14 juillet 2022.**

## **II. UN TEXTE QUI DOIT ÊTRE COMPLÉTÉ POUR OFFRIR AUX COLLECTIVITÉS ET AUX TIERS UNE PLUS GRANDE SECURITÉ JURIDIQUE**

Les personnes entendues par le rapporteur ont **unanimement approuvé les mesures de la présente proposition de loi**, indiquant qu'il s'agit de demandes portées de longue date par les collectivités et intercommunalités. **Elles ont insisté sur l'urgence de la situation, l'échéance de caducité étant prévue dès le mois de juillet prochain.**

---

<sup>1</sup> Chiffres fournis par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

**Le rapporteur de la commission des affaires économiques a souhaité aller plus loin en complétant le texte à trois égards : il doit prendre en compte la diversité des territoires, les contraintes induites pour les tiers, et tirer toutes les conséquences juridiques du report de la caducité.**

**A. OFFRIR LES MÊMES ASSOULISSEMENTS À TOUTES LES FORMES D'INTERCOMMUNALITÉS**

D'une part, il faut que la loi s'attache à traiter les situations rencontrées dans les territoires dans toute leur diversité. **Il existe de nombreux statuts pour les intercommunalités**, et, à ce titre, plusieurs formes juridiques.

Aux côtés des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, qui incluent les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes ; on trouve également les syndicats intercommunaux et les **établissements publics territoriaux (EPT) du Grand Paris**.

Ces derniers, au nombre de sept, créés par la loi dite « loi NOTRe » n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, sont des EPCI **ne disposant pas de fiscalité propre, mais compétents en matière de RLP**.

Pourtant, la rédaction du II de l'article 2 de la présente proposition de loi **n'étend pas au bénéfice des EPT les aménagements procéduraux en matière d'élaboration de RLP intercommunal qu'il offre aux EPCI à fiscalité propre** et la métropole de Lyon.

Sur proposition du rapporteur, la commission a donc réparé cet oubli en **prévoyant expressément leur application aux EPT** (article 2) : il est important que toutes les formes d'intercommunalités puissent bénéficier des souplesses ainsi octroyées, **sous peine de créer de nouvelles disparités de traitement, auxquelles le projet de loi vise justement à remédier**.

**B. DONNER AUX TIERS UN DÉLAI RAISONNABLE POUR SE CONFORMER AUX NOUVELLES RÉGLEMENTATIONS APPLICABLES**

Si la présente proposition de loi offre un délai supplémentaire aux communes et intercommunalités pour se conformer aux nouvelles obligations en matière de RLP, **il faut offrir la même souplesse aux tiers, a fortiori lorsque ceux-ci risquent d'être soumis à un changement brutal de réglementation qu'ils ne pourront anticiper**.

On ne peut imaginer que les tiers, notamment les professionnels, aient à subir l'instabilité de la réglementation en matière de publicité. Au vu des poursuites judiciaires et des coûts auxquels s'exposeraient les acteurs du secteur de la publicité en cas de caducité soudaine, qui rendrait illégaux leurs dispositifs pourtant conformes la veille, **il est donc indispensable de prévoir un délai de mise en conformité** durant lequel les publicités et enseignes existantes pourront être maintenues.

Sur proposition du rapporteur, la commission des affaires économiques a donc **instauré dans un nouvel article un délai de mise en conformité de deux ans** au bénéfice des propriétaires de dispositifs publicitaires, qui leur offrira une meilleure visibilité et une meilleure anticipation des coûts (article 3). Ce délai s'appliquera que la caducité soit fixée au 14 juillet 2020 ou au 14 juillet 2022.

### *C. METTRE EN COHÉRENCE LES DIFFÉRENTS DÉLAIS PRÉVUS PAR LE CODE DE L'URBANISME*

Enfin, la commission des affaires économiques a opéré une **coordination entre le report de la caducité des règlements locaux de publicité** prévu à l'article 2 de la présente proposition de loi d'une part, et, de l'autre, les dates d'entrée en vigueur de nouvelles obligations prévues par le I de l'article 112 de la loi dite « loi CAP » n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

La loi CAP avait calqué sur l'échéance de caducité des RLP l'entrée en vigueur de **nouvelles obligations en matière de protection des monuments historiques**, afin de ne pas déstabiliser les documents existants tout en garantissant la prise en compte des nouvelles obligations dès la prochaine révision du document ou l'application du règlement national de la publicité (RNP).

Sans alignement de cette date d'entrée en vigueur avec la nouvelle échéance de caducité prévue par la présente proposition de loi - le 14 juillet 2022 pour les RLP des communes concernées par la prescription d'un RLPi - **les RLP en vigueur seraient frappés dès le 14 juillet 2020 d'illégalité, malgré le report de la caducité.**

Il est donc nécessaire de repousser l'entrée en vigueur des dispositions de la loi CAP, **sous peine de créer de nouvelles incohérences dans la législation de l'urbanisme, telles que celle que vise à réparer la présente proposition de loi.** La commission a adopté un nouvel article en ce sens, sur proposition du rapporteur (article 4).

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(article L. 581-14-1 du code de l'environnement)

**Applicabilité aux règlements locaux de publicité des dispositions de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté apportant des aménagements à l'élaboration et la révision des plans locaux d'urbanisme**

### **Article examiné dans le cadre de la législation en commission**

*Objet* : Cet article vise à rendre applicable aux règlements locaux de publicité (RLP) les aménagements apportés à l'élaboration, la révision, la modification et la caducité des PLU par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

## I. LE DROIT EN VIGUEUR

### **A. LE RÈGLEMENT LOCAL DE PUBLICITÉ, UN DOCUMENT DE PLANIFICATION CALQUÉ SUR LE PLAN LOCAL D'URBANISME**

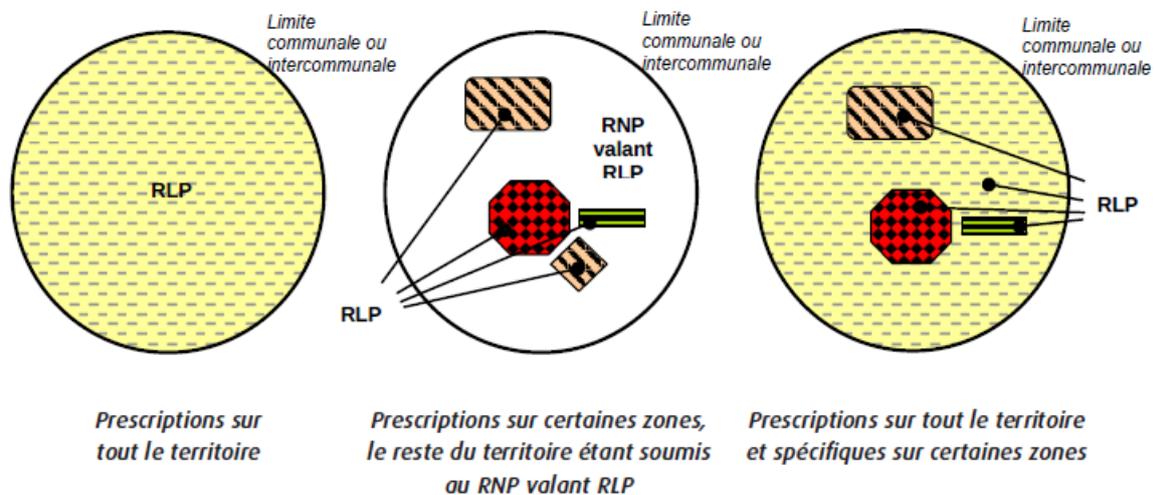
#### **1. Le règlement local de publicité (RLP), outil de planification locale de l'affichage publicitaire**

Le règlement local de publicité (RLP) est un outil communal et intercommunal de planification de l'affichage publicitaire hérité de la loi n°79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes. Face au constat du relatif dessaisissement des maires dans le développement de règles locales encadrant la publicité affichée dans les communes, la loi avait ainsi autorisé l'élaboration, en association avec le préfet, le conseil municipal et la commission départementale des sites, d'un règlement communal.

Ce règlement a pour objet d'adapter au niveau local les dispositions générales du code de l'environnement relatives à la publicité. Il peut notamment définir des zones où s'applique une réglementation plus restrictive que la réglementation nationale, appelée réglementation nationale de la publicité (RNP).

Lorsqu'un RLP a été approuvé sur le territoire d'une commune, le pouvoir de police en matière de publicité est transféré au maire, tandis qu'il reste à la main du préfet dans les communes soumises au RNP.

Contenu d'un règlement local de publicité



Source : Guide pratique de la réglementation de la publicité extérieure du ministère compétent

## 2. Une refonte de l'outil de RLP par la loi portant engagement national pour l'environnement

En moins de dix ans, l'outil de RLP a connu plusieurs refontes conséquentes.

À l'initiative du Sénat, la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi ENE », a largement modifié le contenu et la procédure d'élaboration ou de révision des RLP.

### a) Lier la compétence en matière de RLP et de PLU

La loi ENE a pris acte du renforcement de l'échelon intercommunal, en adossant la compétence en matière de RLP à la compétence en matière de plan local d'urbanisme (PLU).

Ainsi, depuis 2010, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est compétent pour l'élaboration d'un PLU intercommunal (PLUi), il est également compétent pour l'élaboration d'un RLP intercommunal (RLPi). **La commune seule, lorsqu'elle a perdu la compétence en matière de PLU, ne peut plus élaborer ou réviser un RLP communal.**

Ultérieurement, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a opéré un changement de taille en organisant le **transfert automatique de la compétence en matière de plan local d'urbanisme aux intercommunalités**. Depuis cette date, **par ricochet, la grande majorité des intercommunalités ont donc acquis compétence exclusive en matière de RLP**. Dans ce cas, la commune ne possède alors pas de compétence subsidiaire pour élaborer un RLP si l'EPCI ne se saisit pas de sa compétence.

*b) Un renforcement du parallélisme de fond et de forme entre RLP et PLU*

La loi ENE a aussi réaffirmé le parallélisme de forme et de fond entre le RLP et le PLU, notamment en **rapprochant leur contenu, ainsi que les procédures d'élaboration et de révision applicables.**

Ainsi, au titre des articles L. 581-14 à L. 581-14-3 du code de l'environnement, le projet de RLPi est élaboré à l'initiative du président de l'EPCI, puis est soumis à concertation publique et à l'avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites (CDNPS). **Son approbation se fait selon les procédures applicables au PLU, les deux documents pouvant même faire l'objet d'une procédure unique.** Une fois approuvé, le RLPi est annexé au PLUi.

En termes de contenu, les RLP, tout comme les PLU, doivent par exemple désormais disposer d'un rapport de présentation, d'un règlement et d'annexes.

*c) Un transfert de la compétence d'instruction et de police au maire*

La loi ENE a également modifié la compétence en matière de police de la publicité. Alors qu'auparavant, le maire opérait cette police et la délivrance des autorisations au nom de l'État, **la loi ENE a confié la compétence d'instruction et le pouvoir de police au maire, dès lors que la commune concernée est couverte par un RLP intercommunal.** À défaut de RLPi, l'État reste toutefois compétent.

De plus, contrairement à ce qui était possible dans les RLP adoptés avant la loi ENE, les enseignes sont **soumises à autorisation préalable** sur l'ensemble du territoire d'une commune, dès lors que celle-ci est couverte par un RLPi.

### **3. Quatre types de RLP coexistent donc sur le territoire français**

**On estime à 1681 le nombre de RLP, toutes modalités confondues, existant en France en 2018<sup>1</sup>. Depuis 2010, et à la suite de ces modifications de l'outil de RLP, il coexiste donc sur le territoire français plusieurs types de RLP :**

- des **RLP dits « de première génération »**, ou 1G, c'est-à-dire adoptés avant l'adoption de la loi ENE et non révisés depuis. Leur contenu répond aux exigences anciennement applicables, et la plupart d'entre eux ont été adoptés à l'échelon d'une commune. Les communes ayant perdu la compétence en matière de RLP au profit de l'EPCI ne peuvent donc plus modifier ces RLP 1G. Sur les 1599 RLP en vigueur en 2018, **1 211 sont des RLP 1G ;**

---

<sup>1</sup> Enquête menée par la DGALN auprès des services déconcentrés en 2019 sur la mise en œuvre de la réglementation relative à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes en 2017 et 2018.

- des **RLP dits « transitoires »**, adoptés entre la publication de la loi ENE et le 13 juillet 2011, qui ont pour particularité de ne pas être soumis à la caducité organisée par l'article L. 181-14-3 du code de l'environnement. En 2018, il existait **99 RLP transitoires** ;

- des **RLP communaux dits « de seconde génération »**, ou 2G, adoptés entre la loi ENE et 2014, par les communes ayant conservé la compétence en matière de PLU, mais répondant aux nouvelles exigences fixées par la loi ENE. En 2018, il existait **289 RLP 2G** ;

- des **RLP intercommunaux**, adoptés dès 2010 par les EPCI compétents en matière de PLU, ou à la suite du transfert automatique de la compétence en matière de PLU aux intercommunalités opéré par la loi ALUR en 2014. Ils répondent aux exigences de la loi ENE. **En 2018, on dénombre 82 RLPi en vigueur sur le territoire français.**

***B. LES AJUSTEMENTS RELATIFS AU TRANSFERT AUTOMATIQUE À L'INTERCOMMUNALITÉ DE LA COMPÉTENCE EN MATIÈRE DE PLAN LOCAL D'URBANISME N'ONT PAS ÉTÉ ÉTENDUS AUX RÈGLEMENTS LOCAUX DE PUBLICITÉ***

Les nombreux transferts de compétence entre communes et intercommunalités, organisés notamment par la loi ENE et la loi ALUR, ont appelé plusieurs **ajustements relatifs à l'élaboration et la modification des PLU. Ces souplesses procédurales ont été introduites par la loi dite « égalité et citoyenneté »** n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

**DISPOSITIONS DE LA LOI RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET LA CITOYENNETÉ  
CONCERNANT L'ÉLABORATION DES PLANS LOCAUX D'URBANISME (PLU)**

À la suite du transfert automatique de la compétence de PLU aux intercommunalités, organisé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a introduit plusieurs ajustements relatifs à la révision, l'élaboration, et la caducité des PLU. Parmi ces mesures :

- un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) issu d'une fusion entre plusieurs EPCI, certains disposant de la compétence de PLU, d'autres non, pourra réviser les PLUi existants sans devoir engager l'élaboration d'un PLU couvrant tout son périmètre (2° du V de l'article 131 de la loi susmentionnée) ;

- si un EPCI est créé (y compris par fusion) ou se voit transférer la compétence de PLU, il peut mener à terme les procédures d'élaboration de PLU initiées par les communes avant cette création ou ce transfert (du 4° du V de l'article précité) ;

- les EPCI de grande taille, comptant au moins 100 communes, peuvent être autorisés par le préfet à élaborer des PLU dits infra-communautaires, ne couvrant pas la totalité de leur périmètre (5° du V du même article)

- lors de la création d'un EPCI (y compris par fusion), ou lors du transfert à un EPCI de la compétence de PLU, et si l'EPCI engage une procédure de révision ou d'élaboration de PLUi, les PLU exécutoires au moment de cette création ou ce transfert restent applicables et bénéficient d'un délai supplémentaire avant de devenir caducs (article 131 de la loi susmentionnée).

Néanmoins, **les aménagements prévus au bénéfice des PLU par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté n'ont pas été explicitement étendus au RLP**, dont il n'est pas même fait mention dans le texte.

**En raison de la similarité des procédures applicables aux PLU et aux RLP, plusieurs intercommunalités ont fait usage des modalités d'élaboration aménagées offertes aux PLU**, afin, par exemple, d'initier l'élaboration de RLP infra-communautaires, ou de mener à terme l'élaboration de RLP débutées avant la modification de leur périmètre. Ces procédures ne sont en réalité pas expressément prévues par la loi précitée. **Il en résulte une grande insécurité juridique.**

Si l'on ne dispose pas de chiffres précis sur le nombre de RLP intercommunaux élaborés selon des procédures non applicables, **plusieurs exemples comme celui de la métropole Aix-Marseille-Provence ou de la métropole Toulon Provence Méditerranée témoignent de l'ampleur du problème.**

### L'EXEMPLE DE LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016 par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », et issue de la fusion de six intercommunalités préexistantes, la métropole Aix-Marseille-Provence regroupe 92 communes.

Sa spécificité tient à l'existence de « territoires », hérités des intercommunalités antérieures, au nombre de six, et qui disposent chacun de compétences déléguées par la métropole et d'un conseil d'administration propre.

Au titre de l'article L. 134-12 du code de l'urbanisme, la métropole Aix-Marseille-Provence peut, par dérogation, élaborer plusieurs plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), à l'échelle de chacun des conseils de territoire, dits « PLU infra-communautaires ».

Par contraste, aucune disposition législative ne prévoit expressément la possibilité pour la métropole d'établir plusieurs règlements locaux de publicité intercommunaux (RLPi) à l'échelle des conseils de territoire.

De bonne foi, la métropole a pourtant prescrit le 13 juillet 2017 l'élaboration d'un RLPi sur le périmètre de l'un de ses territoires, Marseille Provence, qui compte 18 communes. En l'absence de la sécurité juridique nécessaire à la poursuite des travaux, la procédure d'élaboration de RLPi est pour l'instant paralysée.

### L'EXEMPLE DE LA MÉTROPOLE TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE

Créée en 2001, la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée a été transformée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM » en métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Elle a donc acquis à cette date la compétence de règlement local de publicité, qui appartenait auparavant aux 12 communes de la métropole.

Au moment de ce transfert, neuf communes étaient en cours de révision de leurs RLP. Une seule a pu mener à bien ce transfert avant la création de la métropole. Six autres communes ont vu leurs procédures paralysées, en l'attente de clarification relative à leur situation.

Enfin, deux communes ont fait approuver leur RLP par la métropole, ce qui les expose en cas de recours à la censure du juge administratif, la possibilité pour l'EPCI de reprendre et de terminer la procédure à la suite des communes n'étant pas prévue par la législation en vigueur.

En l'attente d'une clarification relative à la légalité des procédures entreprises, et d'une validation des RLPi déjà adoptés, **les intercommunalités concernées se trouvent dans une situation de grande insécurité juridique.** Même les EPCI n'ayant pas encore initié l'élaboration

d'un RLPi expriment leur **souhait de pouvoir bénéficier des mêmes souplesses que la loi a déjà octroyé, à juste titre, aux PLUi.**

**Aucune raison objective ne justifie en effet une différence de traitement entre les PLU et les RLP, souvent élaborés par la même intercommunalité, sur le même périmètre, avec une structure similaire et de façon simultanée.**

## II. LES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article de la présente proposition de loi prévoit d'une part **d'étendre au bénéfice des RLP et RLPi les diverses mesures d'aménagement relatives à l'élaboration et à la révision des PLU et PLUi introduites par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.** Il ajoute en ce sens un alinéa à l'article L. 581-14-1 du code de l'environnement, qui rend les dispositions correspondantes du titre V du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme applicables aux RLP et RLPi. **Il donne également explicitement à la métropole d'Aix-Marseille-Provence la possibilité d'élaborer un ou plusieurs RLP sur le périmètre de ses PLUi de territoires.**

D'autre part, il vise à **sécuriser juridiquement les RLPi élaborés sur la base des nouvelles règles applicables aux PLUi** par les intercommunalités nouvellement créées ou celles ayant bénéficié du transfert de la compétence de PLU. Cette validation législative prévoit donc que **les aménagements de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté aient effet rétroactif sur toutes les procédures initiées avant l'entrée en vigueur de la présente loi,** par les EPCI à fiscalité propre, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, ainsi que dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

## III. LA POSITION DE LA COMMISSION

Comme la commission et son rapporteur l'avaient rappelé lors de l'examen au Sénat de la loi ELAN, qui comportait une mesure identique, les aménagements utiles apportés aux PLU et PLUi par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté **avaient été en partie adoptés sous l'impulsion du Sénat.** La commission a donc naturellement émis un **avis favorable à leur application aux règlements locaux de publicité.**

Ces mesures seront un facteur de flexibilité et d'adaptation aux réalités locales, et **simplifieront considérablement l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux rénovés.** Elles contribueront à **sécuriser juridiquement les efforts entrepris** par de nombreuses intercommunalités depuis 2014, alors que celles-ci risquent actuellement de voir leurs documents annulés par le juge administratif dès leur adoption.

Elles **encourageront la dynamique d'élaboration de documents de planification intercommunaux** et débloquent les situations locales actuellement au point mort.

D'autre part, **la poursuite du rapprochement entre les procédures applicables aux PLU et aux RLP est source de lisibilité accrue pour les élus locaux**, qui doivent déjà se familiariser avec de nouvelles compétences, de nombreuses contraintes administratives et les lourdeurs liées à l'élaboration de documents de planification. **Elle est susceptible de conduire à des gains budgétaires pour les intercommunalités**, en permettant de conduire en parallèle l'élaboration des deux documents et de réaliser des économies d'échelle.

En conséquence, la commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> de la présente proposition de loi sans modification.

<p><b>La commission a adopté cet article sans modification.</b></p>
---

## Article 2

(article L. 581-14-3 du code de l'environnement)

### **Report de l'échéance de caducité des règlements locaux de publicité communaux de première génération en cas d'élaboration d'un règlement local de publicité intercommunal**

#### **Article examiné dans le cadre de la législation en commission**

*Objet : Cet article prévoit que l'échéance de caducité des règlements locaux de publicité (RLP) communaux adoptés avant la loi ENE soit reportée de deux ans au 14 juillet 2022, dans le cas où a été prescrite l'élaboration d'un RLP par l'établissement public de coopération intercommunale compétent.*

## **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

### **A. UNE ÉCHÉANCE DE CADUCITÉ GÉNÉRALISÉE DES RÈGLEMENTS LOCAUX DE PUBLICITÉ COMMUNAUX PRÉVUE PAR LA LOI ENE**

Le règlement local de publicité (RLP) est un outil communal et intercommunal de planification de l'affichage publicitaire. Depuis la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi ENE », **l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI) est compétent en matière de RLP dès lors qu'il est compétent pour élaborer un plan local d'urbanisme (PLU)**. La loi ENE a également largement rénové le contenu et les modalités d'élaboration des RLP, notamment en structurant les documents qui le composent, en diversifiant ses outils réglementaires, et en prévoyant le transfert du pouvoir de police de la publicité au maire en cas d'élaboration d'un RLP intercommunal<sup>1</sup>.

Afin d'inciter les communes à adopter des RLP conformes aux nouvelles dispositions législatives, et d'inciter l'échelon intercommunal à se saisir de sa compétence en matière de RLP, **la loi ENE a organisé les modalités d'extinction des RLP communaux préexistants, élaborés selon l'ancienne procédure et ne répondant pas aux nouvelles exigences de forme et de contenu.**

La loi ENE a ainsi prévu, à l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement, que : « *les réglementations spéciales qui sont en vigueur à la date de publication de [la loi ENE] restent valables jusqu'à leur révision et pour une durée maximale de dix ans à compter de cette date.* »

---

<sup>1</sup> Se référer au commentaire de l'article 1<sup>er</sup>.

En 2018, **il existe seulement 82 RLP intercommunaux en France**, répondant aux exigences de la loi ENE, **contre près de 1211 RLP dits « de première génération »**, c'est-à-dire adoptés avant la publication de la loi ENE est susceptibles d'être frappés de caducité au 14 juillet 2020<sup>1</sup>. **Si 843 de ces RLP 1G sont en cours de révision, rien ne garantit que ces procédures aboutissent à temps.**<sup>2</sup>

Si leur approbation intervient avant le 14 juillet 2020, de nouveaux RLPi remplaceront les anciens RLP 1G, ce qui garantira la continuité de la réglementation applicable.

**En revanche, si ils ne peuvent être approuvés d'ici le 14 juillet 2020, les RLP 1G actuellement en vigueur seront frappés de caducité**, et toute réglementation locale sera alors levée. **C'est le règlement national de la publicité (RNP) qui s'appliquera alors**, ainsi que dans les communes dont l'EPCI d'appartenance n'a pas initié l'élaboration d'un RLPi.

#### ***B. UNE TELLE CADUCITÉ SOUDAINE NUIRA À LA PROTECTION DU CADRE DE VIE ET LAISSERAIT LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉMUNIES***

**L'échéance de caducité prévue par le code de l'environnement ne tient donc aucunement compte des efforts actuellement réalisés par les intercommunalités pour se mettre en conformité avec la législation. Pourtant, les EPCI ayant nouvellement acquis la compétence de RLP<sup>3</sup> doivent se familiariser avec cet outil particulier**, et font face à des coûts et à un degré de complexité particuliers, qui semblent exiger de plus longs délais.

**Cette caducité généralisée est problématique à trois titres.**

##### **1. Une moindre protection réglementaire du cadre de vie**

Tout d'abord, la caducité des RLP 1G emportera automatiquement application du règlement national de la publicité (RNP), réglementation de base de la publicité définie au niveau national.

Ces règles sont moins adaptées à la réalité des communes concernées, et dans bien des cas, **offriront de moindres protections que celles prévues par le RLP caduc**, les RLP pouvant durcir la réglementation de base dans plusieurs zones du périmètre. Par exemple, si les procédures d'élaboration de RLPi aboutissaient, toutes les enseignes seraient soumises à autorisation, comme le prévoit la loi ENE. Ce n'est pas le cas sous le régime du RNP.

---

<sup>1</sup> Enquête menée par la DGALN auprès des services déconcentrés en 2019 sur la mise en œuvre de la réglementation relative à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes en 2017 et 2018.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> À la suite du transfert de la compétence de PLU aux intercommunalités, organisé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR ».

La caducité automatique risque donc de mettre en danger la protection des paysages et du cadre de vie urbain. **Par un effet d'aubaine, les intercommunalités risquent de voir fleurir des publicités et enseignes sauvages**, sans moyen de s'y opposer, alors mêmes qu'elles eussent été interdites sous le régime du RLP caduc.

Cela serait parfaitement contre-productif, le souhait du législateur étant justement de renforcer la protection du cadre de vie par une meilleure réglementation de la publicité.

## **2. La perte du pouvoir de police du maire**

Ensuite, la caducité des RLP 1G sans alternative acterait la perte du pouvoir de police du maire en matière de publicité. **Sous le régime du RNP, auquel seraient soumises les communes concernées, ce serait alors le préfet qui opèrerait cette police.** À l'inverse, si les procédures d'élaboration de PLUi aboutissaient, la compétence d'instruction et le pouvoir de police seraient transférés en propre au maire, comme l'a prévu la loi ENE.

Le retour au RNP représenterait donc un **dessaisissement des communes et des intercommunalités**, alors même que les élus locaux sont pourtant les plus aux prises avec les réalités de leur territoire, et disposent de moyens d'action plus appropriés. Cela serait un recul pour la décentralisation des compétences en matière de publicité.

## **3. Un démantèlement forcé des publicités mettrait en danger les tiers et les finances des intercommunalités**

Enfin, nombre de publicités et enseignes publicitaires parfaitement conformes aux RLP actuellement en vigueur **seraient brusquement rendues illégales par l'application du RNP.**

Outre les **conséquences non négligeables pour les professionnels**, qui seraient exposés à des recours et à des poursuites, leur démantèlement entraînerait une **forte perte de ressources pour les collectivités**, notamment celles issues des redevances d'occupation du domaine public et du mobilier urbain. Dans le seul cas de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, cette somme serait estimée à **11 millions d'euros par an.**<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Chiffres fournis par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) lors des auditions menées par le rapporteur.

## II. LES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 2 de la présente proposition de loi **reporte de deux ans l'échéance de caducité des RLP existants, lorsque l'EPCI compétent a engagé une procédure d'élaboration de RLP intercommunal**. L'échéance de caducité des réglementations préexistantes, prévue à l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement, serait, dans ce cas uniquement, repoussée au **14 juillet 2022**. Cette possibilité est également offerte à la métropole de Lyon.

## III. LA POSITION DE LA COMMISSION

Le rapporteur **se félicite de la reprise de cette disposition adoptée dans la loi ELAN**, qui avait été censurée par le Conseil constitutionnel en tant que « cavalier législatif », alors qu'elle avait fait l'unanimité lors des débats au Sénat.

La commission est naturellement **favorable à tout aménagement facilitant l'élaboration de documents de planification intercommunaux** structurants pour la protection du cadre de vie du territoire, **et offrant une respiration aux collectivités qui se trouvent face à l'urgence**. Cette disposition va par ailleurs dans le sens des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>.

Le rapporteur a reçu de **nombreuses alertes de la part de collectivités inquiètes des conséquences d'une caducité généralisée**.

Près de 850 RLP sont susceptibles d'être frappés de caducité, laissant autant de communes et d'EPCI démunis pour contrôler l'affichage publicitaire sur leur territoire, malgré leurs efforts pour élaborer un RLPi. Seuls **82 RLP intercommunaux** ont pour l'instant pu être approuvés en France, tandis que subsistent 1211 RLP de première génération.

En ce qui concerne les métropoles, et selon les informations transmises par France urbaine, **cinq métropoles ayant déjà engagé des procédures d'élaboration de RLPi ne pourront respecter le délai du 14 juillet 2020** : les métropoles de Saint-Etienne, de Nice Côte d'Azur, de Rennes, l'Établissement public territorial Est ensemble, et la métropole d'Aix-Marseille-Provence. La métropole de Lyon et Grenoble-Alpes métropole ont également fait part de leurs doutes quant à la faisabilité du délai prévu par la loi.

Même les intercommunalités ayant engagé tous les efforts possibles pour parvenir à adopter leurs RLPi dans les délais ne peuvent garantir que ceux-ci soient finalisés avant l'échéance de caducité, et demandent donc unanimement un report d'au moins deux ans de celle-ci. **L'exemple de la métropole de Saint-Etienne**, engagée depuis 2017 dans l'élaboration d'un RLPi, est édifiant.

#### L'EXEMPLE DE LA MÉTROPOLE DE SAINT-ETIENNE

En moins de quatre ans, la communauté d'agglomération de Saint-Etienne Métropole est devenue tour à tour communauté urbaine en 2016, puis métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Elle a ainsi acquis la compétence en matière de RLP.

En 2017, suite à la transformation en communauté urbaine, la métropole a prescrit l'élaboration d'un RLP intercommunal (RLPi), en parallèle à l'élaboration depuis 2018 d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

Malgré la réactivité de la métropole, qui a rapidement initié les travaux pour élaborer un RLPi, celle-ci indique qu'il est peu probable que la procédure aboutisse avant l'échéance du 14 juillet 2020 : la métropole couvre 53 communes, et la recherche d'un consensus nécessite de longues discussions, bien que le diagnostic ait déjà été établi et que la définition des orientations structurantes progresse.

Sans modification législative de l'échéance de caducité des RLP, les 53 communes de la métropole de Saint-Etienne feraient face dès juillet 2020 à un vide juridique, l'ensemble des RLP actuellement en vigueur étant frappés de caducités sans que le RLPi ait pu être élaboré dans les temps.

**Le délai supplémentaire proposé par la présente proposition de loi est raisonné**, puisqu'il ne vise que les cas dans lesquels un EPCI a déjà initié la procédure d'élaboration et s'est saisi de sa compétence. La caducité au 14 juillet 2020 serait maintenue pour les communes ne s'étant pas engagées dans une telle démarche.

**De plus, une telle prolongation visant à faciliter l'élaboration de documents intercommunaux n'est pas sans précédent**, puisque la caducité des **plans locaux d'urbanisme (PLU)** des communes du périmètre d'un EPCI nouvellement compétent, prévue par la loi ENE, a elle aussi fait l'objet d'aménagements dans les cas où est prescrite l'élaboration d'un PLUi intercommunal : la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives, dans son article 13, a ainsi repoussé cette échéance de caducité au 31 décembre 2019.

Sur proposition du rapporteur, **la commission des affaires économiques a réparé un oubli dans la rédaction proposée**. Si l'article 2 octroie un délai supplémentaire aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (ce qui inclue la métropole Aix-Marseille-Provence) et à la métropole de Lyon, elle ne fait pas mention des établissements publics territoriaux (EPT) du Grand Paris, non dotés de fiscalité propre. **L'amendement COM-1 étend donc expressément le bénéfice du délai supplémentaire aux RLP appelés à être remplacés par un RLPi élaboré par un EPT de la métropole du Grand Paris**. L'Assemblée des communautés de France s'est notamment fait le relais de cette demande des EPT auprès du rapporteur.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**



Article 3 (nouveau)  
(article L. 581-43 du code de l'environnement)

**Délai de mise en conformité des publicités, enseignes et préenseignes  
en cas de caducité d'un règlement local de publicité**

**Article examiné dans le cadre de la législation en commission**

*Objet : Cet article vise à octroyer aux professionnels un délai pour mettre en conformité leurs publicités, enseignes et préenseignes, dans le cas où la caducité d'un règlement local de publicité au titre de l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement aurait pour effet de les rendre illégales.*

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article L. 581-14-3 du code de l'environnement **organise la caducité des règlements locaux de publicité (RLP) adoptés avant la loi dite « ENE » n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, prévoyant que « les réglementations spéciales qui sont en vigueur à la date de publication de [la loi ENE] restent valables jusqu'à leur révision et pour une durée maximale de dix ans à compter de cette date. » Ces RLP seront caducs au 14 juillet 2020.**<sup>1</sup>

Cette caducité à court-terme est problématique, car plusieurs collectivités et de nombreux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant récemment acquis la compétence en matière de RLP **ne seront pas capable de mener à terme l'élaboration d'un nouvel RLP intercommunal dans les délais fixés.**

Le rapporteur rappelle toutefois que **la caducité brutale des RLP existants emporterait également des conséquences significatives sur les tiers.** En effet, alors même que les publicités, enseignes et préenseignes existantes sont parfaitement conformes aux dispositions du RLP actuellement en vigueur, **elles pourraient ne pas être conformes à celles de la réglementation nationale de la publicité (RNP),** règles de base définies au niveau national, qui s'appliqueraient automatiquement et immédiatement en cas de caducité des RLP existants.

**Des centaines de milliers de dispositifs publicitaires pourraient ainsi tomber du jour au lendemain dans l'illégalité,** sans pourtant n'avoir subi aucune modification. Leurs propriétaires seraient alors **exposés à des recours contentieux, et à des frais significatifs d'enlèvement,** alors même que certains de ces panneaux auraient été installés il y a quelques jours avec l'autorisation de la commune.

---

<sup>1</sup> Se référer au commentaire de l'article 2.

## II. LA POSITION DE LA COMMISSION

**On ne peut imaginer que les tiers, notamment les professionnels, aient à subir l'instabilité de la réglementation en matière de publicité.** Ils ne sauraient être exposés à des poursuites du simple fait de la disparition d'un document communal de planification, sans aucun comportement fautif de leur part. Les conséquences seraient sévères au vu du nombre de dispositifs qui pourraient être concernés, et des coûts engendrés. **Cela représenterait une nouvelle charge pour les entreprises des territoires,** sur lesquelles pèsent déjà de nombreuses contraintes réglementaires et fiscales.

**Il est donc indispensable de prévoir un délai de mise en conformité** pour les tiers, afin que ceux-ci puissent, en cas de caducité du RLP, disposer du temps nécessaire **pour enlever ou modifier les dispositifs déjà implantés. Un délai de deux ans offrira une visibilité suffisante,** et permettra, le cas échéant, de planifier les dépenses de mise en conformité au sein des budgets. Durant ces deux ans, les publicités, enseignes et préenseignes ne seront pas considérées comme contrevenant à la réglementation applicable, et leurs propriétaires ne pourront faire l'objet de poursuites.

D'ailleurs, **les acteurs de la publicité s'étonnent** qu'un tel délai n'ait pas été prévu par la loi. **En effet, un délai de mise en conformité avait bien été prévu en son temps par la loi ENE,** qui avait instauré de nouvelles obligations en matière de protection du patrimoine ou d'enseignes lumineuses. L'article L. 581-43 du code de l'environnement fixait dans ce cas aux tiers un délai de six ans, pouvant être réduit à deux ans par décret, pour s'y conformer.

Sur proposition de son rapporteur, la commission des affaires économiques a en conséquence adopté **l'amendement COM-3,** qui prévoit un délai de mise en conformité de deux ans en cas de caducité des RLP de première génération. Le rapporteur précise que ce délai supplémentaire **s'appliquera bien aux deux cas de figure suivants,** puisqu'il est fait mention de « *la durée maximale mentionnée au second alinéa de l'article L. 581-14-3* » :

- **à la caducité au 14 juillet 2020** d'un RLP adopté préalablement à la loi ENE, lorsque l'élaboration d'un RLP intercommunal n'a pas été prescrite, c'est-à-dire pour le champ actuel de la caducité prévue par la loi ;

- **à la caducité au 14 juillet 2022** d'un RLP adopté préalablement à la loi ENE, lorsque l'élaboration d'un RLP intercommunal a été prescrite mais n'aurait pas pu aboutir dans les délais imposés. Ce cas de figure correspond aux situations prévues à l'article 2 de la présente proposition de loi, si le report de deux ans de la caducité était effectif.

<p><b>La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</b></p>
--

Article 4 (nouveau)  
(article L. 581-43 du code de l'environnement)

**Coordination de dates d'entrée en vigueur**

**Article examiné dans le cadre de la législation en commission**

*Objet : Cet article modifie la date d'entrée en vigueur de dispositions relatives à la protection des périmètres de abords des monuments historiques, que la loi avait alignée avec la date de caducité des RLP de première génération, afin de tirer la conséquence du report de cette caducité prévu à l'article 2 de la présente proposition de loi.*

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article 112 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi CAP », avait prévu de nouvelles protections en matière de protection des monuments historiques. Ainsi, le nouveau 1° du I de l'article L. 581-8 du code de l'environnement avait interdit la publicité en agglomération aux abords des monuments historiques.

**Cette interdiction nouvelle impliquait donc la révision des réglementations locales en matière de publicité, c'est-à-dire des règlements locaux de publicité (RLP) adoptés par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents, afin d'y intégrer les nouvelles protections issues de la loi CAP.**

**À l'initiative du Sénat, des modalités d'entrée en vigueur différée de ces obligations avaient été insérées dans le texte de la loi CAP, afin de prendre en compte d'une part le transfert aux EPCI de la compétence en matière de RLP, de l'autre le cas des communes régies par un RLP adopté avant l'entrée en vigueur de la loi ENE. Trois cas de figure étaient prévus :**

- Pour les communes et EPCI non couverts par un RLP, l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 112 était fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2020 ;

- Pour les communes et EPCI couverts par un RLP postérieur à la loi ENE, les dispositions entraient en vigueur dès la prochaine révision ou modification du document, afin qu'il soit tenu compte des nouvelles obligations dès l'évolution du RLP ;

- **Pour les communes et EPCI couverts par un RLP antérieur à la loi ENE, c'est-à-dire ceux visés par la caducité organisée par l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement, et à défaut de révision,**

**l'entrée en vigueur était fixée à la veille de ladite caducité au plus tard, c'est-à-dire au 13 juillet 2020.<sup>1</sup>**

Cette dernière date d'entrée en vigueur différée visait à protéger les RLP existants, **afin qu'ils ne soient pas frappés d'illégalité immédiate dès la parution de la loi CAP** ; tout en assurant que toute commune tombant sous le régime du règlement national de la publicité (RNP) à la suite de la caducité de leur RLP serait bien soumise à ces nouvelles dispositions de protection du patrimoine.

Toutefois, une **coordination avec les mesures prévues par la présente proposition de loi apparaît nécessaire. L'article 2 prévoit en effet de reporter de deux ans la caducité des RLP** antérieurs à la loi ENE, dès lors que l'EPCI a été prescrit l'élaboration d'un RLP intercommunal (RLPi). La date prévue à l'article 112 de la loi CAP **ne coïnciderait alors plus** avec la caducité des RLP de première génération.

## II. LA POSITION DE LA COMMISSION

Sans coordination entre le report de la caducité des RLP prévu à l'article 2 de la présente proposition de loi d'une part, et les dates d'entrée en vigueur prévues par le I de l'article 112 de la loi CAP de l'autre, **les RLP concernés par ce report seraient frappés dès le 14 juillet 2020 d'illégalité** au titre de l'article L. 581-8 précité. **Or, c'est précisément cette grave insécurité juridique que le report de la caducité vise à éviter**, en l'attente de l'élaboration d'un RLPi. Le rapporteur a été **alerté sur ce point précis par les intercommunalités**, notamment la métropole de Lyon.

Il convient donc, dans le cas précis où un RLPi a été prescrit par l'EPCI compétent, de **reporter également la date d'entrée en vigueur des obligations** du 1° du I de l'article L. 581-8 du code de l'environnement.

En conséquence, sur proposition du rapporteur, la commission des affaires économiques a adopté **l'amendement COM-2**, qui vise à **aligner la date d'entrée en vigueur des dispositions du troisième alinéa du I de l'article 112 de la loi CAP avec la nouvelle échéance de caducité des RLP**.

Le rapporteur précise que cette articulation prend bien en compte **les deux cas de figure suivants**, puisqu'il est fait mention de « *la durée maximale prévue au second alinéa de l'article L. 581-14-3* » :

- lorsque l'élaboration d'un RLP intercommunal n'a pas été prescrite, les mesures de protection du patrimoine entreront bien en vigueur la veille de la caducité du RLP communal, c'est-à-dire le 13 juillet 2020 comme le prévoit le droit en vigueur ;

---

<sup>1</sup> Se référer au commentaire de l'article 2.

- lorsque l'élaboration d'un RLP intercommunal a été prescrite mais ne pourrait aboutir dans les délais imposés, les mesures de protection du patrimoine entreront en vigueur **dès la veille de la caducité du RLP communal telle que modifiée par l'article 2 de la présente proposition de loi, c'est-à-dire le 13 juillet 2022.**

**La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 26 septembre 2019, la commission a examiné le rapport et le texte de la commission sur la proposition de loi n° 456 (2018-2019) de M. Serge Babary visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons la proposition de loi de notre collègue Serge Babary visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux. À cette occasion, nous allons mettre en œuvre, pour la première fois au sein de notre commission, la procédure de législation en commission qui figure aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* de notre Règlement. En application de la réforme du Règlement du Sénat adoptée le 14 décembre 2017, la conférence des présidents peut mettre en œuvre la procédure de législation en commission sur tout ou partie d'un projet de loi ou d'une proposition de loi ou d'une résolution. Le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement sur les articles concernés s'exerce alors uniquement en commission, tandis que la séance plénière est réservée aux explications de vote et au vote. Le retour à la procédure normale peut être demandé, le cas échéant sur certains articles seulement du texte, par le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou un président de groupe, au plus tard le vendredi précédant la semaine au cours de laquelle est examiné le texte en séance, sauf décision contraire de la conférence des présidents. Le Gouvernement et l'ensemble des sénateurs peuvent participer à la réunion, pour laquelle les règles de publicité et de débat en séance sont applicables. La proposition de loi comporte deux articles et fait l'objet intégralement d'une législation en commission.

**M. Serge Babary, auteur de la proposition de loi.** – Nous examinons la proposition de loi visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux déposée par plusieurs sénateurs, dont certains membres de notre commission. Elle reprend les articles 52 et 53 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite ELAN, déclarés contraires à la Constitution au motif qu'ils n'avaient pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi initial.

Le règlement local de publicité (RLP) est un outil communal et intercommunal de planification de l'affichage publicitaire destiné à réglementer la publicité, les enseignes et les pré-enseignes dans un souci de protection du cadre de vie et des paysages, tout en assurant un équilibre avec le droit à l'expression et à la diffusion d'informations et d'idées. Il permet aux acteurs locaux, en évitant l'application du règlement national de publicité, d'établir une politique publique locale de l'affichage et de définir des règles adaptées à un territoire. Les anciens RLP deviendront caducs le

14 juillet 2020, selon l'échéance fixée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE), sans qu'il n'ait été tenu compte du transfert de la compétence en matière de plans locaux d'urbanisme (PLU) aux intercommunalités opéré par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite ALUR.

Selon l'Union de la publicité extérieure, sur les 1 258 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), seuls 125 d'entre eux ont lancé une procédure et, sur les treize EPCI ayant élaboré leur nouveau RLP, cinq seulement comptent plus de 100 000 habitants. Ces chiffres montrent l'urgence de la situation ! Si aucun RLP n'est adopté avant l'échéance de juillet 2020, le règlement national de publicité s'appliquera. L'article 2 de la proposition de loi prévoit donc un délai supplémentaire de deux ans, tandis que l'article 1<sup>er</sup> sécurise les procédures en rendant applicables aux RLP les aménagements apportés à la procédure d'élaboration des PLU intercommunaux.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Le présent texte peut sembler relever de l'ajustement technique, mais il concerne, en réalité, le cœur du quotidien des élus locaux : l'élaboration des documents de planification et le poids administratif et financier que représente leur élaboration. Il porte une demande exprimée de longue date par les communes et les intercommunalités. Les mesures qu'il comprend sont issues des débats parlementaires de la loi ELAN. Malgré un consensus entre le Sénat, l'Assemblée nationale et le Gouvernement, elles ont été censurées par le Conseil constitutionnel en novembre 2018 au motif qu'elles constituaient des cavaliers législatifs.

Le sujet soulevé est plus ancien encore, car la proposition de loi vient corriger les lourdes conséquences d'une articulation manquée entre trois lois successives : la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, la loi ENE, la loi ALUR du 24 mars 2014 et la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Adoptées en moins de sept ans, elles témoignent de l'instabilité juridique qui touche les documents de planification locale et les compétences des collectivités territoriales. Nous l'avons tous vécu sur nos territoires : les communes et les EPCI doivent s'adapter rapidement aux évolutions successives, au prix de délais d'élaboration allongés et de dépenses budgétaires supplémentaires.

Le RLP est un document similaire au PLU visant à réglementer les affichages publicitaires des villes. Il peut, par exemple, déterminer des zones où s'applique une réglementation plus stricte ou plus souple que le droit commun national, et permet de soumettre certaines enseignes à une autorisation du maire. Depuis la création des RLP dans les années 1980, les communes étaient principalement compétentes pour les élaborer. Puis, en 2010, la loi ENE a lié la compétence en matière de RLP à celle relative au PLU. En 2014, la loi ALUR a ensuite organisé le transfert de la compétence des PLU et des RLP aux intercommunalités. Les EPCI ont dû se saisir de

cette nouvelle compétence et se familiariser avec les RLP. De surcroît, la loi ENE a également rapproché le contenu des RLP de celui des PLU en changeant la structure des documents et en modifiant les règles pouvant être fixées dans le RLP.

Il existe aujourd'hui, en conséquence, non moins de quatre types de RLP : des RLP de première génération adoptés avant 2010 par les communes selon l'ancien format, des RLP transitoires adoptés entre 2010 et 2011, des RLP de seconde génération adoptés par les communes, mais conformes au modèle imposé en 2010 et des RLP intercommunaux adoptés par les EPCI depuis 2010. Sur les 1 681 RLP, seulement 82, soit 5 %, sont intercommunaux. *A contrario*, 1 211 RLP, soit 72 % des documents, ont été adoptés avant 2010 et ne se sont pas conformes.

Vient s'ajouter à ce paysage complexe une contrainte supplémentaire : pour inciter à l'élaboration de RLP à l'échelle intercommunale et selon le nouveau modèle, la loi ENE a organisé la caducité des RLP de première génération au 14 juillet 2020. Dans moins de dix mois, 1 211 documents locaux pourraient donc disparaître ! Imaginez l'ampleur des conséquences pour les communes concernées, dont je donnerai trois exemples : le règlement national de publicité, souvent moins protecteur, s'appliquera au risque de voir fleurir des milliers d'affichages publicitaires sauvages, sans moyen de s'y opposer ; le pouvoir de police de la publicité sera transféré du maire au préfet, ce qui constituerait un dessaisissement regrettable des communes et intercommunalités ; enfin, celles-ci perdront les recettes liées au mobilier urbain et à la publicité dans les villes. Pour la seule métropole d'Aix-Marseille-Provence, cela représenterait une perte annuelle de 11 millions d'euros.

La proposition de loi reporte donc de deux ans l'échéance de cette caducité brutale et indiscriminée lorsque l'EPCI s'est déjà engagé dans l'élaboration d'un RLP. Nous devons, en effet, encourager cette dynamique, et non pas lui mettre un coup d'arrêt brutal ou favoriser les territoires ne respectant pas la loi. Il faut, en moyenne, deux à trois ans pour élaborer un RLP intercommunal, alors que certains EPCI ont acquis cette compétence depuis à peine un an. La caducité représente alors une sanction disproportionnée.

Je vous proposerai également d'offrir une protection supplémentaire aux professionnels qui subiraient les conséquences de cette caducité. Si le RLP communal disparaît brutalement en juillet 2020, des centaines de milliers de dispositifs publicitaires pourraient devenir illégaux. Leurs propriétaires doivent bénéficier d'un délai raisonnable de deux ans leur permettant de se mettre en conformité, sans quoi ils seront exposés à des poursuites et à des coûts colossaux.

La proposition de loi harmonise, en outre, les procédures applicables aux PLU et aux RLP, dont le contenu est similaire et l'élaboration confiée au

même EPCI. Par exemple, les intercommunalités de grande taille, telles que les métropoles, peuvent élaborer des PLU infra-communautaires et mener à terme les procédures de PLU engagées par les communes membres avant la création de l'EPCI. Ces possibilités ne sont pas expressément prévues dans le cas des RLP. Or, de nombreuses intercommunalités ont déjà entrepris d'élaborer ou de réviser leurs documents selon ces procédures. Cela les expose à une forte insécurité juridique, les RLP intercommunaux adoptés pouvant être annulés par le juge administratif pour vice de forme. Il convient de valider les RLP des intercommunalités qui ont fait l'effort de s'engager dans cette démarche, mais ont appliqué de bonne foi des procédures non prévues. Il faut également que la loi étende aux RLP les assouplissements valables pour les PLU.

Je vous suggérerai, à cet égard, de réparer un oubli de la proposition de loi : si elle prévoit bien ces souplesses dans le cas des EPCI à fiscalité propre, elle ne couvre pas les établissements publics territoriaux (EPT) du Grand Paris, lesquels disposent pourtant de la compétence en matière de RLP.

Par ailleurs, je vous proposerai d'opérer une coordination relative à la date d'entrée en vigueur de dispositions d'interdiction de la publicité, afin d'assurer une cohérence avec le report de l'échéance de caducité des RLP.

La présente proposition de loi, si elle peut sembler modeste, répond en réalité à l'urgence. Le droit en vigueur, en effet, met les communes et les intercommunalités dans une situation extrêmement délicate en prévoyant une caducité généralisée des RLP dans moins d'un an et en fragilisant les RLP intercommunaux déjà adoptés. Si nous ne remédions pas rapidement à cette situation en stabilisant et en articulant le droit existant, nous placerons des freins considérables à la dynamique vertueuse qui s'engage. La représentation nationale et le Gouvernement doivent se montrer à l'écoute des élus locaux et assurer le « service après-vente » des obligations législatives qu'ils mettent en place.

Madame la secrétaire d'État, il y a donc urgence, et j'espère que vous soutiendrez l'initiative du Sénat en inscrivant au plus vite cette proposition de loi à l'ordre du jour gouvernemental à l'Assemblée nationale. Il y va de l'avenir de plus de 1 200 communes et de notre cadre de vie commun. Vous y serez sûrement sensible, alors que notre hémicycle résonne des débats sur la publicité à outrance dans le cadre de l'examen de votre projet de loi relatif à l'économie circulaire.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – La proposition de loi a pour objet de sécuriser et de conforter la dynamique d'élaboration volontaire des RLP intercommunaux, afin d'adapter la réglementation nationale aux enjeux locaux. Cette nécessité a parfaitement été saisie par les assemblées parlementaires comme par le Gouvernement, puisque nous avons collectivement soutenu les articles 52 et 53 de la loi ELAN, hélas censurés par

le Conseil constitutionnel au titre de cavaliers législatifs. Cette décision ne remet bien entendu en cause ni la pertinence ni l'opportunité de ces dispositions.

Il appartenait autrefois aux communes d'élaborer les RLP selon une procédure propre au code de l'environnement. La loi ENE du 12 juillet 2010 a adossé la compétence en matière de RLP à celle qui est relative au PLU et a calqué les procédures d'élaboration, de révision et de modification du RLP sur celles du code de l'urbanisme qui sont applicables au PLU. Puis, la loi ALUR du 24 mars 2014 a prévu le transfert automatique de ces compétences aux EPCI à fiscalité propre. Si, dans son principe, le dispositif apparaît pertinent pour réglementer la publicité et l'adapter aux réalités géographiques, économiques et sociales d'un territoire, il pose, en l'état, plusieurs difficultés que la présente proposition de loi entend lever.

D'abord, toute élaboration et évolution d'un RLP porté par un EPCI doit se faire sur la totalité du territoire intercommunal, sans dérogation possible, alors que, en matière de PLU, la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté autorise, dans certains cas, des documents infra-communautaires. De tels assouplissements se justifient aussi pour les RLP. De bonne foi, plusieurs EPCI ont d'ailleurs déjà engagé une procédure en ce sens, se plaçant en situation d'insécurité juridique. L'article 1<sup>er</sup> entend y remédier. Ensuite, l'article 2 reporte utilement la caducité des PLR de première génération. Je soutiens l'amendement de la rapporteure intégrant au dispositif les EPT sans fiscalité propre du Grand Paris. J'estime également intéressant d'introduire un délai de deux ans pour permettre aux professionnels, une fois les RLP de première génération devenus caducs, de mettre en conformité avec la réglementation nationale leurs publicités, enseignes et pré-enseignes. En l'état actuel du droit, elles devront être régularisées le 14 juillet 2020, jour du basculement entre les anciens RLP et l'application de la réglementation nationale.

Les mesures portées par la proposition de loi sont très attendues par les collectivités concernées et le Gouvernement partage votre souhait qu'elles puissent être adoptées dans les meilleurs délais.

**M. Martial Bourquin.** - Je félicite notre rapporteur pour la qualité de son exposé, ainsi que l'auteur de la proposition de loi. Dans le cadre d'un RLP communal, soit 70 % des documents actuels, les recettes publicitaires reviennent à la commune. Qu'en est-il avec un RLP intercommunal ? Une grande partie des activités de centre-ville et de centre-bourg sont financées par ces crédits. Ne faisons pas disparaître à nouveau une ressource communale !

**Mme Cécile Cukierman.** - Je salue l'à-propos de la présente proposition de loi qui facilitera la mise en œuvre des RLP intercommunaux. Afin de ne pas fragiliser le dispositif et d'inciter les élus à s'y engager, il apparaît effectivement nécessaire d'accorder un délai supplémentaire de

deux ans. Un cadre assoupli évitera également, dans le respect de la vie démocratique des communes et des intercommunalités, que des équipes nouvellement élues en 2020 aient à mettre en œuvre un RLP défini par les équipes précédentes. Notre groupe ne s'opposera donc pas au texte.

Si nul n'est ici responsable, du fait de la séparation des pouvoirs, des décisions du Conseil constitutionnel, je m'interroge toutefois sur son interprétation, parfois peut-être un peu abusive, de la notion de cavalier législatif. Les deux articles qui comprenaient initialement les dispositions portées par la proposition de loi avaient été introduits en commission à l'Assemblée nationale après un vote unanime des différents groupes. En outre, la loi ELAN a, me semble-t-il, trait en partie à l'urbanisme. Le Conseil constitutionnel a censuré de nombreux cavaliers législatifs, obligeant le Parlement à travailler sur autant de propositions de loi. Le travail des parlementaires, notamment lorsqu'ils se sont montrés unanimes pour répondre aux besoins des territoires et des citoyens, devrait être davantage considéré.

**Mme Annie Guillemot.** – La proposition de loi reprend *stricto sensu* les dispositions des articles 52 et 53 de la loi ELAN, acceptés par le Gouvernement et adoptés par le Parlement, mais censurés par le Conseil constitutionnel au motif de cavalier législatif. L'article 1<sup>er</sup> rend applicables aux RLP les aménagements dont bénéficient les PLU depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté : il s'agit de déroger, dans certains cas, aux principes posés par le code de l'environnement. L'article 2 a trait aux EPCI dont les périmètres ont été modifiés au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et qui, compte tenu de la complexité de l'élaboration d'un RLP, n'ont pas encore adopté de nouveau document. L'instauration d'un délai supplémentaire de deux ans pour transformer les RLP de première génération répond effectivement aux attentes légitimes des collectivités territoriales. La question budgétaire posée par notre collègue Martial Bourquin nous semble, en revanche, fort préoccupante.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Pour avoir élaboré un RLP communal, je puis vous confirmer la complexité de la procédure. Les possibilités de recours sont nombreuses et les expertises – coûteuses – indispensables : dans le meilleur des cas, trois années sont nécessaires pour l'élaboration du document, parfois plus dans les grandes intercommunalités dont les tâches se multiplient en matière d'urbanisme.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – À titre d'illustration, l'intercommunalité de Saint-Étienne, qui a changé trois fois de statut administratif entre 2016 et 2018, n'a acquis la compétence en matière de RLP qu'en 2018. Le délai dans lequel elle doit élaborer un document apparaît donc extrêmement resserré, d'autant qu'un consensus doit être trouvé entre cinquante-trois communes ! Monsieur Bourquin, la ministre devrait pouvoir vous apporter une réponse précise, mais il me semble qu'à partir du moment où la compétence du RCP lui a été transférée l'EPCI

devient bénéficiaire des recettes afférentes. Le cas devrait, à mon sens, être différent s'agissant du mobilier publicitaire, pour lequel les communes reçoivent une redevance du droit d'occupation du domaine public.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – Intuitivement, je partagerais votre analyse, madame le rapporteur, mais je vous ferai parvenir prochainement une réponse plus précise. Sachez que le Gouvernement soutient votre démarche, qui semble de bon sens.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous pouvons donc nous montrer optimistes quant à l'inscription de la proposition de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

#### EXAMEN DES ARTICLES SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION PARTIELLE EN COMMISSION

##### *Article 1<sup>er</sup>*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté sans modification.*

##### *Article 2*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'article 2 de la proposition de loi repousse de deux ans l'échéance de caducité des RLP pour les EPCI à fiscalité propre et pour les métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence. Il n'inclut, en revanche, pas les EPT du Grand Paris. Mon amendement COM-1 répare cet oubli.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – L'avis du Gouvernement est favorable : les EPT du Grand Paris n'étant pas dotés de fiscalité propre, mais néanmoins chargés de l'élaboration des RCP, il convient de leur appliquer également le délai supplémentaire de deux ans.

**M. Martial Bourquin.** – Avec la suppression progressive de la taxe d'habitation, l'autonomie fiscale des collectivités territoriales se trouve durement mise en cause. Il me semble délicat d'ôter une nouvelle recette aux communes ! Je suis favorable à la proposition de loi, mais le sujet des finances locales ne doit pas être obéré. Dans le cadre des PLU et des schémas de cohérence territoriale (SCoT), les communes ne sont pas privées de leurs recettes. Les ressources tirées des RLP, dont 70 % sont encore communaux, permettent de financer des animations dans des centres-villes souvent en perte d'attractivité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La question du financement et le lien entre transfert de compétences et transfert de recettes ne sont pas traités par le texte. Ils relèvent du projet de loi de finances. Vous pourrez, dans ce cadre, proposer une correction.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles additionnels après l'article 2**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – La caducité des RLP adoptés avant la loi du 12 juillet 2010 est fixée au 14 juillet 2020 ; le texte repousse cette échéance au 14 juillet 2022. En l'absence d'un RLP intercommunal adopté à cette date, la réglementation nationale s'appliquera et frappera brutalement d'illégalité un grand nombre de publicités, d'enseignes et de pré-enseignes. Mon amendement COM-3 autorise leur maintien pendant un délai supplémentaire de deux ans, afin d'offrir un temps d'adaptation et une sécurité juridique aux entreprises et aux commerces concernés. Un mécanisme similaire avait par exemple été prévu lors de l'entrée en vigueur de la loi ENE qui a modifié plusieurs réglementations applicables aux publicités.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – Cet amendement instaure un délai de deux ans pour permettre aux professionnels, une fois les RLP de première génération devenus caducs, de mettre en conformité avec la réglementation nationale leurs publicités, enseignes et pré-enseignes. En l'état actuel du droit, ces dispositifs devront avoir été régularisés dès le 14 juillet 2020, le jour même du basculement entre anciens RLP devenus caducs et retour à l'application de la réglementation nationale. Un tel délai de mise en conformité existe déjà dans certains cas, notamment en cas d'élaboration d'un nouveau RLP. Il me semble pertinent et de bonne administration de l'ouvrir également en cas de caducité de RLP, laquelle implique pour les professionnels un changement de la réglementation applicable. Avis favorable, donc.

**Mme Annie Guillemot.** – Nous voterons tous les amendements de Mme le rapporteur.

*L'amendement COM-3 est adopté et devient article additionnel.*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – L'amendement COM-2 opère une coordination relative à la date d'entrée en vigueur de dispositions de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. L'article 2 de la présente proposition de loi prévoit de repousser de deux ans l'échéance de caducité des RLP adoptés avant la publication de la loi portant engagement national pour l'environnement, lorsqu'il a été prescrit l'élaboration d'un règlement local de publicité intercommunal (RLPi) destiné à les remplacer. La loi ENE fixant cette échéance de caducité au 14 juillet 2020, elle serait ainsi repoussée au 14 juillet 2022.

Toutefois, une coordination avec les mesures adoptées ultérieurement dans la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (CAP) apparaît nécessaire. Celle-ci, dans son article 112, avait calqué l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions relatives à la

protection des périmètres des abords des monuments historiques avec la date de caducité des RLP antérieurs à la loi ENE. Cette mesure visait à protéger les RLP en vigueur, afin qu'ils ne soient pas frappés d'illégalité immédiate dès la parution de la loi CAP, tout en assurant que toute commune tombant sous le régime du règlement national de la publicité (RNP) à la suite de la caducité de son RLP serait bien soumise à ces nouvelles dispositions en matière de protection du patrimoine.

Si l'échéance de caducité des RLP antérieurs à la loi ENE est repoussée de deux ans, il convient donc, en l'attente de l'adoption de RLPi, de décaler également l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 112 de la loi CAP, sous peine de frapper d'illégalité et d'exposer à une grave insécurité juridique ces RLP.

Cet amendement aligne donc la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 112 de la loi CAP sur la nouvelle échéance de caducité des RLP. Si une intercommunalité n'a pas engagé les démarches pour adopter un RLPi, les RLP seront caducs au 14 juillet 2020, comme le prévoit le droit en vigueur, et c'est à cette date qu'entreront en vigueur les protections du patrimoine. Si un RLPi a bien été prescrit, les RLP seront caducs au 14 juillet 2022 en application de la proposition de loi, date à laquelle entreront en vigueur les dispositions de la loi CAP.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – Cet amendement coordonne la date d'entrée en vigueur d'une mesure de la loi du 7 juillet 2016, qui s'appuie sur la date de caducité des RLP de première génération, avec le report de cette caducité. L'article 112 de la loi a en effet fixé pour les communes couvertes par un RLP de première génération l'entrée en vigueur d'une mesure relative à la protection des périmètres des abords des monuments historiques au 13 juillet 2020, par analogie avec la date de caducité de ces RLP. Il apparaît donc nécessaire de mettre en cohérence cette date d'entrée en vigueur avec la nouvelle échéance de caducité des RLP de première génération, qui est reportée au 14 juillet 2022, lorsqu'un règlement local de publicité intercommunal est prescrit, et maintenu au 14 juillet 2020 dans les autres cas. Par conséquent, avis favorable.

*L'amendement COM-2 est adopté et devient article additionnel.*

*La réunion est suspendue à 10 h 20.*

*Mme Brune Poirson, secrétaire d'État, est raccompagnée à la porte de la salle et le public est invité à quitter la tribune.*

*La réunion est reprise à 10 h 25.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 11 septembre 2019

- *France urbaine* : **M. Philippe ANGOTTI**, délégué adjoint,  
**Mme Éloïse FOUCAULT**, responsable des relations institutionnelles.

- *Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages* :  
**M. François ADAM**, directeur, **Mmes Dorine LAVILLE**, cheffe du bureau  
des paysages et de la publicité, **Anne MARVIE**, adjointe à la cheffe du  
bureau des paysages et de la publicité.



## **LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES**

- France Urbaine
- Association des maires de France (AMF)



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<b>Code de l'environnement</b>	<b>Proposition de loi visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux</b>	<b>Proposition de loi visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux</b>
<b>Livre V : Prévention des pollutions, des risques et des nuisances</b>	<b>Article 1<sup>er</sup></b>	<b>Article 1<sup>er</sup></b>
<b>Titre VIII : Protection du cadre de vie</b>		
<b>Chapitre I<sup>er</sup> : Publicité, enseignes et préenseignes</b>		
<b>Section 2 : Publicité</b>		
<b>Sous-section 4 : Règlements locaux de publicité</b>		
<p><i>Art. L. 581-14-1.</i> – Le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des plans locaux d'urbanisme définies au titre V du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme, à l'exception des dispositions relatives à la procédure de modification simplifiée prévue par l'article L. 153-45 et des dispositions transitoires du chapitre IV du titre VII du code de l'urbanisme.</p>	<p>I. – Le premier alinéa de l'article L. 581-14-1 du code de l'environnement est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 581-14 du présent code, les dispositions du titre V du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme relatives au périmètre du plan local d'urbanisme et à l'autorité compétente en la matière ainsi que les dispositions du même titre V relatives aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de grande taille sont applicables aux règlements locaux de publicité. La métropole d'Aix-Marseille-Provence peut élaborer un ou plusieurs règlements locaux de publicité sur le périmètre prévu au second alinéa de l'article L. 134-12 du même code. »</p>	<p><i>I. – Le premier alinéa de l'article L. 581-14-1 du code de l'environnement est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 581-14 du présent code, les dispositions du titre V du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme relatives au périmètre du plan local d'urbanisme et à l'autorité compétente en la matière ainsi que les dispositions du même titre V relatives aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de grande taille sont applicables aux règlements locaux de publicité. La métropole d'Aix-Marseille-Provence peut élaborer un ou plusieurs règlements locaux de publicité sur le périmètre prévu au second alinéa de l'article L. 134-12 du même code. »</i></p>
<p>Le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, la métropole de Lyon ou le maire peut recueillir l'avis de toute personne, de tout organisme ou</p>		

## Dispositions en vigueur

association compétents en matière de paysage, de publicité, d'enseignes et préenseignes, d'environnement, d'architecture, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'habitat et de déplacements, y compris, le cas échéant, des collectivités territoriales des Etats limitrophes.

Avant d'être soumis à enquête publique, le projet de règlement arrêté par l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune est soumis pour avis à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de trois mois.

L'élaboration, la révision ou la modification du règlement local de publicité et l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme peuvent faire l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique dans les conditions définies par le chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> du présent code.

Le règlement local de publicité, une fois approuvé, est annexé au plan local d'urbanisme ou aux documents d'urbanisme en tenant lieu. A défaut de document d'urbanisme, il est tenu à disposition du public.

L'illégalité pour vice de forme ou de procédure commise à l'occasion de l'élaboration, de la révision ou de l'approbation d'un règlement local de publicité ne peut être invoquée par voie d'exception après l'expiration d'un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de ce règlement. Cette règle ne s'applique pas lorsque le vice de procédure concerne la méconnaissance substantielle ou la violation manifeste des règles de l'enquête publique.

Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un règlement local de publicité ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension en l'état du dossier.

## Texte de la proposition de loi

## Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la commission  
du Sénat en première lecture**

II. – Les dispositions du titre V du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme relatives au périmètre du plan local d'urbanisme et à l'autorité compétente en la matière, les dispositions du même titre V relatives aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de grande taille, ainsi que les dispositions de l'article L. 134-12 du même code relatives aux plans locaux d'urbanisme intercommunaux de la métropole d'Aix-Marseille-Provence sont applicables aux procédures d'élaboration et de révision du règlement local de publicité initiées antérieurement à la promulgation de la présente loi dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés par une création, une fusion ou une modification de périmètre prononcées en application de l'article 35 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dans ceux devenus compétents en matière de plan local d'urbanisme en application de l'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dans les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris ainsi que dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

*II. – Les dispositions du titre V du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme relatives au périmètre du plan local d'urbanisme et à l'autorité compétente en la matière, les dispositions du même titre V relatives aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de grande taille, ainsi que les dispositions de l'article L. 134-12 du même code relatives aux plans locaux d'urbanisme intercommunaux de la métropole d'Aix-Marseille-Provence sont applicables aux procédures d'élaboration et de révision du règlement local de publicité initiées antérieurement à la promulgation de la présente loi dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés par une création, une fusion ou une modification de périmètre prononcées en application de l'article 35 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dans ceux devenus compétents en matière de plan local d'urbanisme en application de l'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dans les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris ainsi que dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence.*

**Article 2**

*Art. L. 581-14-3.* – Les conditions de mise en œuvre de la présente sous-section sont fixées par décret en Conseil d'État.

Les réglementations spéciales qui sont en vigueur à la date de publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement restent valables jusqu'à leur révision ou modification et pour une durée maximale de dix ans à compter de cette date. Elles sont révisées ou modifiées selon la procédure prévue à l'article L. 581-14-1.

Le second alinéa de l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de plan local d'urbanisme ou la métropole de Lyon a prescrit l'élaboration d'un règlement de publicité intercommunal, la durée prévue au présent alinéa est de douze ans. »

**Article 2**

*Le second alinéa de l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de plan local d'urbanisme, un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ou la métropole de Lyon a prescrit l'élaboration d'un règlement de publicité intercommunal, la durée prévue au présent alinéa est de douze ans. »*

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la commission  
du Sénat en première lecture**

**Amdt COM-1**

**Section 6 : Dispositions en matière  
de sanctions administratives et  
pénales**

**Sous-section 2 : Sanctions pénales**

*Art. L. 581-43.* – Les publicités, enseignes et préenseignes, qui ont été mises en place avant l'entrée en vigueur des actes pris pour l'application des articles L. 581-4, avant-dernier alinéa, L. 581-7, L. 581-8, L. 581-14 et L. 581-18, deuxième et troisième alinéas et qui ne sont pas conformes à leurs prescriptions, ainsi que celles mises en place dans des lieux entrés dans le champ d'application des articles L. 581-4, L. 581-8 et L. 581-44 en vertu d'actes postérieurs à leur installation, peuvent, sous réserve de ne pas contrevenir à la réglementation antérieure, être maintenues pendant un délai maximal de six ans à compter de l'entrée en vigueur des actes précités.

Les publicités, enseignes et préenseignes soumises à autorisation en vertu du présent chapitre qui ne sont pas conformes à des règlements visés à l'alinéa précédent et entrés en vigueur après leur installation peuvent être maintenues, sous réserve de ne pas contrevenir à la réglementation antérieure, pendant un délai maximal de six ans à compter de l'entrée en vigueur de ces règlements.

Les publicités, enseignes et préenseignes qui ont été mises en place avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et des décrets en Conseil d'État pris pour l'application de l'article 36 de cette loi peuvent, sous réserve de ne pas contrevenir aux dispositions antérieurement applicables, être maintenues pendant un délai maximal de six ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi et des décrets en Conseil d'État précités.

Pour les publicités et préenseignes, un décret peut prévoir un délai moindre, qui ne peut être inférieur à deux ans à compter de sa

**Article 3 (nouveau)**

*L'article L. 581-43 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

**Dispositions en vigueur**

publication.

**Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016  
relative à la liberté de la création, à  
l'architecture et au patrimoine**

**Titre IV : DISPOSITIONS  
DIVERSES, TRANSITOIRES ET  
FINALES**

**Chapitre II : Dispositions  
transitoires**

*Art. 112.* – I.-Dans les communes et les établissements publics de coopération intercommunale où n'existe pas de règlement local de publicité prévu aux articles L. 581-14 à L. 581-14-3 du code de l'environnement, le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Dans les communes et les établissements publics de coopération intercommunale où existe un règlement local de publicité pris en application de l'article 39 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ou prévu aux articles L. 581-14 à L. 581-14-3 du code de l'environnement, le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur à compter de la prochaine révision ou modification de ce règlement.

Dans les communes et les établissements publics de coopération intercommunale où existe un

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la commission  
du Sénat en première lecture**

« À l'issue de la durée maximale mentionnée au second alinéa de l'article L. 581-14-3 du présent code, les publicités, enseignes et préenseignes mises en place en application des réglementations spéciales antérieurement applicables mentionnées au même second alinéa peuvent être maintenues pendant un délai de deux ans, sous réserve de ne pas contrevenir à ces mêmes réglementations spéciales. »

**Amdt COM-3**

**Article 4 (nouveau)**

À la fin du dernier alinéa du I de l'article 112 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté

**Dispositions en vigueur**

règlement local de publicité adopté avant la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 précitée, le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur à compter de la prochaine révision ou modification de ce règlement et, au plus tard, le 13 juillet 2020.

.....

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la commission  
du Sénat en première lecture**

de la création, à l'architecture et au patrimoine, la date : « le 13 juillet 2020 » est remplacée par les mots : « à l'issue de la durée maximale prévue au second alinéa de l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement ».

**Amdt COM-2**