



FICHE PRATIQUE

Loi Climat & Résilience : présentation des dispositions portant sur la réglementation de l'affichage publicitaire

La loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi Climat et Résilience) est parue au journal officiel du 24 août 2021. Son titre II « Consommer » comprend de nombreuses dispositions pour transformer les modes de consommation en donnant à tous les citoyens les clefs et les outils pour s'informer, se former et faire des choix de consommation éclairés. Il entend ainsi mieux informer les consommateurs (exemple : création d'une étiquette environnementale pour afficher l'impact, notamment sur le climat, des produits), affirmer le rôle fondamental et continu de l'éducation à l'environnement et au développement durable et mieux réguler la publicité pour diminuer les incitations à la consommation.

Parmi les dispositions visant une meilleure régulation de la publicité, trois apportent des modifications substantielles à la réglementation de l'affichage publicitaire du code de l'environnement :

- La décentralisation de la police de la publicité (article 17 de la loi) ;
- La possibilité, *via* le RLP, d'imposer des prescriptions aux publicités et enseignes lumineuses situées dans les vitrines des commerces (article 18) ;
- L'interdiction de la publicité aérienne (article 20).

I. Décentralisation de la police de la publicité à compter du 1er janvier 2024 (article 17)

Actuellement, et ce jusqu'au 1^{er} janvier 2024, les compétences en matière de police de la publicité sont partagées entre le préfet de département et le maire : ces compétences relèvent du préfet sauf lorsque la commune est couverte par un règlement local de publicité (RLP), auquel cas elles sont exercées par le maire au nom de la commune. **La décentralisation de la police de la publicité existe donc mais elle est conditionnée à l'adoption d'un RLP.**

Pour renforcer le rôle dévolu aux élus locaux dans la protection du cadre de vie de leurs administrés, la loi Climat et Résilience prévoit la décentralisation de la police de la publicité à compter du 1^{er} janvier 2024.

A compter du 1^{er} janvier 2024, les maires seront donc compétents pour assurer la police de la publicité sur leur territoire que leur commune soit ou non couverte par un RLP.

Indépendamment de la décentralisation de la police de la publicité, la compétence subsidiaire du préfet en matière de protection des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque (cf. article L. 581-4 C. env.) et en matière d'emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif (cf. article L. 581-13 C. env.) est maintenue.

Article L. 581-3-1 CE (en vigueur à compter du 01/01/2024):

« Les compétences en matière de police de la publicité sont exercées par le maire au nom de la commune.

Les compétences mentionnées au premier alinéa peuvent être transférées au président de l'établissement public de coopération intercommunale dans les conditions et selon les modalités prévues à l'[article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales](#).

La conférence des maires prévue à l'article [L. 5211-11-3](#) du même code peut être réunie dans les conditions prévues au même article L. 5211-11-3, afin d'assurer la cohérence de l'exercice du pouvoir de police de la publicité. »

Cf Annexe 1 : *Récapitulatif des changements induits par la décentralisation de la police de la publicité.*

Cf Annexe 2 : *Application de la décentralisation de la police de la publicité en Outre-Mer*

1 – Intérêt et modalités du transfert de la compétence de la police de la publicité au président de l'EPCI

Afin de permettre l'exercice du pouvoir de police de la publicité sur le territoire à l'échelle intercommunale, le législateur a également prévu à l'article 17 de la loi Climat et Résilience, **le transfert automatique des pouvoirs de police de la publicité**, ce qui comprend les contrôles ainsi que l'instruction des déclarations et autorisations

préalables, du maire au président de l'Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dans les conditions et selon les modalités fixées par l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT)¹.

Le transfert automatique des pouvoirs de police de la publicité du maire au président de l'EPCI à fiscalité propre, à compter du 1er janvier 2024, concerne :

- toutes les communes membres des EPCI compétents en matière de plan local d'urbanisme (PLU) ou de RLP ;
- dans les EPCI qui ne sont pas compétents en matière de PLU ou de RLP, les communes de moins de 3 500 habitants.

Les maires disposent toutefois de la possibilité de s'opposer à ce transfert dans des conditions exposées au III de l'article L. 5211-9-2 du CGCT et au III de l'article 17 de la Loi Climat et Résilience. Plusieurs situations peuvent être identifiées :

- Dans un délai de six mois après le transfert de la compétence PLU ou RLP à l'EPCI à fiscalité propre, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police au président de l'EPCI. Le ou les maires doivent notifier leur opposition au président de l'EPCI (III de l'article L. 5211-9-2 CGCT) ;
- Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'EPCI, le maire peut s'opposer à la reconduction du transfert ou au transfert de ce pouvoir. Le maire doit notifier son opposition au président de l'EPCI (III de l'article L. 5211-9-2 CGCT).

Quant au président de l'EPCI, il a la possibilité de renoncer au transfert à condition qu'un ou plusieurs maires des communes concernées se soient opposés au transfert comme exposé ci-dessus. La renonciation au transfert doit intervenir au plus tard un mois après la fin de la période pendant laquelle les maires peuvent s'opposer au transfert. Le président de l'EPCI doit notifier sa renonciation à chacun des maires concernés.

Le transfert automatique de la police vers les présidents d'EPCI-FP, pour les communes concernées ci-dessus, s'appliquant dès le 1^{er} janvier 2024, le III de l'article 17 de la loi Climat et Résilience a également prévu que les maires pourront s'opposer à ce transfert dans les six mois suivants, uniquement lorsque l'EPCI-FP est déjà compétent au 1er janvier 2024 en matière de PLU ou de RLP.

Compte tenu de ce délai et du délai supplémentaire d'un mois pour permettre au président de l'EPCI de renoncer au transfert (à la condition qu'une ou plusieurs communes aient fait usage de leur droit d'opposition), le transfert entre le maire de la commune et le président de l'EPCI prendra effet :

- **Soit le 1^{er} juillet 2024**, si aucun maire ne s'oppose au transfert ;

¹ Cette disposition n'entre toutefois en vigueur que le 1er janvier 2024, sous réserve de l'adoption en loi de finances de dispositions compensant les charges résultant, pour les collectivités concernées, des compétences transférées.

- **Soit le 1^{er} août 2024**, si un ou plusieurs maires s'opposent au transfert. Le président de l'EPCI dispose en effet d'un mois pour renoncer au transfert. S'il ne le fait pas, le transfert de la police de la publicité au président de l'EPCI est effectif (dans ce cas de figure, le transfert ne concernera que les **communes qui ne se sont pas opposées**).

Par ailleurs, si un ou plusieurs maires s'opposent au transfert et que le président de l'EPCI renonce au transfert avant le 1^{er} août 2024, les maires conserveront la responsabilité d'exercer la police de la publicité au-delà du 1^{er} août 2024.

Point d'attention :

Pour les communes de moins de 3 500 habitants membres d'un EPCI à fiscalité propre qui n'est pas compétent en matière de PLU ou de RLP, le transfert automatique des prérogatives de police de la publicité au président de l'EPCI **prendra effet dès le 1^{er} janvier 2024**. La disposition transitoire introduite au III de l'article 17 de la loi Climat et Résilience ouvrant la possibilité aux maires de s'opposer au transfert avant le 1^{er} juillet 2024 ne concerne en effet que les communes membres d'un EPCI-FP déjà compétent au 1^{er} janvier 2024 en matière de PLU ou de RLP.

Toutefois, les maires pourront ultérieurement s'opposer à ce transfert dans les deux cas de figure suivants :

- soit après transfert de la compétence PLU ou de la compétence RLP au président de l'EPCI : les communes pourront alors exercer leur droit d'opposition dans les six mois qui suivent le transfert de la compétence ;
- soit après élection du président de l'EPCI : les communes pourront alors exercer leur droit d'opposition dans les six mois qui suivent l'élection.

Les décisions prises par les exécutifs locaux sont soumises à l'article L. 2131-1 du CGCT, elles doivent faire l'objet d'une mesure de publicité et être transmises au préfet au titre du contrôle de légalité (III de l'article L. 5211-9-2 du CGCT).

Concernant la métropole de Lyon, à compter du 1^{er} janvier 2024, la compétence de la police de la publicité sera exercée par le président du conseil de la métropole (article L. 3642-2 CGCT modifié par le a) du 2^o du II de l'article 17 de la Loi Climat et Résilience).

Concernant la métropole du Grand Paris, les établissements publics territoriaux (EPT) étant compétents en matière de PLU (II de l'article L. 5219-5 du CGCT), le transfert automatique des pouvoirs de police de la publicité aura donc lieu entre les maires et les présidents des EPT et non entre les maires et le président de la métropole (en application du VI de l'article L. 5219-5 du CGCT).

Concernant les autres métropoles, et notamment la métropole d'Aix-Marseille-Provence, le régime du transfert des pouvoirs de police de la publicité est identique au régime de droit commun.

Cf Annexe 3 :_Schéma de répartition de la compétence de police de la publicité entre maires et présidents d'EPCI après décentralisation

2 – Suppression du pouvoir de substitution du préfet en cas de carence du maire

L'article 17 de la loi Climat et Résilience prévoit également, à compter du 1^{er} janvier 2024, la suppression du pouvoir de substitution du préfet en cas de carence du maire dans l'exercice de la police de la publicité.

Actuellement, en application de l'article L. 581-14-2 du code de l'environnement, à défaut pour le maire de faire usage de ses pouvoirs de police dans le délai d'un mois suivant la demande qui lui est adressée par le préfet, ce dernier y pourvoit en lieu et place du maire.

La suppression du pouvoir de substitution permet de clarifier la compétence dévolue à l'autorité locale dans l'exercice des pouvoirs de police relatifs à la publicité extérieure.

II. Possibilité de fixer des prescriptions relatives aux publicités lumineuses et enseignes lumineuses à l'intérieur des vitrines des commerces via les RLP (article 18)

Les dispositions du code de l'environnement en matière de publicité extérieure s'appliquent aux publicités et enseignes visibles de toute voie ouverte à la circulation publique, à l'exclusion toutefois de celles situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de ce local est principalement celle d'un support de publicité (art. L. 581-2 code de l'environnement).

Face au développement important d'enseignes et de publicités, notamment sous forme d'écrans numériques, disposées dans les vitrines des commerces pour être vues depuis l'extérieur, plusieurs collectivités ont manifesté le souhait de pouvoir se doter d'un outil permettant d'encadrer et de limiter les enseignes lumineuses et publicités, notamment numériques, disposées à l'intérieur des vitrines de commerce, et donc visibles de la rue et entraînant une pollution visuelle et lumineuse.

En réponse à cette demande des collectivités, la loi Climat et Résilience donne aux élus locaux la possibilité de prévoir des prescriptions techniques à respecter pour les publicités lumineuses et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial via leurs RLP.

Les locaux concernés ne doivent pas être principalement utilisés comme un support de publicité². Il est également précisé que les publicités et enseignes concernées sont celles qui sont destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique.

Pouvoir réglementer ces dispositifs est une dérogation au principe posé par l'article L. 581-2 du code de l'environnement. C'est pourquoi le législateur a posé des règles strictes pour l'application de cette nouvelle disposition.

Ainsi, les catégories de prescriptions qui peuvent être retenues par les maires ou les présidents d'EPCI *via* leurs RLP pour les publicités lumineuses et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des commerces sont limitativement énumérées. Il peut s'agir de fixer des horaires d'extinction et des prescriptions en termes de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.

Par ailleurs, l'installation de tels dispositifs ne peut donner lieu ni à déclaration préalable ni à autorisation préalable. Les dispositifs lumineux devront donc respecter les prescriptions du RLP, et seront contrôlés *a posteriori* par les services des collectivités.

Pour garantir le respect des prescriptions qui seront prévues *via* les RLP pour ces dispositifs, il est également précisé que les sanctions administratives et pénales énumérées à la section 6 du chapitre « Publicité, enseigne et pré enseigne » du code de l'environnement sont applicables en cas de non-respect de ces prescriptions.

Délais pour l'application de ces nouvelles dispositions :

Cette mesure est d'application immédiate. Elle suppose cependant pour s'appliquer de manière effective sur les territoires que les collectivités qui souhaitent encadrer les dispositifs situés à l'intérieur des vitrines des commerces modifient en ce sens leur RLP ou élaborent un RLP contenant de telles prescriptions, si elles n'en sont pas déjà dotées.

Pour éviter de mettre en difficulté les opérateurs économiques, il est précisé que les dispositifs qui ne respecteraient pas les prescriptions ainsi fixées par le RLP pourront rester en place pendant une durée maximum de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement, sous réserve d'être conformes à la réglementation antérieurement applicable.

Comment ajouter ces prescriptions dans un RLPi déjà approuvé ?

En application de l'article L. 581-14-1 du code de l'environnement, le RLP est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des PLU définies par le code de l'urbanisme, à l'exception de la procédure de modification simplifiée qui n'est pas applicable au RLP.

² Les publicités, enseignes et pré-enseignes situées dans les locaux dont l'utilisation est principalement celle d'un support de publicité sont soumises aux mêmes dispositions que celles applicables aux publicités, enseignes et pré-enseignes extérieures à des locaux (art. L. 581-2) ; un RLP peut dès lors les réglementer uniquement de manière plus stricte que les prescriptions du règlement national (art. L. 581-14).

La procédure de modification du PLU prévue à l'article L. 153-36 du code de l'urbanisme est applicable « *Sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L. 153-31 (...) lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions* ». En transposant ces dispositions au cas des RLP, il en résulte que **le RLP est modifié lorsque l'EPCI ou la commune décide de modifier le règlement et que les modifications envisagées ne réduisent pas une protection.**

Par conséquent, une procédure de modification pourra être suivie pour introduire dans un RLP des prescriptions relatives aux publicités lumineuses et enseignes lumineuses dans les vitrines.

Cf. Annexe 4 : *Procédure à suivre pour ajouter des prescriptions relatives aux publicités lumineuses et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des commerces dans un RLP en cours d'élaboration ou de révision*

III. Interdiction de la publicité aérienne (article 20)

La publicité diffusée au moyen d'une banderole tractée par un aéronef sera interdite à compter du 1^{er} octobre 2022 (article L.581-15 C. env. modifié).

Le non-respect de cette interdiction pourra être puni d'une amende administrative prononcée à l'encontre de la personne qui est à l'origine de la diffusion de cette banderole (article L.581-26 C. env. modifié).

ANNEXE 1

Récapitulatif des changements induits par la décentralisation de la police de la publicité

Avant le 1^{er} janvier 2024	A compter du 1^{er} janvier 2024
<p>La compétence de police de la publicité et d’instruction des autorisations et déclarations préalables (AP et DP) est partagée entre les préfets et les maires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Compétence du préfet sur le territoire des communes non couvertes par un RLP - Compétence du maire si son territoire est couvert par un RLP <p><i>Article L.581-14-2</i></p>	<p>La compétence de police de la publicité et d’instruction des AP et DP est dévolue au maire, que le territoire de sa commune soit ou non couvert par un RLP.</p> <p><i>Article L.581-3-1 nouveau</i></p>
	<p>Transfert de la compétence « police de la publicité » au président de l’EPCI à fiscalité propre</p> <p>Si l’EPCI à fiscalité propre est compétent en matière de PLU ou de RLP, la compétence de la police de la publicité (incluant les contrôles ainsi que l’instruction des AP et DP) lui est transférée. Un ou plusieurs maires peuvent s’opposer à ce transfert dans les conditions précisées au III de l’art. L.5211-9-2 CGCT. Le président de l’EPCI peut également renoncer à ce transfert si un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police.</p> <p>Pour les communes de moins de 3 500 habitants qui sont membres d’un EPCI à fiscalité propre non compétent en matière de PLU ou de RLP, le président de l’EPCI à fiscalité propre se voit transférer la police de la publicité (incluant les contrôles ainsi que l’instruction des AP et DP). Les possibilités d’opposition et de renonciation à ce transfert s’appliquent dans les conditions exposées à l’article L. 5211-9-2 CGCT. La disposition transitoire introduite au III de l’article 17 de la loi Climat et Résilience ouvrant la possibilité aux maires de s’opposer au transfert avant le 1er juillet 2024 ne leur est pas applicable.</p>

	<i>Art. L.5211-9-2 CGCT</i>
<p>Pouvoir de substitution du préfet en cas de carence du maire :</p> <p>Si le maire ne prend pas les mesures prévues aux art. L.581-27 (arrêté de mise en demeure), L.581-28 (arrêté de demande de suppression ou de mise en conformité du dispositif en cause) et L.581-31 (exécution d'office des travaux prescrits par arrêté), le préfet le met en demeure, et sans réponse de sa part dans un délai d'un mois, y pourvoit en lieu et place du maire.</p> <p><i>Art. L.581-14-2</i></p>	<p>Le pouvoir de substitution du préfet en cas de carence du maire est supprimé.</p>
<p>Dépôt des déclarations préalables auprès du préfet si pas de RLP ou du maire si RLP</p> <p><i>Art. L.581-6</i></p>	<p>Dépôt des déclarations préalables auprès des maires</p> <p><i>Art. L.581-6</i></p>
<p>Dépôt et instruction des demandes d'autorisations préalables auprès du préfet si pas de RLP ou du maire si RLP</p> <p><i>Art. L.581-9</i></p>	<p>Dépôt et instruction des demandes d'autorisations préalables auprès des maires (*)</p> <p><i>Art. L.581-9</i></p>
<p>Amende administrative :</p> <p>L'amende administrative est prononcée par le préfet</p> <p><i>Art. L.581-26</i></p>	<p>L'amende administrative est prononcée par le maire (*)</p> <p><i>Art. L.581-26</i></p>
<p>Autres sanctions administratives :</p> <p>Compétence partagée entre les préfets et les maires</p> <p><i>Art. L.581-27 à 33</i></p>	<p>Compétence exclusive des maires (*)</p> <p><i>Art. L.581-27 à 33</i></p>

(*) La mention « le maire » désigne l'autorité compétente en matière de police de la publicité en application de l'article L.581-3-1. Toutefois, lorsque cette compétence a été transférée au président de l'EPCI en application du A du I de l'article L.5211-9-2 du CGCT, ce dernier est substitué aux maires concernés dans toutes les actes relevant des pouvoirs transférés (Art. L. 5211-9-2, II du CGCT).

ANNEXE 2

Application de la décentralisation de la police de la publicité en Outre-Mer

L'article 17 de la Loi Climat & Résilience s'applique de plein droit aux collectivités de Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi qu'aux collectivités de l'article 73 de la Constitution : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion et Mayotte.

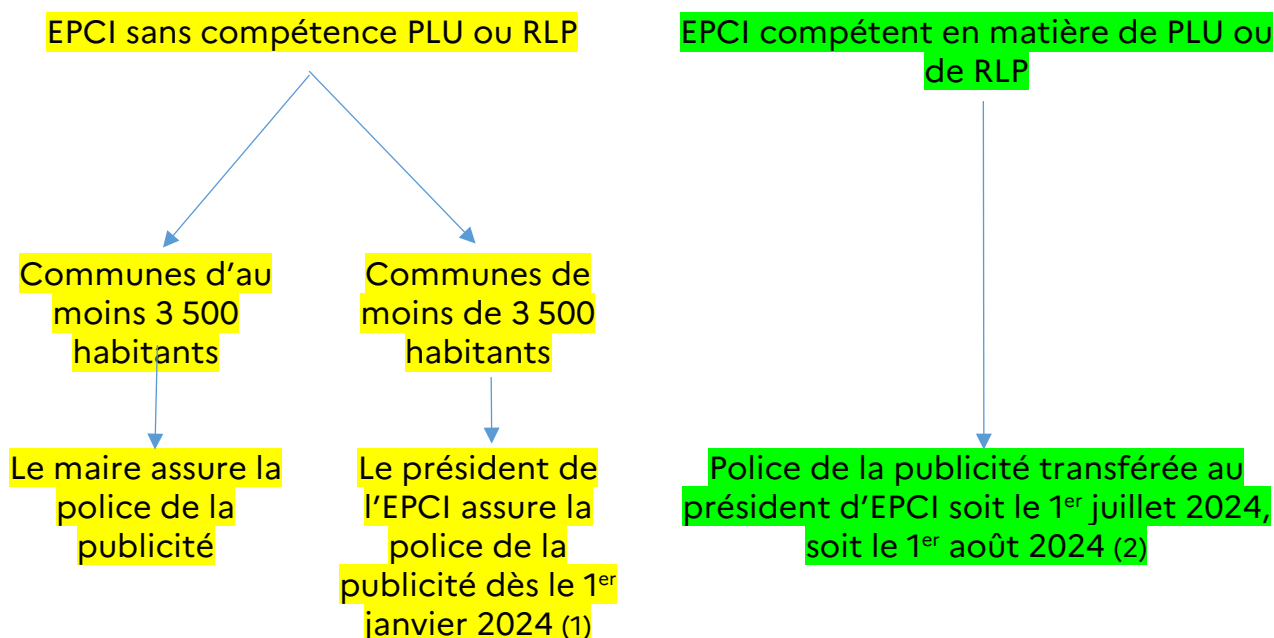
Pour Saint Pierre et Miquelon, les pouvoirs du maire en matière de police de la publicité seront applicables de plein droit aux maires des deux communes conformément au principe d'identité législative. En revanche, comme le CGCT ne permet pas de créer des EPCI à fiscalité propre, les dispositions sur les transferts de pouvoirs de police aux présidents d'EPCI ne seront pas applicables.

Pour Saint Martin, le président du conseil territorial exerce les pouvoirs de police du maire, la mesure sera donc applicable de plein droit.

Il n'en est pas de même pour Saint Barthélemy, la Nouvelle Calédonie et la Polynésie Française. En effet, à Saint Barthélemy, la mesure ne sera pas applicable, le droit de l'environnement relevant de la compétence locale. Pour la même raison, elle ne sera pas applicable en Nouvelle-Calédonie (compétence des provinces) ni en Polynésie Française (compétence du Pays).

ANNEXE 3

Schéma de répartition de la compétence de police de la publicité entre maires et présidents d'EPCI après décentralisation



(1) Possibilité pour les maires des communes faisant partie d'un EPCI n'ayant ni la compétence PLU, ni la compétence RLP, de s'opposer au transfert, et en cas d'opposition d'un ou plusieurs maires, pour le président de l'EPCI de renoncer au transfert, soit après transfert de la compétence PLU ou de la compétence RLP au président de l'EPCI, soit après élection du président de l'EPCI (III de l'article L. 5211-9-2 CGCT)

(2) Possibilité pour les maires des communes faisant partie d'un EPCI compétent en matière de PLU ou de RLP de s'opposer au transfert et, en cas d'opposition d'un ou plusieurs maires, pour le président de l'EPCI de renoncer au transfert soit dès le 1^{er} janvier 2024, et ce, en application des dispositions du III de l'article 17 de la Loi Climat & Résilience, soit dans les conditions exposées au III de l'article L. 5211-9-2 CGCT

ANNEXE 4

Procédure à suivre pour ajouter des prescriptions relatives aux publicités lumineuses et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des commerces dans un RLP en cours d'élaboration ou de révision

Il s'agit de préciser jusqu'à quel moment une collectivité territoriale qui a engagé la procédure d'élaboration ou de révision de son RLP peut ajouter des prescriptions relatives aux publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des commerces dans son projet de règlement.

Les principales étapes dans l'élaboration ou la révision d'un RLP sont les suivantes :

1 – délibération de prescription du RLP

2 – élaboration du projet de RLP

3 – délibération arrêtant le projet de RLP

4 – consultation des personnes publiques associées à son élaboration et avis rendu par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS)

5 – enquête publique

6 – publicité et entrée en vigueur du RLP

Cas n°1 : La délibération arrêtant le projet de règlement n'a pas encore été adoptée

Si la délibération arrêtant le projet de règlement n'a pas encore été adoptée, il est possible d'ajouter au projet de règlement des prescriptions relatives aux publicités lumineuses et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines.

Le « porter à connaissance » peut être le bon moyen d'informer la collectivité sur cette possibilité de réglementer des dispositifs qui auparavant étaient hors champ. Dès la notification de la délibération de prescription du RLP, le préfet porte à connaissance du président de l'EPCI ou du maire l'ensemble des dispositions particulières applicables au territoire concerné qui lui seront utiles dans la rédaction du projet de règlement. Le préfet doit à cette occasion, informer la collectivité qu'elle dispose de cette nouvelle possibilité.

Le porter à connaissance une fois transmis, il est encore possible de communiquer tout élément nouveau à la collectivité.

Cas n°2 : La délibération arrêtant le projet de règlement a été adoptée.

Une fois la délibération arrêtant le projet de règlement adoptée, une phase de consultation s'engage. Les personnes publiques associées (PPA) et la CDNPS sont invitées à émettre un avis. A cette occasion, la possibilité de fixer des prescriptions

pour les publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines peut être évoquée.

Cette proposition peut également être formulée à l'occasion de l'enquête publique.

A la suite de l'enquête publique, le maire peut modifier le projet de règlement pour tenir compte des avis exprimés lors de l'enquête publique ou des consultations.

Compte tenu de l'importance du sujet, il peut être recommandé à la collectivité de prendre une nouvelle délibération pour arrêter le projet de règlement et de procéder à une nouvelle enquête publique.