

## *Adapter la réglementation en matière de publicité extérieure*

### **Le règlement local de publicité (RLP, RLPi)**

Le site outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui des ministères chargés du logement, de l'aménagement et de l'environnement.



**Issue de la loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes, la réglementation de l'affichage comme support de publicité vise à assurer la protection du cadre de vie par l'édiction de règles encadrant la publicité, les enseignes et les préenseignes - en termes de conditions d'implantation et de format. Elle fait aujourd'hui l'objet des articles L. 581-1 et suivants et R. 581-1 et suivants du code de l'environnement.**

D'un côté, cette réglementation consacre la liberté de la publicité extérieure en disposant que « chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelle qu'en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de préenseignes » (sous certaines réserves). De l'autre, cette publicité est encadrée par le code de l'environnement, en vue de protéger le cadre de vie et de limiter la pollution visuelle (et aussi par le code de la route, dans un objectif de sécurité routière).

Concernant les dispositions du code de l'environnement : au niveau national, le règlement national de publicité (RNP) encadre les dispositifs de publicité, d'enseignes et de préenseignes lorsqu'elles sont visibles d'une voie ouverte à la circulation publique. Au niveau local, le règlement local de publicité (RLP) - communal ou intercommunal (RLPi) - permet aux acteurs compétents d'adapter certains points de la réglementation nationale (RNP) aux enjeux locaux.

**Fiche outils - juillet 2023**

## Champ d'application

Le code de l'environnement précise les dispositifs publicitaire, d'enseignes et de pré-enseignes visés par la réglementation de la publicité extérieure. Constituent ainsi :

- **une publicité** : à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ;
- **une enseigne** : toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;
- **une préenseigne** : toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée. Pour être complet, les préenseignes suivent le régime applicable à la publicité.

Le RNP et le RLP(i) ne peuvent s'appliquer **qu'à l'égard des dispositifs visibles de toute voie ouverte à la circulation publique**, c'est-à-dire des voies publiques

ou privées qui peuvent être librement empruntée, à titre gratuit ou non, par toute personne circulation à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif.

Le RNP et le RLP(i) ne s'appliquent pas à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité.

Toutefois, depuis la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, le RLP peut prévoir que les publicités lumineuses et les enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique respectent des prescriptions qu'il définit en matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.

## Définition et contenu du RLP(i)

Afin de déterminer ce qu'est un RLP et ce qu'il contient, il importe au préalable de comprendre ce que recouvre le RNP.

### Approche préalable du règlement national de publicité (RNP)

Le règlement national de publicité constitue le cadre légal et réglementaire minimal applicable aux dispositifs supportant de la publicité, des enseignes et des préenseignes. Il encadre leurs conditions d'implantation et leur format.

Dans ce cadre, il fixe notamment :

- **Des interdictions absolues**, qui ne peuvent souffrir aucune dérogation : la publicité, au sens large, est interdite sur les arbres, les monuments naturels et dans les sites classés, sur les immeubles classés au titre des monuments historiques (MH) ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des MH, dans les cœurs des parcs nationaux et les réserves naturelles ;
- **Un principe d'interdiction de la publicité hors agglomération**. La publicité hors agglomération

est toutefois autorisée à l'intérieur de l'emprise des aéroports, des gares ferroviaires et routières et des équipements sportifs d'au moins 15 000 places sous certaines conditions. Elle peut aussi être autorisée par le RLP à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs, sous certaines conditions (voir ci-après) ;

- **Des interdictions relatives (auxquelles il est possible de déroger via un RLP) à l'intérieur des agglomérations**. Parmi ces interdictions relatives figurent l'interdiction de la publicité aux abords des monuments historiques, dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, dans les parcs naturels régionaux, dans les sites inscrits, dans l'aire d'adhésion des parcs nationaux... ;
- **Des normes propres à chaque type de dispositifs** en termes de format, de surface, de hauteur, d'implantation, de densité, de luminance, etc. En revanche, le RNP n'a pas vocation à contrôler le contenu du message publicitaire (ce contenu étant encadré par d'autres règles relevant notamment du droit pénal, du droit de la consommation, du droit de la santé, du maintien de l'ordre public...).

## Le règlement local de publicité (RLP, RLPi)

Le RLP permet d'**adapter au niveau local** certaines dispositions de cette réglementation nationale. Il facilite ainsi l'adaptation du RNP aux spécificités du territoire : il permet, selon les cas, de définir une réglementation plus restrictive, de prévoir certaines dérogations à la réglementation nationale et de cadrer certaines caractéristiques.

### ■ Adaptations et dispositions plus restrictives

Le RLP(i) vise tout d'abord à **adapter au contexte local les dispositions prévues aux articles L. 581-9 et L. 581-10 du code de l'environnement**. Ces dispositions concernent notamment les types de dispositifs autorisés, l'emplacement, la densité, la surface, la hauteur, l'entretien de la publicité, les économies d'énergie, la prévention des nuisances sonores et lumineuses.

Le RLP(i) peut alors réduire les formats, prévoir une règle de densité spécifique, contenir des prescriptions esthétiques, préciser certains termes, mais aussi interdire certains types de dispositifs. Il peut par exemple interdire les dispositifs scellés au sol si l'agglomération, bien que comportant moins de 10 000 habitants, est incluse dans une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

De telles prescriptions figurent au sein de son règlement.

Dans ce cadre, le RLP(i) définit en particulier une ou plusieurs **zones où s'applique une réglementation plus restrictive** que le RNP (sous réserve des articles L. 581-4, L. 581-8 et L. 581-13 du code de l'environnement).

Il peut aussi définir des zones dans lesquelles tout occupant d'un **local commercial visible** depuis la rue (ou à défaut d'occupant, tout propriétaire) doit veiller à ce que l'aspect extérieur de ce local ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants.

### ■ Encadrement des publicités et enseignes lumineuses à l'intérieur des vitrines des commerces

En outre, depuis la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 dite « Climat et résilience », le RLP(i) peut définir des prescriptions en matière d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses, pour encadrer les publicités lumineuses et enseignes lumineuses qui sont :

- situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité
- et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique.

#### **Limites : ce le RLP(i) ne peut pas remettre en cause :**

- Les interdictions absolues de publicité dans certains lieux tels que sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, sur les monuments naturels et les sites classés, dans les cœurs des parcs nationaux et les réserves naturelles, sur les arbres ;
- L'existence d'un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion ou la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif sur le domaine public ou en surplomb de celui-ci ou sur le domaine privé communal ;
- La publicité supportée par des palissades de chantier, **sauf** lorsque celles-ci sont implantées aux abords des monuments historiques ou dans les sites patrimoniaux remarquables.

En outre, il n'a pas pour objet de réglementer le contenu des publicités, enseignes et préenseignes, qui est encadré par d'autres règles relevant notamment du droit pénal, du droit de la consommation, du droit de la santé, du maintien de l'ordre public etc.

### ■ Dérogations à certaines interdictions

D'un autre côté, le règlement local de publicité permet de **déroger à certaines interdictions** prévues par le RNP :

- **Hors agglomération**, le RLP peut autoriser la publicité à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération, dans le respect de la qualité de vie et du paysage et de certains critères fixés par décret (et relatifs notamment à la densité).

Dans ce cas, il délimite le périmètre à l'intérieur duquel les dispositifs publicitaires sont ainsi autorisés et édicte les prescriptions qui leur sont applicables. Au sein de ce périmètre, les dispositifs publicitaires :

- respectent les prescriptions de surface et de hauteur applicables aux dispositifs publicitaires situés dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants ;
- sont interdits si les affiches qu'ils supportent ne sont visibles que d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement à une autoroute, d'une route express ou d'une déviation ou voie publique située hors agglomération (articles L. 581-7 et R. 581-77 du code de l'environnement).

• **Au sein des agglomérations**, le RLP peut permettre de déroger à l'interdiction de publicité :

- aux abords des monuments historiques,
- dans les sites patrimoniaux remarquables, les sites Natura 2000 (zones spéciales de conservation et zones de protection spéciales), les parcs naturels régionaux, les sites inscrits, l'aire d'adhésion des parcs nationaux,
- ainsi qu'à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles mentionnés au II de l'article L. 581-4 du code de l'environnement.

• **Au sein d'un parc national ou d'un parc naturel régional**, toutefois, certaines dispositions sont prévues pour faciliter l'articulation entre le RLP(i) et les orientations prévues par la charte du parc (voir en particulier l'article L. 581-14 du code de l'environnement).

#### ■ **Suivi des enseignes et pouvoir de police**

La présence d'un RLP(i) sur le territoire local permet également de disposer d'un meilleur **suivi des enseignes** soumises à autorisation préalable.

En présence d'un règlement local de publicité, en effet, les **compétences en matière de police de la publicité** sont transférées du préfet au maire. Ce dernier exerce alors ces compétences au nom de la commune.

Toutefois, si le maire ne prend pas les mesures prévues aux articles L. 581-27, L. 581-28 et L. 581-31 du code de l'environnement dans le délai d'un mois suivant la demande qui lui est adressée par le préfet, le préfet y pourvoit en lieu et place du maire.

#### **Apport de la loi Climat et résilience**

L'article 17 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 dite « Climat et résilience » prévoit, **à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024**, que :

- « Les compétences en matière de police de la publicité sont exercées par le maire au nom de la commune. [Ces] compétences [...] 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 ». Plus précisément :
- « Lorsqu'un EPCI à fiscalité propre est compétent en matière de plan local d'urbanisme ou de règlement local de publicité, les maires des communes

## Composition du RLP(i)

Le règlement local de publicité est composé d'un rapport de présentation, d'une partie réglementaire et d'annexes.

Le **rapport de présentation** s'appuie sur un diagnostic et définit les orientations et objectifs de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation. Il explique les choix retenus au regard de ces orientations et objectifs.

La **partie réglementaire** comprend diverses prescriptions, qui peuvent être générales ou s'appliquer aux seules zones identifiées.

**En annexes** du RLP : le ou les documents graphiques font apparaître sur l'ensemble du territoire d'application du RLP(i) (le territoire communal ou de l'intercommunalité) les zones et, le cas échéant, les périmètres identifiés par le RLP(i). Les limites de l'agglomération fixées par le maire en application du code de la route sont également représentées sur un document graphique annexé.

membres de cet établissement public transfèrent à son président leurs prérogatives en matière de police de la publicité ;

- Dans les communes de moins de 3 500 habitants, ces prérogatives sont transférées au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, y compris lorsque cet établissement n'est pas compétent en matière de plan local d'urbanisme ou de règlement local de publicité » ;
- Par ailleurs, « la conférence des maires peut être réunie dans les conditions prévues [par le code général des collectivités territoriales], afin d'assurer la cohérence de l'exercice du pouvoir de police de la publicité. »

# Procédure d'élaboration

## Autorité compétente

Un règlement local de publicité peut être élaboré par :

- l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de plan local d'urbanisme (PLU, PLUi),
- la métropole de Lyon
- ou, à défaut, la commune.

La procédure est menée à l'initiative du maire, du président de la métropole de Lyon ou de l'EPCI compétent en matière de PLU(i).

## Périmètre

De manière générale et en principe, le RLP(i) concerne l'ensemble du territoire de l'autorité compétente.

Toutefois, les modalités d'élaboration du RLP(i) suivant celles du plan local d'urbanisme, les dispositions relatives au périmètre du PLU(i) et aux EPCI à fiscalité propre de grande taille sont applicables aux règlements locaux de publicité. Autrement dit, des dérogations à une couverture intégrale du territoire sont prévues pour pouvoir gérer, par exemple :

- le défi représenté par la taille du territoire à couvrir. Un EPCI à fiscalité propre qui regroupe au moins cinquante communes peut ainsi être autorisé à élaborer plusieurs plans locaux d'urbanisme infra-communautaires (selon les conditions et modalités prévues par le code de l'urbanisme). La métropole d'Aix-Marseille-Provence peut de même élaborer un ou plusieurs règlements locaux de publicité ;
- les modifications affectant les limites territoriales de l'autorité compétente (création d'une commune nouvelle, modification de limites territoriales, etc.)...

## Principales étapes

Le RLP(i) est élaboré **conformément à la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU, PLUi). L'élaboration du RLP(i) et celle du PLU(i) peuvent d'ailleurs faire l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique** (dans les conditions prévues par le code de l'environnement pour ce qui concerne l'enquête publique)

Les grandes étapes de l'élaboration du RLP(i) sont, en synthèse, les suivantes :

### ■ **Délibération prescrivant l'élaboration**

L'élaboration du RLP(i) débute par une délibération prescrivant cette élaboration. Cette délibération est prise par l'organe délibérant de l'autorité compétente. Elle comporte en particulier les objectifs poursuivis par cette élaboration et les modalités de la concertation.

La délibération fait l'objet des notifications prévues par l'article L. 123-8 du code de l'urbanisme, ainsi que de mesures de publicité renforcées.

### ■ **Porter à connaissance**

Afin de faciliter l'élaboration du règlement local de publicité, le préfet porte à la connaissance du président de l'autorité compétente des dispositions particulières applicables au territoire concerné qui lui seront utiles dans la rédaction du projet de RLP(i).

#### **Focus sur la concertation et l'association**

**Les modalités de la concertation** doivent permettre d'associer, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées par le règlement local de publicité. Pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du RLP(i), elles doivent permettre au public :

- d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis dans le cadre de son élaboration,
- et de formuler des observations et propositions (à enregistrer et conserver par l'autorité compétente).

À l'issue de la concertation, l'autorité compétente en arrête le bilan (à joindre au dossier d'enquête publique).

**Les modalités d'association** sont prévues par les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'association aux plans locaux d'urbanisme (PLU, PLUi).

Outre les dispositions prévues par ce code, le maire ou le président de l'autorité compétente pour élaborer le RLP(i) peut recueillir l'avis de toute personne, de tout organisme ou 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.

### ■ Arrêtant du projet de RLP(i)

Le projet de RLP(i) est arrêté par délibération de l'organe délibérant de l'autorité compétente. Cette délibération, accompagnée du projet de RLP(i) arrêté, est transmis pour avis :

- aux personnes publiques visées par le code de l'urbanisme (dans le cadre de l'arrêt d'un projet de plan local d'urbanisme), qui disposent du même délai que celui prévu pour un arrêt de PLU(i) pour pouvoir émettre leur avis ;
- à la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS), dont l'avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu à l'issue d'un délai de trois mois.

Est affichée pendant un mois au siège de l'EPCI à fiscalité propre et dans les mairies des communes membres concernées ou en mairie ;

### ■ Enquête publique

Le projet de RLP(i) est ensuite soumis à enquête publique. Cette enquête est menée par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête selon l'importance du projet (voir notre fiches outils dédiée à l'enquête publique « environnementale »).

A l'issue de cette enquête, le projet de règlement local de publicité peut être modifié avant approbation pour tenir compte des avis joints au dossier, des observations du public et des conclusions du commissaire enquêteur, à condition de ne pas remettre en cause l'économie générale du projet.

### ■ Approbation du RLP(i)

Le RLP(i) est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'autorité compétente pour son élaboration.

Outre les formalités de publication prévues par le code de l'urbanisme (pour la délibération d'approbation d'un PLU), le règlement local de publicité est mis à disposition sur le site internet de cette autorité (si elle en a un). Il est également annexé au plan local d'urbanisme ou au document en tenant lieu (ou tenu à disposition du public lorsque le territoire n'est pas couvert par un tel document).

## Evolution du RLP(i)

Les conditions de révision ou de modification du RLP(i) sont **calquées sur celles prévues pour réviser ou modifier un plan local d'urbanisme, à quelques exceptions près :**

- Le règlement local de publicité ne peut pas faire l'objet d'une modification simplifiée,
- De même, les dispositions transitoires prévues au chapitre IV du titre VII du code de l'urbanisme ne sont pas applicable au RLP(i).

La révision ou la modification du RLP(i) et celle du PLU(i) peuvent faire l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique (dans les conditions définies par le code de l'environnement, pour ce qui concerne l'enquête publique).



## Intérêts et points de vigilance

### Intérêts

L'élaboration d'un RLP(i) présente de nombreux avantages :

- Le RLP(i) permet de conforter la maîtrise locale de l'affichage extérieur, ce qui peut concourir notamment à améliorer la qualité des entrées de ville et l'image des territoires ;
- À l'inverse, le RLP(i) permet également d'assouplir le cadre général au regard du contexte local, en permettant de déroger à certaines interdictions édictées par le règlement national de publicité ;
- Lorsqu'une commune ou un EPCI décide d'élaborer conjointement un PLU(i) et un RLP(i), des dispositions législatives et réglementaire sont prévues pour faciliter une démarche commune entre les deux documents ;
- Les acteurs locaux souhaitant élaborer un RLP(i) peuvent bénéficier d'aides financières, au titre desquelles la dotation générale de décentralisation, ou encore, des subventions attribuées aux dossiers lauréats d'appels à projet lancés par le Ministère pour l'élaboration d'un RLP(i) ;
- La présence d'un RLP permet de soumettre les enseignes à un contrôle, lesquelles doivent alors faire l'objet d'une autorisation avant leur apposition.

### Points de vigilance

- Certaines interdictions édictées par le règlement national de publicité ne peuvent pas faire l'objet de dérogations au sein du RLP(i) ;
- En pratique, il existe un délai de tolérance à compter de l'entrée en vigueur d'une évolution du RLP(i) s'agissant des dispositifs publicitaires existants, lorsque ces dispositifs sont régulièrement implantés mais deviennent non conforme du fait de l'évolution du RLP(i) ;
- Le RLP(i) doit veiller à ne pas instituer de discrimination entre les sociétés d'affichage, au risque de porter atteinte au principe d'égalité ;
- Une taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) visant à lutter contre la pollution visuelle et favorisant la régulation de certains supports publicitaires associés aux activités économiques est instituée parallèlement aux RLP(i) (voir notre fiche outils sur la taxe locale sur la TLPE) ;
- Les compétences en matière de police de la publicité extérieure évoluent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 (voir notre encadré sur ce sujet, dans la présente fiche).

## Textes de référence

- Articles L. 581-1 à L. 581-45 et R. 581-1 à R. 581-88 du code de l'environnement.
- De manière complémentaire : les dispositions du titre V du livre 1<sup>er</sup> du code de l'urbanisme relatives à l'élaboration, la révision et la modification des plans locaux d'urbanisme (applicables sauf quelques exceptions à l'élaboration, la révision et la modification des règlements locaux de publicité) ;
- Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets : articles 17 et 18 notamment.

## Pour aller plus loin ●●●

Site Outils de l'aménagement (<https://outil2amenagement.cerema.fr>), notamment les pages :

- Règlement local de publicité :  
<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/reglement-local-publicite-rlp-rpli>
- Plan local d'urbanisme (PLU, PLUi) :  
<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/plan-local-durbanisme-plu-plui>
- Taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) :  
<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/la-taxe-locale-sur-la-publicite-exterieure-tlpe>
- Enquête publique dite « environnementale » :  
<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/enquete-publique-environnementale>
- Patrimoine et paysage :  
<https://outil2amenagement.cerema.fr/thematiques/environnement/patrimoine-et-paysage>

## Rédacteurs ●●●

Audrey Lebeau, Elise Magana et Julie Chvetzoff, Adden avocats Auvergne-Rhône-Alpes

## Contacts ●●●

<https://outil2amenagement.cerema.fr/contact>

### Photo de couverture

© Annick Vanblaere  
de Pixabay

### Maquettage

[www.laurentmathieu.fr](http://www.laurentmathieu.fr)

### Date de publication

décembre 2023

© 2023 - Cerema  
La reproduction totale ou  
partielle du document doit  
être soumise à l'accord  
préalable du Cerema.

Commander ou télécharger nos ouvrages sur  
**[www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)**

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment