



# Sommaire

Tables des abréviations .....	4
Introduction .....	5
<b>I. Droit applicable sur le territoire en matière de publicité extérieure .....</b>	<b>8</b>
1. Définitions .....	9
1.1. Le règlement local de publicité .....	9
1.2. La définition des dispositifs visés par le Code de l'environnement ...	10
1.3. La notion d'agglomération et d'unité urbaine .....	12
2. Les périmètres d'interdiction de toute publicité existant sur le territoire.	18
2.1. Les interdictions absolues .....	18
2.2. Les interdictions relatives .....	21
3. Les règles applicables au territoire .....	24
3.1. La réglementation locale existante .....	24
3.2. Les règles du code de l'environnement en matière de préenseignes dérogatoires .....	26
4. Régime des autorisations et déclarations préalables.....	27
4.1. L'autorisation préalable .....	27
4.2. La déclaration préalable .....	27
4.3. L'instruction.....	27
5. Les compétences en matière de publicité extérieure .....	29
6. Les délais de mise en conformité .....	29
<b>II. Les enjeux liés au parc d'affichage.....</b>	<b>31</b>
1. Les enjeux en matière de publicités et préenseignes.....	31
1.1. Généralités .....	31
1.2. Publicités / préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol .....	37
1.3. Publicités / préenseignes apposées sur mur ou clôture .....	43
1.4. La densité .....	47
1.5. Publicités / préenseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu .....	50
1.6. Publicités / préenseignes apposées sur mobilier urbain .....	51
1.7. La publicité sur bâches .....	54

1.8. Dispositifs de petits formats (micro-affichage) intégrés à des devantures commerciales.....	56
1.9. Les dispositifs de dimensions exceptionnelles .....	57
1.10. Publicités / préenseignes lumineuses.....	58
2. Les enjeux en matière d'enseignes .....	63
2.1. Généralités .....	63
2.2. Enseignes parallèles au mur .....	66
2.3. Enseignes sur auvent, marquise ou balcon .....	70
2.4. Enseigne sur clôture .....	72
2.5. Enseignes perpendiculaires au mur .....	74
2.6. La surface cumulée des enseignes.....	76
2.7. Enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol.....	78
2.8. Enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu .....	84
2.9. Enseignes lumineuses.....	87
2.10. Enseignes et préenseignes temporaires.....	91
III. Orientations et objectifs de la collectivité en matière de publicité extérieure.....	93
1. Les objectifs .....	93
2. Les orientations .....	93
IV. Justification des choix retenus.....	99
1. Le zonage.....	99
2. Les choix retenus en matière de publicités et préenseignes.....	103
3. Les choix retenus en matière d'enseignes.....	110
4. Les choix retenus en matière de publicités, d'enseignes et de préenseignes situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial .....	114

## Tables des abréviations

ABF	Architecte des Bâtiments de France
ENE	Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement
PAC	Porter à Connaissance
PLU	Plan Local d'Urbanisme
RLP	Règlement Local de Publicité
RNP	Règlement National de Publicité
SIL	Signalisation d'Information Locale
ZP	Zone de Publicité

## Introduction

La commune de Moulins est intégralement située dans le département de l'Allier. Elle compte 19 869 habitants<sup>1</sup>. Elle constitue la troisième plus grande ville du département après Montluçon et Vichy. La commune dispose d'un territoire majoritairement urbanisé, composé de zones d'habitat résidentiel et de polarités commerciales. Riche de son patrimoine, la ville est dotée d'une AVAP, Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine.

La protection du cadre de vie constitue un enjeu majeur pour les territoires et les populations. La réglementation de la publicité, des enseignes et des préenseignes vise ainsi à concilier la liberté d'expression<sup>2</sup>, qui ne peut être restreinte que pour des motifs d'intérêt général exprimés dans un cadre législatif et, les enjeux environnementaux tels que la lutte contre les nuisances visuelles, la préservation des paysages et du patrimoine ou encore la réduction de la consommation d'énergie.

Au regard des enjeux fondamentaux dans ses matières, le législateur a entendu créer ainsi un régime particulier et dérogatoire d'encadrement de l'activité publicitaire lorsqu'elle est exercée par le biais d'enseignes ou de préenseignes ; ce choix particulier s'opère par le biais d'un régime de police administrative spécial.

En d'autres termes, la réglementation de la publicité extérieure et des enseignes s'inscrit dans le cadre législatif qui garantit la liberté d'expression constitutionnelle. Ainsi, toute mesure réglementaire locale, visant la publicité extérieure ou l'enseigne, ne peut qu'être prise dans un objectif de protection du cadre de vie, ou encore de préservation de la sécurité routière, de la santé publique, de lutte contre les discriminations, ou d'autres objectifs légalement établis.

La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « loi ENE » ainsi que son décret d'application du 30 janvier 2012<sup>3</sup> ont considérablement modifié une partie de la réglementation qui datait de 1982<sup>4</sup>, afin de transformer les Règlements Locaux de Publicité (RLP), en de véritables instruments de planification locale, offrant aux collectivités locales, la possibilité de contrôler et harmoniser l'ensemble des dispositifs constituant la publicité extérieure, à savoir les publicités, les enseignes et préenseignes.

---

<sup>1</sup> Données démographiques issues du recensement 2019 de l'INSEE (population totale)

<sup>2</sup> L'article L581-1 du code de l'environnement dispose que chacun a le droit d'exprimer et de diffuser des informations et idées à l'aide de la publicité, des enseignes et des préenseignes.

<sup>3</sup> Décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes.

<sup>4</sup> Décret n°82-211 du 24 février 1982 portant règlement national des enseignes et fixant certaines dispositions relatives aux préenseignes pour l'application de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes.

Toutefois, dans le cadre des évolutions institutionnelles liées à la décentralisation à la rationalisation de l'intercommunalité, la réalisation des RLP se veut désormais principalement intercommunale sous la forme de RLPi.

Véritable outil de la mise en œuvre d'une politique du paysage à l'échelle locale, le Règlement Local de Publicité permet ainsi d'adapter à des conditions et caractéristiques locales d'un territoire, les règles nationales régissant la présence de la publicité, des préenseignes et des enseignes dans le cadre de vie.

Parmi les évolutions juridiques résultant de la loi ENE et de son décret d'application, citons notamment, sans que cela soit exhaustif :

- La clarification des compétences entre le maire et le préfet en matière d'instruction et de pouvoir de police de l'affichage ;
- Le renforcement des sanctions, notamment financières, en cas de non-conformité des dispositifs ;
- L'instauration d'une règle de densité publicitaire limitant le nombre de dispositifs autorisés sur une unité foncière le long des voies ouvertes à la circulation publique ;
- La création de règles d'extinction nocturne pour les publicités et enseignes lumineuses ;
- La réduction des formats des dispositifs publicitaires muraux en fonction de la taille des agglomérations ;
- La précision des règles dérogatoires applicables dans les aéroports et les gares, afin de tenir compte de leur spécificité en termes de taille et de fonctionnement ;
- L'encadrement spécifique des publicités lumineuses, en particulier numériques, s'agissant de leur surface, leur luminance, leur consommation énergétique et leur dispositif anti-éblouissement.

Par ailleurs, la loi ENE a intégralement refondé les procédures d'élaboration, de révision et de modification des Règlements Locaux de Publicité (RLP). Désormais, ils sont élaborés, révisés ou modifiés conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des plans locaux d'urbanisme (PLU) définies au titre V du livre 1er du code de l'urbanisme. Par ailleurs, un RLP et un PLU peuvent faire l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique, menée dans les conditions définies par le chapitre III du Titre II du Livre 1er du code de l'environnement.

C'est donc la collectivité territoriale compétente en matière de PLU qui est également compétente pour la révision du RLP<sup>5</sup>.

La commune de Moulins dispose de la compétence en matière de PLU<sup>6</sup>, l'élaboration ou la révision des règlements locaux de publicité lui revient.

---

<sup>5</sup> Article L 581-14 du Code de l'environnement

<sup>6</sup> Article L.5219-5 I. du code général des collectivités territoriales.

Le RLP est élaboré sur la même base normative que les PLU et comprend au moins un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes.

- **Le rapport de présentation** s'appuie sur un diagnostic, définit les orientations et objectifs de la collectivité concernée (intercommunalité ou commune) en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation, et explique les choix retenus au regard de ces orientations et objectifs ;
- **La partie réglementaire** comprend les dispositions adaptant et complétant la réglementation nationale. Les prescriptions du règlement local de publicité peuvent être générales ou s'appliquer aux seules zones qu'il identifie ;
- **Les documents graphiques** font apparaître sur l'ensemble du territoire de la commune ou de l'intercommunalité les zones et, le cas échéant, les périmètres, identifiés par le règlement local de publicité et sont annexés à celui-ci ce qui leur confère la même force juridique. Les limites de l'agglomération, fixées par le maire en application de l'article R.411-2 du code de la route sont également représentées sur un document graphique annexé, avec les arrêtés municipaux fixant lesdites limites, au règlement local de publicité afin de permettre une meilleure coordination entre le champ d'application des différentes législations.

Le présent document constitue ainsi le « *rapport de présentation* » de ce RLP et élabore en premier lieu un diagnostic de l'état de la publicité extérieure sur l'ensemble du territoire de l'agglomération, diagnostic sur lequel se fondent les orientations et objectifs qui seront décrits, expliqués et justifiés par le présent document.

## **I. Droit applicable sur le territoire en matière de publicité extérieure**

Le code de l'environnement ne porte que sur la présentation de messages situés sur une voie publique ou sur une voie privée et visibles depuis une voie ouverte à la libre circulation du public. Ainsi, les messages posés à l'intérieur d'un local fermé, même visibles d'une voie ouverte à la libre circulation du public, n'entrent pas dans le champ du code de l'environnement. Il s'agit donc de prendre en considération cette notion de visibilité, qui est similaire à celle de co-visibilité en ce qui concerne notamment la protection des monuments historiques.

En application du code de l'environnement, les messages ne sont pas réglementés dans leur formulation, mais dans la forme matérielle de leur présentation, à savoir : le support, la dimension, la quantité, la forme, la typographie, la couleur, les techniques employées, etc.

D'autres législations sont cependant applicables quant au fond des messages publicitaires tel le droit de la consommation (prohibition de la publicité mensongère ou de nature à induire en erreur), le droit de la presse (prohibition de la diffamation et de l'injure), le droit administratif général (protection des bonnes mœurs et de l'ordre public) ou le droit des professions réglementées (enseignes pharmaceutiques, débits de tabacs, etc.).

Le code de l'environnement autorise la présence de publicité en agglomération, c'est-à-dire dans un paysage comportant des bâtiments suffisamment rapprochés. En revanche, il l'interdit strictement en dehors de l'agglomération, supposé être un paysage naturel.

En présence d'un RLP, le pouvoir de police en matière de publicité appartient au Maire de la commune concernée par le RLP<sup>7</sup>. Le Maire exerce le contrôle de police sur la totalité du territoire communal, même si certaines parties du territoire communal ne sont pas couvertes par des dispositions spécifiques du RLP. C'est donc le Maire compétent qui délivre les autorisations requises, avec éventuellement l'accord ou l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). Il est à noter que l'accord de l'ABF est désormais nécessaire, notamment, pour toutes les autorisations d'enseignes situées dans le même périmètre que pour les autorisations d'urbanisme, soit 500 mètres de rayon par rapport aux monuments historiques, sauf adaptation spécifique dans le cadre d'un PLU<sup>8</sup>.

Enfin, le code de l'environnement renvoie également aux dispositions du code de la route, afin d'encadrer la publicité au regard d'impératifs de sécurité routière. En effet, les articles R.418-1 à R.418-9 du code de la route précisent

---

<sup>7</sup> Article L.581-14-2 du code de l'environnement.

<sup>8</sup> Article L 621-30 du code du patrimoine

que, dans l'intérêt de la sécurité routière, sur les voies ouvertes à la circulation publique et en bordure de celles-ci, sont interdites les publicités enseignes et préenseignes pouvant induire une confusion avec des signaux réglementaires ou, qui conduiraient à en réduire la visibilité ou leur efficacité. Des dispositions spécifiques précisent les modalités d'implantation d'une publicité ou d'une enseigne, en fonction du statut de la voie et, de sa situation dans une agglomération.

## **1. Définitions**

### 1.1. Le règlement local de publicité

Le RLP est un acte réglementaire, opposable à tous, qui édicte des règles locales permettant l'adaptation du règlement national de publicité et de le suppléer ou de le compléter, le cas échéant, aux spécificités du territoire.

Il a pour objectif de découper le territoire en plusieurs zones, plus ou moins concernées par l'affichage publicitaire, afin de les réglementer en fonction de la présence de cet affichage, tout en tenant compte du contexte urbain. Ce sont les zones de publicité (ZP).

Le RLP comporte une réglementation locale obligatoirement plus restrictive que les règles nationales.

Le code de l'environnement et le règlement national de publicité constituent en effet des règles nationales qui demeurent impératives et qui, sauf disposition contraire, s'imposent aux autorités locales. En conséquence, cette dernière ne peut normalement qu'aggraver les mesures de police en les adaptant aux circonstances locales<sup>9</sup>.

Une règle plus restrictive est, par exemple, celle qui réduirait la surface unitaire d'un dispositif de publicité non lumineuse de 12 m<sup>2</sup> maximum, ne pouvant s'élever à plus de 7,5 mètres au-dessus du sol (règle nationale), à une surface unitaire d'un dispositif de publicité non lumineuse de 8 m<sup>2</sup> maximum, ne pouvant s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol (règle locale).

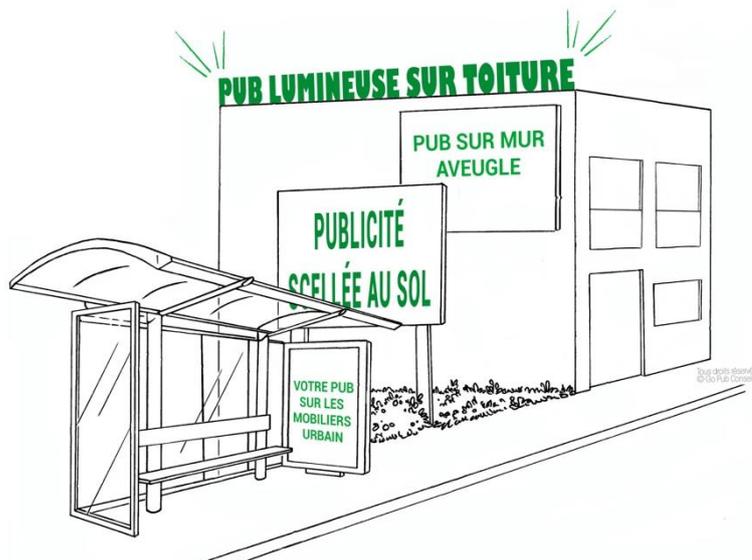
Le RLP approuvé est annexé au PLU afin de garantir son accessibilité dans un but de sécurité juridique.

---

<sup>9</sup> CE, 18 avril 1902, Commune de Nérès-les-Bains.

## 1.2. La définition des dispositifs visés par le Code de l'environnement

Constitue **une publicité**<sup>10</sup>, à l'exclusion des enseignes et 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.



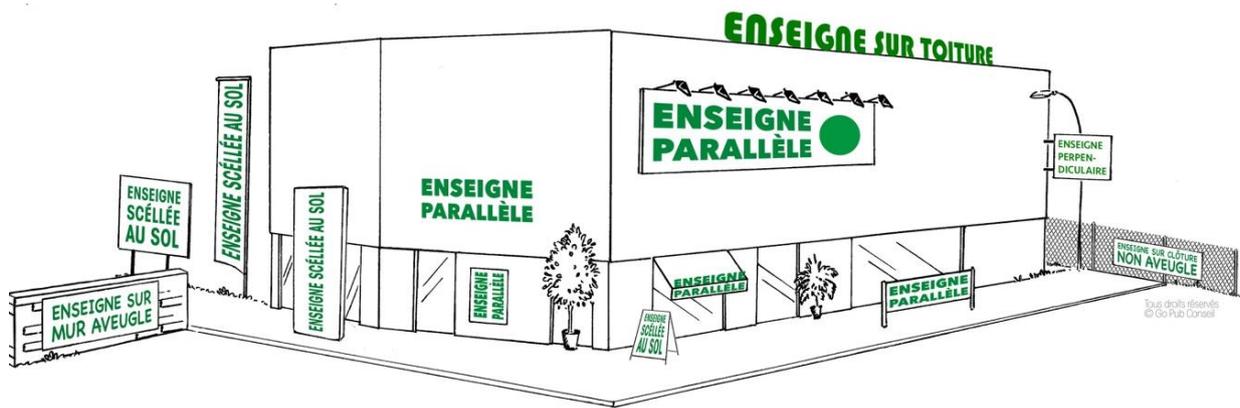
En d'autres termes, le dispositif destiné à présenter des inscriptions, formes ou images publicitaires, est lui aussi assimilé à une publicité au sens du code de l'environnement. Dès lors, le fait de présenter, ou non, un message sur un panneau, n'est pas déterminant en matière réglementaire, tant que le dispositif potentiellement porteur de message existe.

Toutefois, ne constituent pas des publicités, les inscriptions, formes ou images régies par des dispositions spécifiques dont les panneaux de signalisation routière, ferroviaire, aérienne, fluviale ou maritime, les panneaux et marques à caractère réglementaire ou obligatoire (affichage en matière d'urbanisme par exemple).

Constitue **une enseigne**<sup>11</sup> toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce.

<sup>10</sup> Article L581-3-1° du code de l'environnement

<sup>11</sup> Article L581-3-2° du code de l'environnement



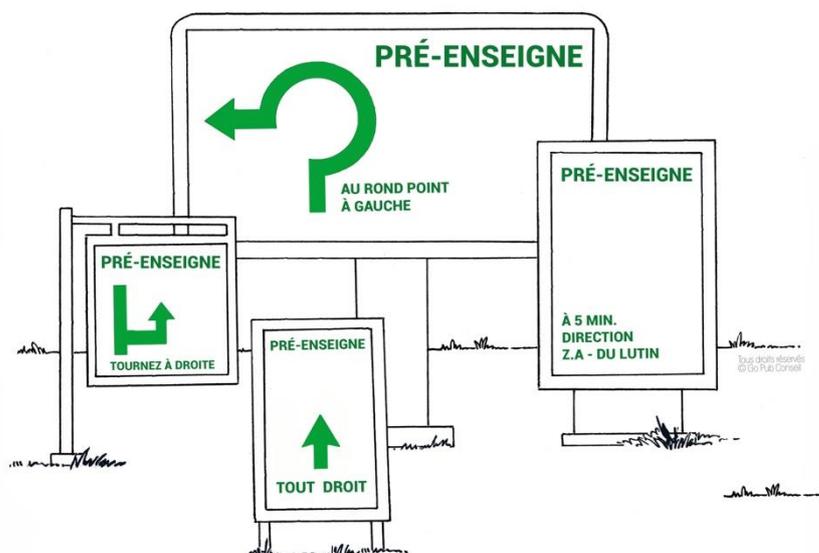
Cette définition pose comme principe, un lien entre l'image et le lieu et l'activité qui s'y exerce. L'immeuble doit ici être entendu comme unité foncière, c'est-à-dire qu'il peut être bâti ou non, dès lors que l'activité s'y exerce.

Ce qui est « relatif à une activité » est constitué par toute forme de message et, dépasse largement la notion statutaire de raison sociale identifiant l'activité. Ainsi, il peut s'agir d'une image, tout comme d'un nom, d'une marque, d'un produit et ce, quel que soit le moyen de présentation du message au public.

Ne seront cependant jamais considérés comme des enseignes, les éléments régis par des législations spécifiques ayant un caractère obligatoire ou protégé (inscriptions intégrées à une protection au titre des monuments historiques par exemple).

Il est précisé que le RLP régit l'apparence matérielle des enseignes et non le contenu de leur message.

Constitue **une préenseigne**<sup>12</sup> toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée.



<sup>12</sup> Article L581-3-3° du code de l'environnement

Il s'agit ici d'un message de signalétique correspondant à une information de destination.

Les préenseignes étant soumises aux dispositions régissant la publicité, le RLP(i) n'édicte pas de règles spécifiques pour les préenseignes et renvoie pour celles-ci aux règles relatives à la publicité.

**La notion de surface unitaire du dispositif** mentionnée dans les articles du code de l'environnement (pour les publicités et préenseignes) devra s'entendre comme étant non pas la seule surface de la publicité lumineuse<sup>13</sup> ou non<sup>14</sup> apposée sur le dispositif publicitaire, mais le dispositif lui-même, dont le principal objet est de recevoir cette publicité, c'est-à-dire la surface du panneau tout entier.

### 1.3. La notion d'agglomération et d'unité urbaine

*« La notion d'agglomération au sens de la réglementation sur les affiches, enseignes et préenseignes est définie par le code de la route »*<sup>15</sup>. Cette notion peut donc se distinguer d'autres notions voisines contenues dans d'autres législations en particulier les notions de « *partie actuellement urbanisée* » ou de « *zone urbanisée* » au sens du code de l'urbanisme.

Plus précisément, constitue ici une agglomération tout « *espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde* », conformément à l'article R.110-2 du code de la route. Cette notion s'apprécie strictement dans les limites communales et ses limites sont fixées normalement par arrêté du Maire et représentées sur un document graphique qui est annexé au règlement local de publicité<sup>16</sup>.

La notion d'agglomération est donc définie par un critère « géographique » (l'agglomération est un espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés) et deux critères « réglementaires » (l'agglomération est la partie du territoire communal délimitée par arrêté du maire et située entre les panneaux routiers indiquant les limites ainsi fixées).

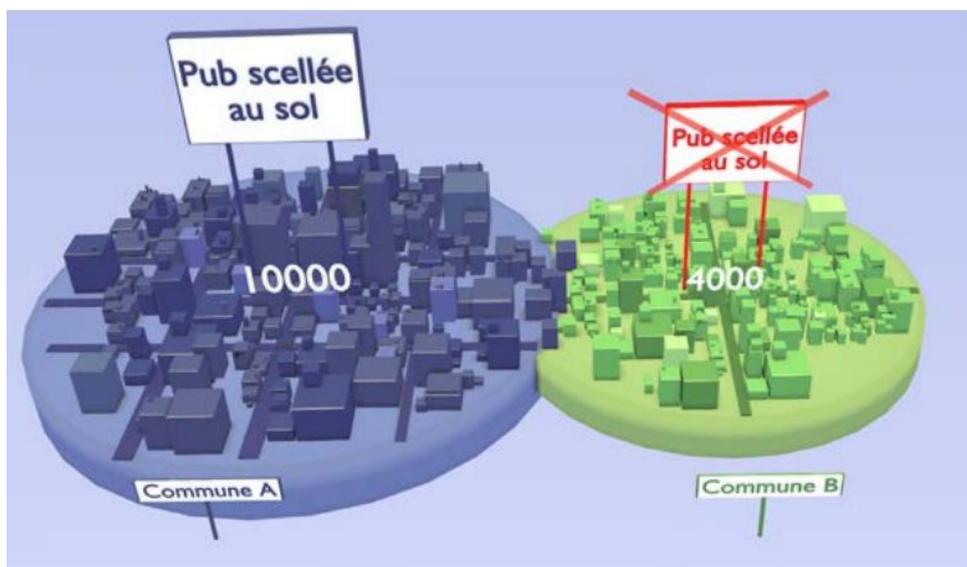
---

<sup>13</sup> CE, 20 octobre 2016, commune de Dijon, n°395494

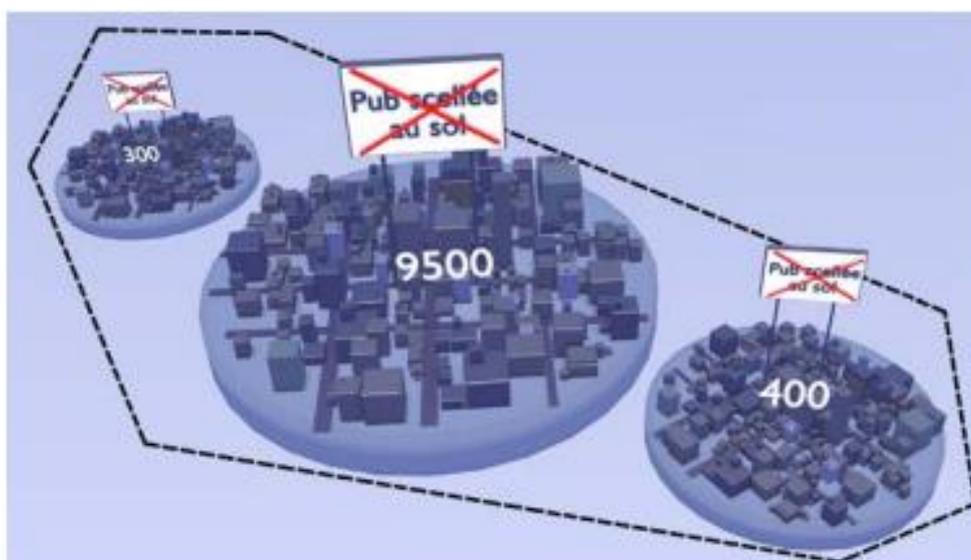
<sup>14</sup> CE, 6 octobre 1999, Société Sopremo, n° 169570, T. pp. 623-963

<sup>15</sup> Article L581-7 du code de l'environnement

<sup>16</sup> Article R.581-78 alinéa 2 du code de l'environnement



Bien que la zone agglomérée (continue) se situe sur les communes A et B, la population de l'agglomération s'apprécie dans les limites de chaque commune. Les dispositifs publicitaires installés dans la commune B sont donc soumis aux règles applicables aux agglomérations de moins de 10 000 habitants. Dans cet exemple, les communes ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, les dispositifs publicitaires scellés au sol sont interdits.



La population de la commune (pointillé) est supérieure à 10 000 habitants, mais les agglomérations qui la composent comptent chacune moins de 10 000 habitants. Les dispositifs publicitaires situés dans chacune de ces agglomérations sont soumis aux règles applicables dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants. Dans cet exemple, la commune ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, les dispositifs publicitaires scellés au sol sont interdits dans chaque agglomération.

17

<sup>17</sup> Schémas issus du Guide pratique sur la réglementation de la publicité extérieure du Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

Si la définition des agglomérations est centrale dans le cadre de la publicité extérieure et donc d'une procédure d'élaboration ou d'évolution d'un RLPi, c'est qu'aux termes de l'article L 581-7 du code de l'environnement, en dehors des lieux qualifiés d'agglomération par les règlements relatifs à la circulation routière<sup>18</sup>, toute publicité est interdite, à l'exception des dispositifs liés aux emprises d'aéroports et des gares ferroviaires et routières ou, des équipements sportifs ayant une capacité d'accueil d'au moins 15 000 places<sup>19</sup>. Elles peuvent aussi être autorisées par le RLP(i) 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. Les préenseignes étant soumises aux mêmes règles que la publicité, elles sont également interdites en dehors des agglomérations selon les mêmes conditions.

Toutefois, par dérogation à cette interdiction de la publicité en dehors des agglomérations, les activités peuvent être signalées par des préenseignes dites dérogatoires<sup>20</sup>.

A contrario, la notion d'agglomération n'a pas une importance centrale pour la définition des zonages d'enseignes puisque l'enseigne est un droit (contraint par les règles locales ou à défaut le code de l'environnement) nonobstant la situation géographique de l'activité.

Ainsi, si des activités sont ou venaient à être situées dans les secteurs considérés comme étant hors agglomération, celles-ci pourront toujours se signaler par leurs enseignes dans les limites des règles choisies dans le RLP ou à défaut les règles nationales.

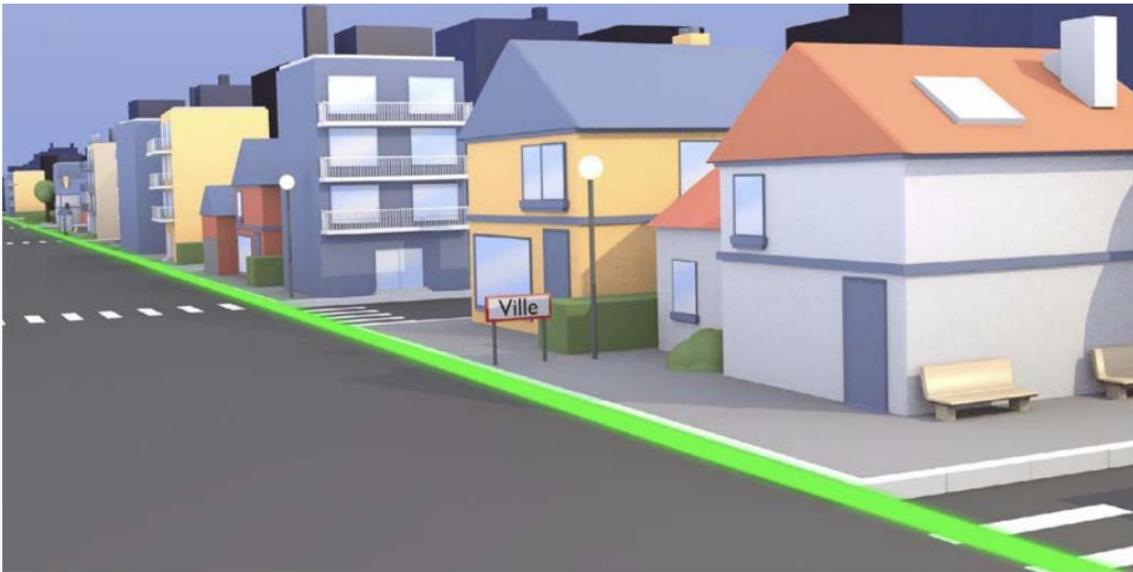
Dans l'appréhension de l'affichage publicitaire, la réalité physique de l'agglomération prime sur la réalité formelle, peu importe l'existence ou non des panneaux d'entrée et de sortie et leur positionnement par rapport au bâti (cf. décision du 2 mars 1990, « Ministre de l'urbanisme, du logement et des transports contre Société Publi-System », n°68134).

---

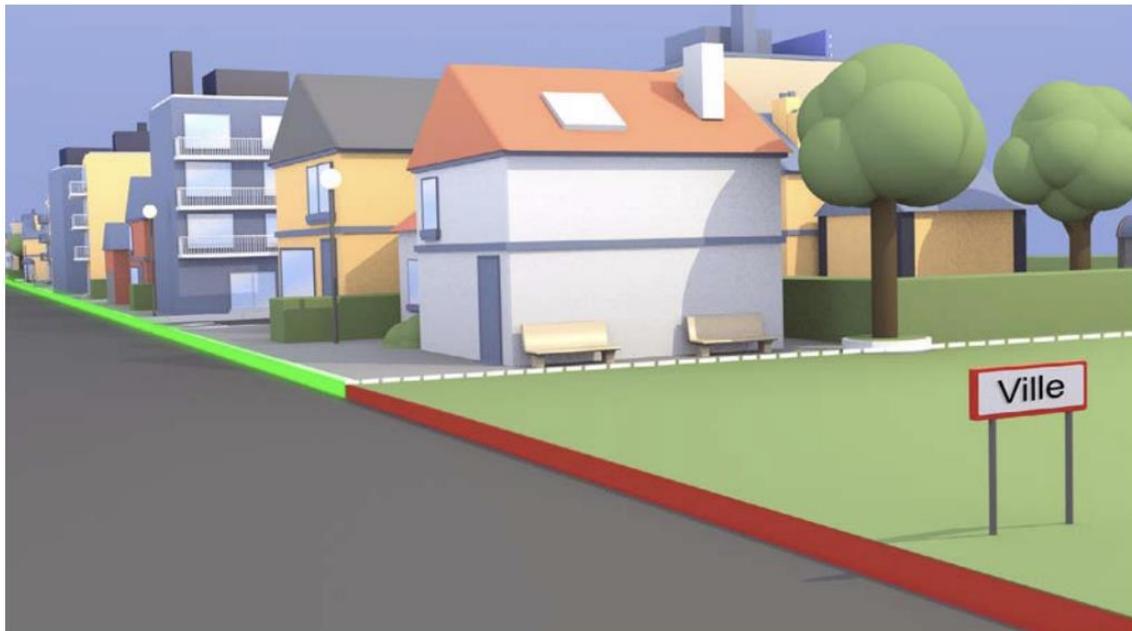
<sup>18</sup> Article R 110-2 du code de la route

<sup>19</sup> Article L581-3-3° du code de l'environnement

<sup>20</sup> Article L581-19 du code de l'environnement.



Ici, l'espace bâti s'étend avant le panneau d'entrée d'agglomération. Pour autant, les règles relatives aux dispositifs publicitaires situés en agglomération s'appliquent sur l'ensemble de l'espace bâti. Ils sont admis sur l'ensemble de cet espace (trait vert).



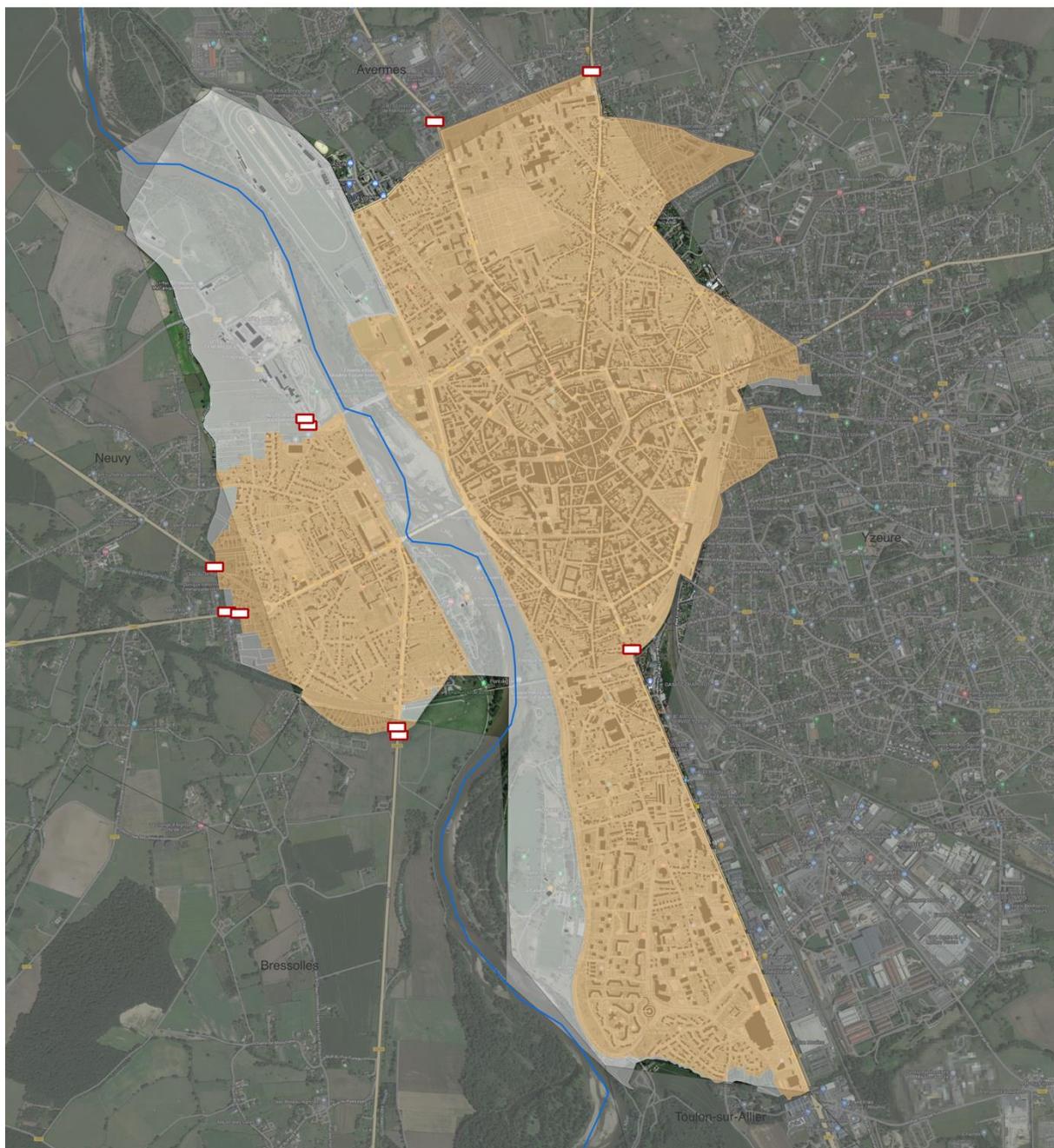
Bien qu'une partie de l'espace non bâti se situe après le panneau d'entrée d'agglomération, les règles relatives aux dispositifs publicitaires situés hors agglomération s'appliquent sur l'ensemble de l'espace non bâti. Donc ils sont interdits sur l'ensemble de cet espace (trait rouge).

21

---

<sup>21</sup> Schémas issus du Guide pratique sur la réglementation de la publicité extérieure du Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

## Limites d'agglomération de la commune de Moulins



### Légende

-  Panneaux de limite d'agglomération
-  Espaces agglomérés
-  Bâti
-  Parcelles
-  Cours d'eau
-  Limites communales



Source :  
Zones d'agglomération et localisation panneaux  
de limite d'agglomération : bureau d'étude GoPub  
Conseil  
Parcellaire, bâti et commune : Cadastre - Etalab  
Réalisation : bureau d'étude GoPub Conseil

Le régime de la publicité est conditionné par le nombre d'habitants de l'agglomération dans laquelle la publicité est implantée et le cas échéant par le nombre d'habitants de l'unité urbaine à laquelle appartient cette agglomération.

Aussi, la commune de Moulins compte une seule agglomération de plus de 10 000 habitants (19 869 habitants)<sup>22</sup>.

La notion d'**unité urbaine** est définie par l'INSEE et repose sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. Constitue une unité urbaine, une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.

Pour l'application de la réglementation des affiches et enseignes, le seuil de référence est de 100 000 habitants.

La commune de Moulins appartient à l'unité urbaine de Moulins, qui regroupe 4 communes et compte 37 557 d'habitants<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Données démographiques issues du recensement 2021 de l'INSEE (population totale)

<sup>23</sup> Données démographiques issues du recensement 2021 de l'INSEE (population totale)

## **2. Les périmètres d'interdiction de toute publicité existant sur le territoire**

### 2.1. Les interdictions absolues

Aux termes du I de l'article L.581-4 du code de l'environnement :

- 1. - Toute publicité est interdite :*
- 1° Sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques ;*
- 2° Sur les monuments naturels et dans les sites classés ;*
- 3° Dans les cœurs des parcs nationaux et les réserves naturelles ;*
- 4° Sur les arbres.*

Ces interdictions sont absolues et ne permettent aucune dérogation hormis celles qui résultent de la décision de classement ou de protection. Tel est notamment le cas des rares publicités d'époque ayant un caractère remarquable et incorporé au classement de protection.

En l'espèce, le territoire de Moulins est concerné par l'interdiction absolue de publicité sur les monuments historiques suivants :

- Beffroi dit "Jacquemart", classé le 10 avril 1929 ;
- Caserne Villars, classée le 28 novembre 1984 ;
- Cathédrale Notre-Dame, classée le 18 avril 1914 ;
- Château des ducs de Bourbon, classé le 18 avril 1914 ;
- Collège des Jésuites (actuel Palais de Justice), classé le 25 août 1943 ;
- Couvent des Carmes, classé le 18 mars 1986 ;
- Église Saint-Pierre, classée le 27 octobre 1071 ;
- Lycée Banville, classé le 4 octobre 1946 ;
- Chapelle de l'ancien couvent de la Visitation, classée le 28 juin 1928 ;
- Chapelle du Lycée, classée le 29 mars 1929 ;
- Maison, 4 place de l'Ancien Palais, classée le 15 mars 1947 ;
- Maison, 25 rue Decize, classée le 4 février 1976 ;
- Jardin d'hiver, classé le 4 février 1976 ;
- Maison du Doyenné, 26 rue François Péron, classée le 9 novembre 1938 ;
- Maison, 14-16 rue François Péron, classée le 24 septembre 1975 ;
- Maison, 23 cours Jean Jaurès, classée le 14 octobre 1969 ;
- Hôtel Dubuisson de Douzon, 3 rue de Paris, classé le 6 décembre 2000 ;
- Hôtel de la Ferronnays, 7 rue de Paris, classé le 2 mars 1942 ;
- Halle ancienne, place des Vosges, classée le 16 juin 1939 ;
- Enseigne de marinier, 6 rue Rivage, classée le 5 juin 1972 ;
- Chapelle Sainte-Claire, rue de la Comédie, inscrite le 24 janvier 1947 ;
- Château de Nomazy, inscrit le 27 octobre 1967 ;
- Église du Sacré-Cœur, inscrite le 30 septembre 1991 ;
- Hôtel de Ville, inscrit le 30 octobre 1987 ;
- Pont Regemortes, inscrit le 17 juillet 1946 ;
- Porte de Paris, inscrite le 9 décembre 1929 ;
- Grand Café, 49 place d'Allier, inscrit le 22 février 1978 ;

- Hôtel Feydeau, 61 rue d'Allier, inscrit le 29 mars 1929 ;
- Hôtel d'Orvilliers, 65 rue d'Allier, inscrit le 29 mars 1929 ;
- Hôtel Demoret et chapelle Babute, 81-83 rue d'Allier, inscrits le 29 mars 1929 ;
- Hôtel de Rochefort, 12 cours Anatole France, inscrit le 16 février 1965 ;
- Hôtel de Ballore, 16 cours Anatole France, inscrit le 18 août 1988 ;
- Café américain, 21 cours Anatole France, inscrit le 22 février 1978 ;
- Maison, 3 rue de l'Ancien Palais, inscrite le 22 février 1927 ;
- Cour des comptes (ancienne), 9 rue de l'Ancien Palais, inscrite le 28 avril 1986 ;
- Hôtel Chabot, 37 rue de Bourgogne, inscrit le 27 février 1963 ;
- Maison, 38 rue de Bourgogne, inscrite le 30 mai 1984 ;
- Château d'eau (ancien), 81 rue de Bourgogne, inscrit le 9 août 1932 ;
- Maison Martin, 1-3 place du Colonel Laussedat, inscrite le 27 octobre 1986 ;
- Hôtel de Garidel, 7 rue Diderot, inscrit le 5 mars 1992 ;
- Maison, 6 rue Félix Mathé, inscrite le 30 janvier 1973 ;
- Maison, 8 rue Félix Mathé, inscrite le 30 janvier 1973 ;
- Maison, 10 rue Félix Mathé, inscrite le 30 janvier 1973 ;
- Maison, 12 rue Félix Mathé, inscrite le 24 juillet 1972 ;
- Maison de Jeanne d'Arc, 2 rue de la Flèche, inscrite le 11 octobre 2004 ;
- Maison de Thierry de Clèves, 2 rue Grenier, inscrite le 28 décembre 1926 ;
- Hôtel de Montlaur, 33-35-37 cours Jean Jaurès, inscrit le 21 août 1989 ;
- Maison, 28 rue Michel de l'Hôpital, inscrite le 28 décembre 1984 ;
- Arche Freyssinet, rue de Narvik, inscrite le 1<sup>er</sup> octobre 2021 ;
- Hôtel de Chavagnac, 32 rue de Paris, inscrit le 12 février 1987 ;
- Hôtel Vic de Pontgibaud, 38 rue de Paris, inscrit le 7 avril 2008 ;
- Hôtel Héron, 44 rue de Paris, inscrit le 23 décembre 2009 ;
- Maison, 16 rue Pont Guinguet, inscrite le 30 mai 1978 ;
- Hôtel de Mora, 26 rue Voltaire, inscrit le 3 juillet 1985.

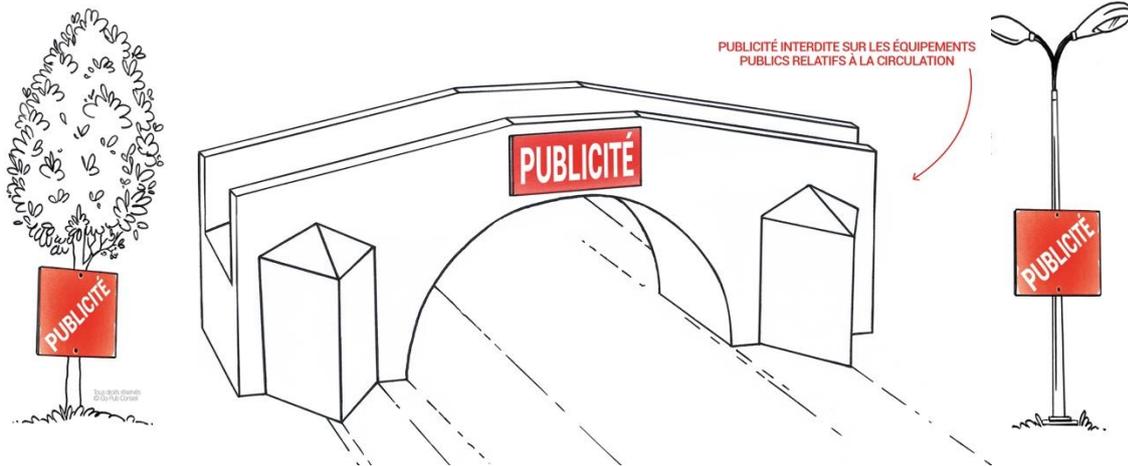
La partie réglementaire du code de l'environnement prévoit d'autres interdictions<sup>24</sup>.

Ainsi, la publicité est également interdite :

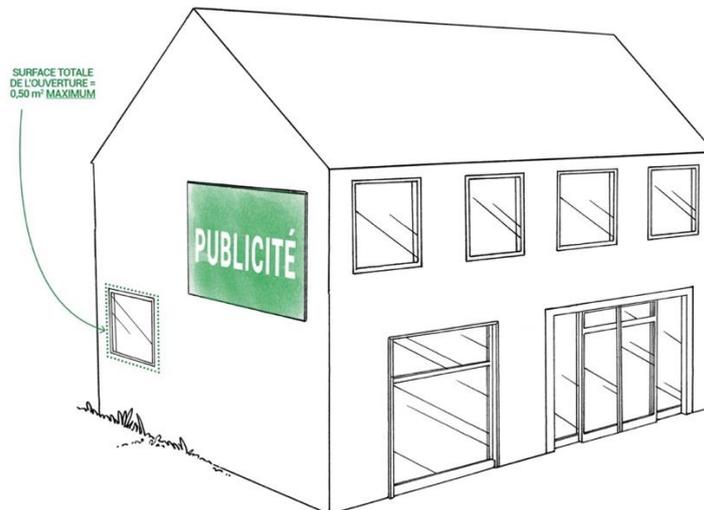
1° Sur les plantations, les poteaux de transport et de distribution électrique, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public ainsi que sur les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne ;

---

<sup>24</sup> Article R.581-22 du code de l'environnement.

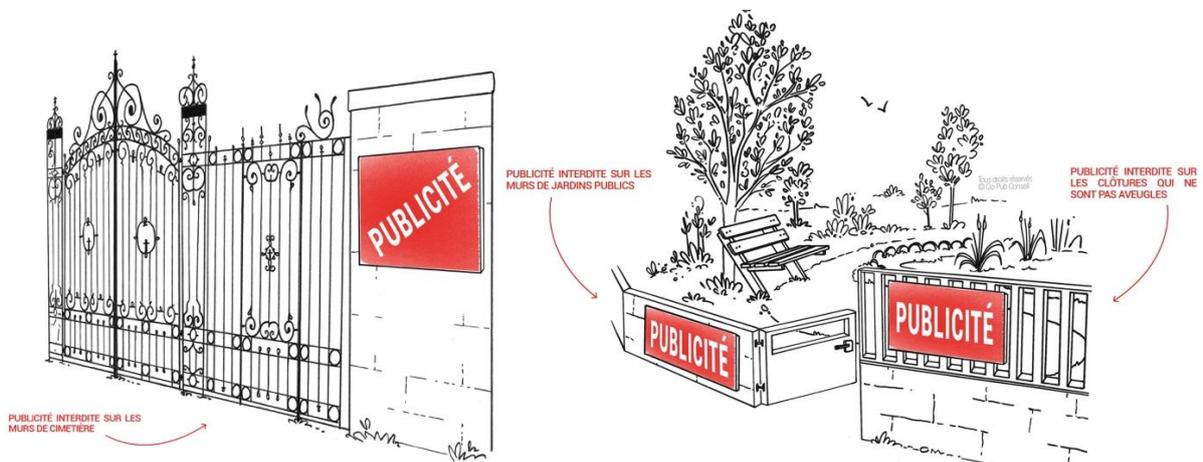


2° Sur les murs des bâtiments sauf quand ces murs sont aveugles ou qu'ils ne comportent qu'une ou plusieurs ouvertures d'une surface unitaire inférieure à 0,50 mètre carré ;



3° Sur les clôtures qui ne sont pas aveugles ;

4° Sur les murs de cimetière et de jardin public.



## 2.2. Les interdictions relatives

Contrairement aux interdictions absolues, les interdictions relatives peuvent faire l'objet de dérogations dans le cadre de l'instauration du RLP<sup>25</sup>.

Ces interdictions relatives concernent :

- 1° *Les abords des monuments historiques mentionnés à l'article L.621-30 du code du patrimoine ;*
- 2° *Le périmètre des sites patrimoniaux remarquables mentionnés à l'article L.631-1 du même code ;*
- 3° *Les parcs naturels régionaux ;*
- 4° *Les sites inscrits ;*
- 5° *Les distances de moins de 100 mètres et le champ de visibilité des immeubles mentionnés au II de l'article L 581-4 du code de l'environnement ;*
- 6° *(abrogé)*
- 7° *L'aire d'adhésion des parcs nationaux ;*
- 8° *Les zones spéciales de conservation et les zones de protection spéciales mentionnées à l'article L 414-1 du code de l'environnement.*

Le territoire de Moulins est concerné par l'interdiction relative de publicité aux abords des monuments historiques. Depuis la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) il est précisé que : *« La protection au titre des abords s'applique à □ tout immeuble, bâti ou non bâti, situé dans un périmètre délimité par l'autorité administrative. [...] En l'absence de périmètre délimité, la protection au titre des abords s'applique à tout immeuble, bâti ou non bâti, visible du monument historique ou visible en même temps que lui et situé à moins de cinq cents mètres de celui-ci. [...] La protection au titre des abords n'est pas applicable aux immeubles ou parties d'immeubles protégés au titre des monuments historiques ou situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable classé »*<sup>26</sup>

En l'espèce, cette protection s'applique à la liste de monuments classés et inscrits énumérés ci-avant.

L'interdiction relative de publicité s'applique également dans le périmètre du Site Patrimonial Remarquable<sup>27</sup>. Depuis la loi dite « LCAP » de 2016, les aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP), les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et les secteurs sauvegardés sont regroupés sous l'appellation de « Sites Patrimoniaux Remarquables ».

---

<sup>25</sup> Article L.581-8 du code de l'environnement.

<sup>26</sup> Article L.621-30 du code du patrimoine.

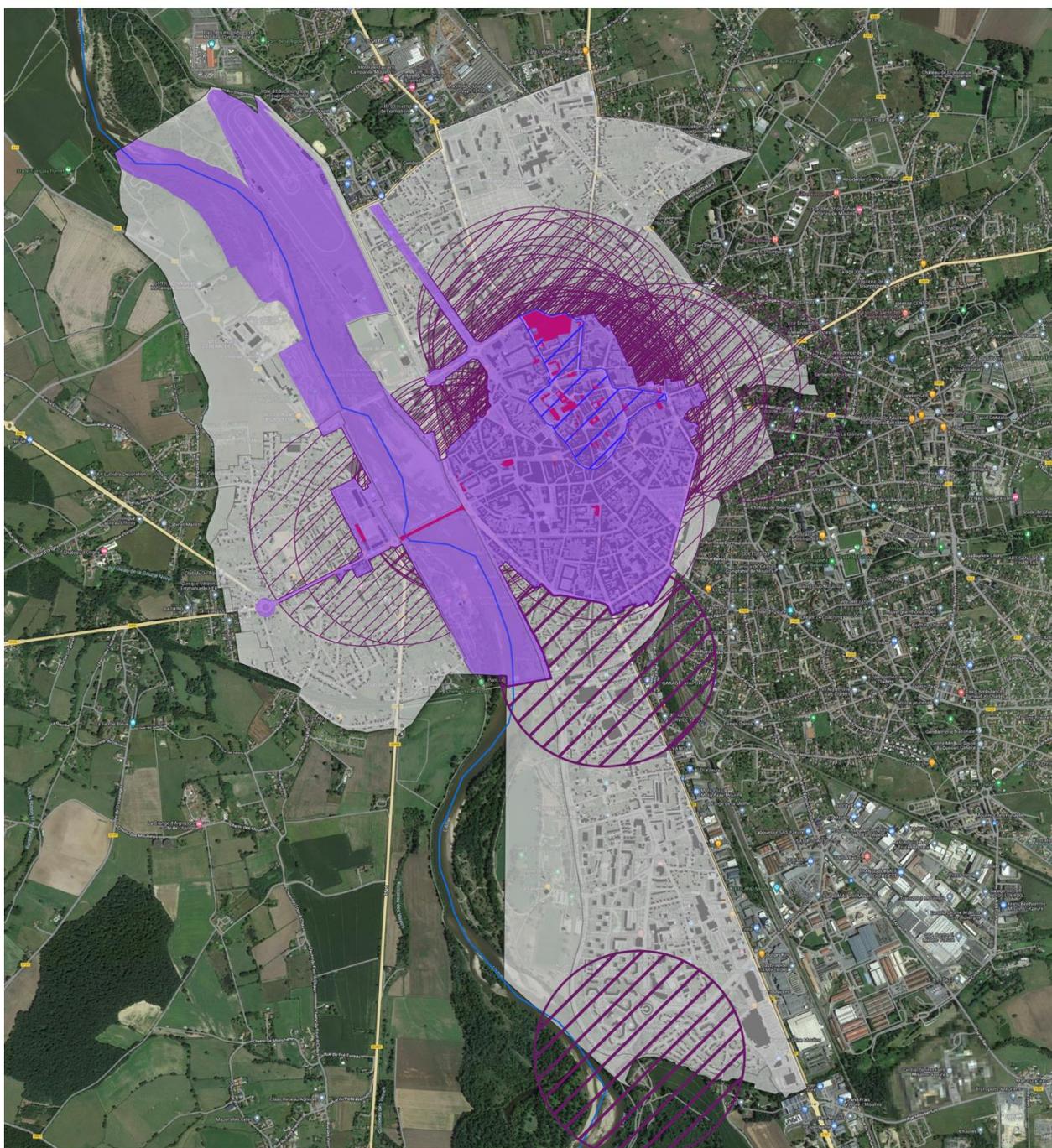
<sup>27</sup> Article L.631-1 du code du patrimoine.

L'interdiction relative de publicité s'applique également dans les sites inscrits. En l'espèce, le site inscrit centre ancien de Moulins, inscrit le 11 décembre 1978.

Les sites Natura 2000 font également l'objet d'interdiction relative de publicité. En l'espèce, cela concerne la Zone Spéciale de Conservation Vallée de l'Allier Nord.

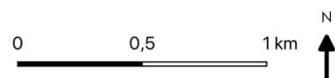
La cartographie ci-après représente l'ensemble des interdictions applicables sur le territoire de Moulins.

## Les interdictions relatives sur la commune de Moulins



### Légende

- Monuments historiques
- Site Patrimonial Remarquable (dont site inscrit et ZSC Vallée de l'Allier Nord)
- Site inscrit Centre ancien de Moulins
- Périmètres de protection des monuments historiques (Arche Freyssinet et Château de Nomazy)
- Bâti
- Parcelles
- Cours d'eau
- Limites communales



Source :  
Zones d'agglomération : bureau d'étude GoPub  
Conseil  
Parcellaire, bâti et commune : Cadastre - Etalab  
Données patrimoniales : Atlas des Patrimoines

Réalisation : bureau d'étude GoPub Conseil

### 3. Les règles applicables au territoire

La commune de Moulins compte 19 869 habitants<sup>28</sup>. A ce titre, les règles qui s'appliquent en matière d'affichage extérieur sur la commune sont celles définies pour les agglomérations de plus de 10 000 habitants.

#### 3.1. La réglementation locale existante

Il convient de rappeler que la commune de Moulins disposait d'un Règlement Local de Publicité datant de 1984. Ce règlement, dit de « 1<sup>ère</sup> génération » a été adopté sous l'égide de l'ancienne réglementation applicable à la publicité extérieure de 1982 et est donc caduc. En effet, les RLP dits de « 1<sup>ère</sup> génération » sont caducs depuis le 13 janvier 2021 (la date de caducité initiale fixée le 13 juillet 2020 a été reportée de 6 mois en raison de la crise sanitaire).

Pour rappel, la réforme de la loi « Grenelle II » et ses décrets d'application, ont supprimé notamment les zones de publicité restreintes, les zones de publicité élargies et les zones de publicité autorisées. Le Code de l'Environnement dispose désormais dans son article L.581-14 que « le règlement local de publicité définit une ou plusieurs zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions du règlement national ».

Le RLP instituait une zone de publicité restreinte (ZPR1) délimitée par le périmètre du site inscrit et le périmètre de moins de 100 mètres des monuments classés ou inscrits ; et une zone de publicité élargie (ZPE1) correspondant au reste de l'agglomération.

Le RLP de 1984 limitait fortement la publicité dans la zone de publicité restreinte et maintenait les interdictions de publicité prévues par la réglementation nationale dans le périmètre du site inscrit et les périmètres aux abords des monuments historiques. En revanche, le RLP mettait en place des règles moins restrictives que la réglementation nationale sur la zone de publicité élargie. Ces dispositions ne pourront être conservées par le nouveau RLP, car un règlement local ne peut être que plus restrictif que la réglementation nationale.

Le tableau ci-après synthétise les caractéristiques du RLP de Moulins.

---

<sup>28</sup> Données démographiques issues du recensement 2021 de l'INSEE (population totale)

	ZPR1	ZPE1
<b>Interdictions de publicité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A l'intérieur du site inscrit ;</li> <li>- Dans le périmètre de moins de 100 m des monuments inscrits ou classés et dans leur champ de visibilité.</li> </ul>	
<b>Publicité</b>	<p>Autorisées selon des emplacements précis :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Partie ouest du Cours de Bercy, de la rue Félix Mathé à l'avenue du Général de Gaulle ;</li> <li>- Rue du Four, à l'angle de la place d'Allier ;</li> <li>- Rue Datas, sur la façade du marché couvert ;</li> <li>- Rue du Cerf-Volant, pignon jouxtant la propriété située au n°10.</li> </ul> <p>L'implantation des panneaux devra constituer un ensemble homogène lorsqu'ils sont installés sur le même support.</p>	<p>Assouplissement de la réglementation nationale concernant la hauteur minimale par rapport au sol (- 0,50m) et autorisation des panneaux publicitaires sur façade ouverte.</p> <p>Sous réserve de l'obtention de l'autorisation du Maire, et si besoin, de l'ABF.</p>
<b>Publicité sur mobilier urbain</b>	Autorisée.	
<b>Enseigne et préenseigne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enseignes et préenseignes temporaires autorisées, sous réserve de l'obtention de l'autorisation du Maire ;</li> <li>- Préenseignes autorisées si elles répondent à un service public, d'urgence ou si elles sont utiles aux usagers.</li> </ul>	

Le RLP traitait les préenseignes avec les enseignes. Or, les préenseignes sont soumises à la même réglementation que les publicités.

En matière d'enseigne, le RLP ne précisait pas de règles locales spécifiques.

Dans le cadre de l'élaboration du nouveau RLP, l'interdiction de publicité dans le site inscrit notamment, pourra être reprise, si la commune le souhaite.

### 3.2. Les règles du code de l'environnement en matière de préenseignes dérogatoires

Les préenseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité.

Toutefois, par dérogation à l'interdiction de la publicité en dehors des agglomérations, peuvent être signalés par des préenseignes dérogatoires :

- les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales,
- les activités culturelles,
- les monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite,
- à titre temporaire, les opérations exceptionnelles et manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique.

Les activités autres que celles mentionnées ci-dessus ne peuvent être signalées qu'à travers la mise en place de Signalisation d'Information Locale (SIL).

	Activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales	Activités culturelles	Monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite	Préenseignes temporaires
<b>Type de dispositif</b>	Scellée au sol ou installée directement sur le sol Panneaux plats de forme rectangulaire Mât mono-pied (largeur < 15 cm)			
<b>Nombre maximum de dispositifs par activité, opération ou monument</b>	2	2	4	4
<b>Dimensions maximales</b>	1 m de hauteur et 1,5 m de largeur 2,2 m de hauteur maximale au-dessus du sol			
<b>Distance maximale d'implantation</b>	5 km	5 km	10 km	-
<b>Lieu d'implantation</b>	Hors agglomération uniquement			Hors agglomération et dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants et ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants
<b>Durée d'installation</b>	Permanente			Installée au maximum 3 semaines avant le début de la manifestation ou de l'opération Retirée au maximum 1 semaine après la fin de la manifestation ou de l'opération

## **4. Régime des autorisations et déclarations préalables**

### 4.1. L'autorisation préalable

Les publicités soumises à autorisation préalable sont :

- les emplacements de bâches comportant de la publicité,
- les publicités lumineuses autres que celles supportant des affiches éclairées par projection ou par transparence,
- les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires.

Les enseignes soumises à autorisation préalable sont :

- les enseignes installées sur un immeuble ou dans les lieux visés aux articles L.581-4 et L.581-8 ou installées sur les territoires couverts par un RLP,
- les enseignes temporaires installées sur un immeuble ou dans les lieux visés aux articles L.581-4 et, lorsqu'elles sont scellées au sol ou implantées directement sur le sol, installées sur un immeuble ou dans les lieux visés à l'article L.581-8,
- les enseignes à faisceau de rayonnement laser quel que soit leur lieu d'implantation.

Un formulaire CERFA permet d'effectuer une demande d'autorisation préalable.

### 4.2. La déclaration préalable

Les publicités qui ne sont pas soumises à autorisation préalable sont soumises à déclaration préalable à l'occasion d'une installation, d'une modification ou d'un remplacement.

Par principe, les préenseignes étant soumises aux dispositions applicables à la publicité, elles sont donc soumises à déclaration préalable. Toutefois, lorsque leurs dimensions n'excèdent pas 1 mètre en hauteur et 1,5 mètre en largeur, elles ne sont pas soumises à déclaration.

Un formulaire CERFA permet d'effectuer une déclaration préalable.

### 4.3. L'instruction

La demande d'autorisation ou de déclaration préalable doit être déposée en cas de :

- Nouvelle installation d'un support ;
- De remplacement d'un support ;
- De modification d'un support.

L'autorité compétente dispose d'un délai de 2 mois (si le dossier est complet) pour transmettre sa réponse au déclarant.

Elle doit également solliciter l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) pour :

- Les enseignes permanentes sur monuments historiques (art. R.581-16-II-1° du C. env.) ;
- Les enseignes permanentes (en agglomération) aux abords des monuments historiques et dans les Sites Patrimoniaux Remarquables (art. R.581-16-II-1° du C. env.) ;
- Les enseignes temporaires installées pour plus de 3 mois (travaux publics ou opérations immobilières) installées sur les immeubles ou dans les lieux d'interdictions absolues de publicité (art. R.581-17 du C. env.) ;
- Les publicités ou préenseignes installées sur toiture ou terrasse en tenant lieu (art. R.581-11 du C. env.).

ou encore le préfet de région pour :

- Les enseignes permanentes installées en site classé ou sur un monument naturel, dans le cœur de parc national, dans les réserves naturelles ou sur les arbres (art. R.581-16-II-2° du C. env.).

## 5. Les compétences en matière de publicité extérieure

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, les maires sont compétents en matière de police de la publicité extérieure.

Ce pouvoir de police sera transféré automatiquement au président de l'EPCI si celui-ci est compétent en matière de PLU(i) ou RLP(i). En l'espèce, les compétences de police et d'instruction resteront à la charge du maire car l'EPCI Moulins Communauté n'est pas compétente en matière de PLU(i) ou RLP(i).

Les compétences dites de « police » comprennent les compétences de sanction mais également d'instruction en matière de publicité extérieure.

## 6. Les délais de mise en conformité

Le code de l'environnement prévoit des délais de mise en conformité adaptés en fonction du type d'infraction (infraction au code de l'environnement ou au RLP(i)) et en fonction du type de dispositif en infraction (publicités et préenseignes ou enseignes). Les délais de mise en conformité sont retranscrits dans le tableau ci-dessous<sup>29</sup> :

	Infraction au code de l'environnement	Infraction au RLP
<b>Publicités et préenseignes et supports lumineux installés à l'intérieur des vitrines</b>	Mise en conformité sans délai	Délais de 2 ans à compter de l'approbation du RLP pour se mettre en conformité
<b>Enseignes</b>		Délais de 6 ans à compter de l'approbation du RLP pour se mettre en conformité

<sup>29</sup> Articles L.581-43 et R.581-88 du code de l'environnement.

En l'absence de mise en conformité dans les délais impartis plusieurs sanctions sont possibles :

- **Sanction administrative** : via la mise en place d'une amende administrative prononcée par le maire (uniquement pour certaines infractions<sup>30</sup>) ;
- **Sanctions pénales** : via une astreinte pénale (entre 15 et 150€ par jour et par support en infraction) ou encore par une amende délictuelle ou contraventionnelle en fonction de l'infraction. Ces sanctions sont prononcées par le procureur de la République.
- **Mesures de police** : via la suppression d'office du support par l'autorité de police avec refacturation des frais à la charge du contrevenant ou mise en demeure pouvant conduire à une astreinte (env. 230€ par jour et par support en infraction, le montant de l'astreinte est réévalué tous les ans) ou à une exécution d'office.

---

<sup>30</sup> Cette amende peut être prononcée uniquement dans les cas suivants : publicité soumise à déclaration préalable, implantée sans déclaration préalable ou dans des conditions qui ne respectent pas les termes de la déclaration (**art. L.581-26 du C. env.**) / publicité installée dans des lieux d'interdiction absolue de publicité (**art. L.581-4 du C. env.**) / publicité installée sur un immeuble (unité foncière sans l'accord du propriétaire (**art. L.581-24 du C. env.**) / Publicité ne mentionnant pas le nom et l'adresse ou la dénomination ou raison sociale de la personne qui l'a apposée ou fait apposer (**art. L.581-5 du C. env.**).

## II. Les enjeux liés au parc d'affichage

Un inventaire exhaustif des publicités, préenseignes et enseignes situées sur le territoire de Moulins a été effectué en septembre 2022. C'est sur la base de ces données que le diagnostic du règlement local de publicité a été réalisé.

Une analyse des lieux d'implantation des dispositifs, des modalités de leurs implantations, de leurs dimensions, de leurs caractéristiques a permis d'identifier les enjeux et les besoins d'une réglementation locale renforcée sur le territoire de Moulins.

### 1. Les enjeux en matière de publicités et préenseignes

#### 1.1. Généralités

Le parc publicitaire est en permanente évolution du fait notamment des campagnes d'affichage régulièrement menées. De ce fait, un dispositif publicitaire peut accueillir alternativement une publicité et une préenseigne. De plus, les règles applicables aux publicités et préenseignes sont identiques à l'exception des préenseignes dérogatoires et temporaires. C'est pourquoi ces dispositifs font l'objet d'une analyse commune.

Pour chaque publicité ou préenseigne, le Code de l'environnement précise que *« Toute publicité doit mentionner, selon le cas, le nom et l'adresse ou bien la dénomination ou la raison sociale, de la personne physique ou morale qui l'a apposée ou fait apposer. »*.

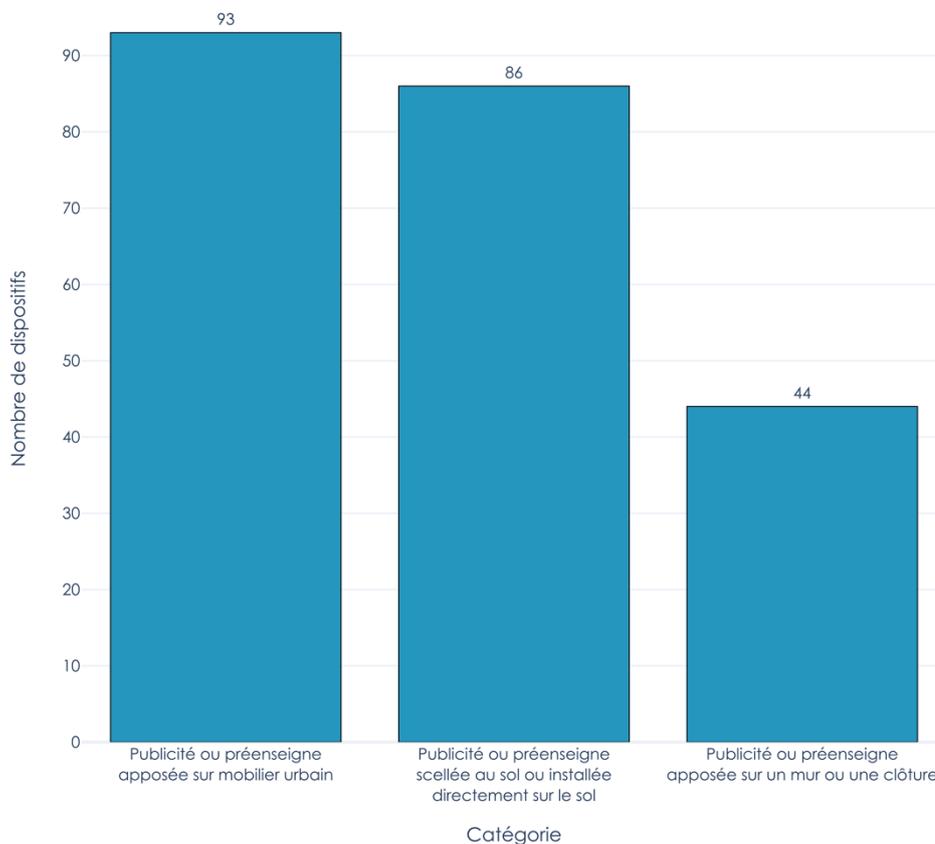
*« Les publicités ainsi que les dispositifs qui les supportent doivent être maintenus en bon état d'entretien et, le cas échéant, de fonctionnement par les personnes ou les entreprises qui les exploitent »<sup>31</sup>.*

223 publicités et préenseignes ont été recensées sur le territoire de Moulins. Elles représentent au total près de 1 660m<sup>2</sup> de surface d'affichage.

---

<sup>31</sup> Article R581-24 du code de l'environnement

## Répartition des publicités ou préenseignes

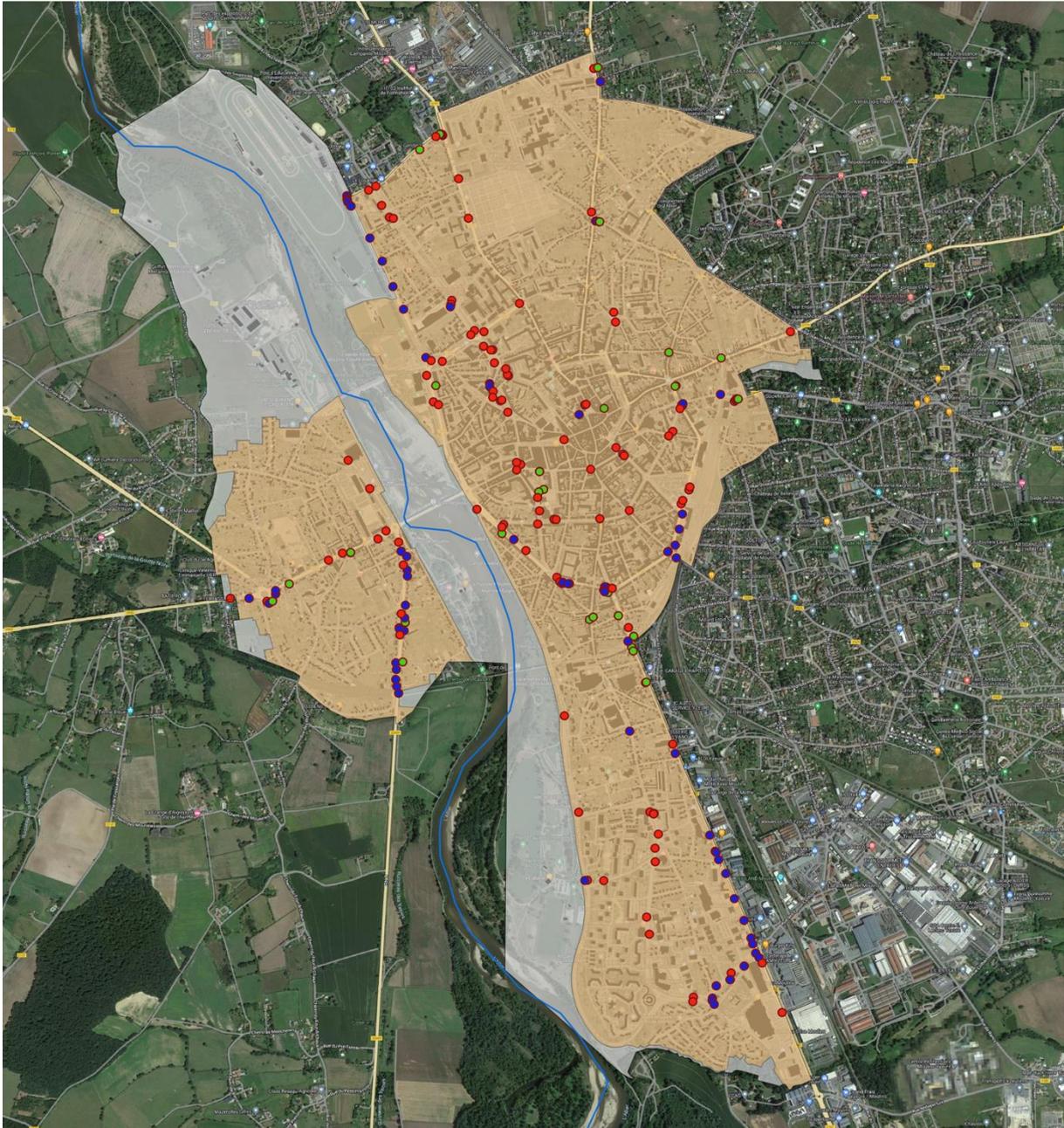


Le graphique ci-dessus illustre la répartition des publicités et préenseignes présentes sur le territoire de Moulin en fonction de leur type. Les dispositifs apposés sur mobilier urbain représentent la majorité des dispositifs recensés (41,7% des dispositifs de la commune). Les dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol représentent 38,6% des dispositifs existants. Les publicités apposées sur mur ou sur clôture sont nettement moins présentes sur le territoire communal (19,7%). Il s'agit pourtant des dispositifs qui s'intègrent mieux au paysage<sup>32</sup>.

---

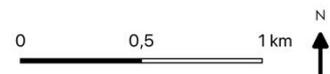
<sup>32</sup> Instruction du Gouvernement du 18 octobre 2019 relatives aux modalités de calcul de la surface des dispositifs publicitaires

## Localisation des publicités sur la commune de Moulins



### Légende

- Publicité / préenseigne apposée sur un mur ou une clôture
- Publicité / préenseigne scellée au sol ou installée directement sur le sol
- Publicité / préenseigne apposée sur mobilier urbain
- Espaces agglomérés
- Bâti
- Parcelles
- Cours d'eau
- Limites communales



Source :  
Zones d'agglomération et recensement des  
dispositifs publicitaires : bureau d'étude GoPub  
Conseil  
Parcellaire, bâti et commune : Cadastre - Etalab

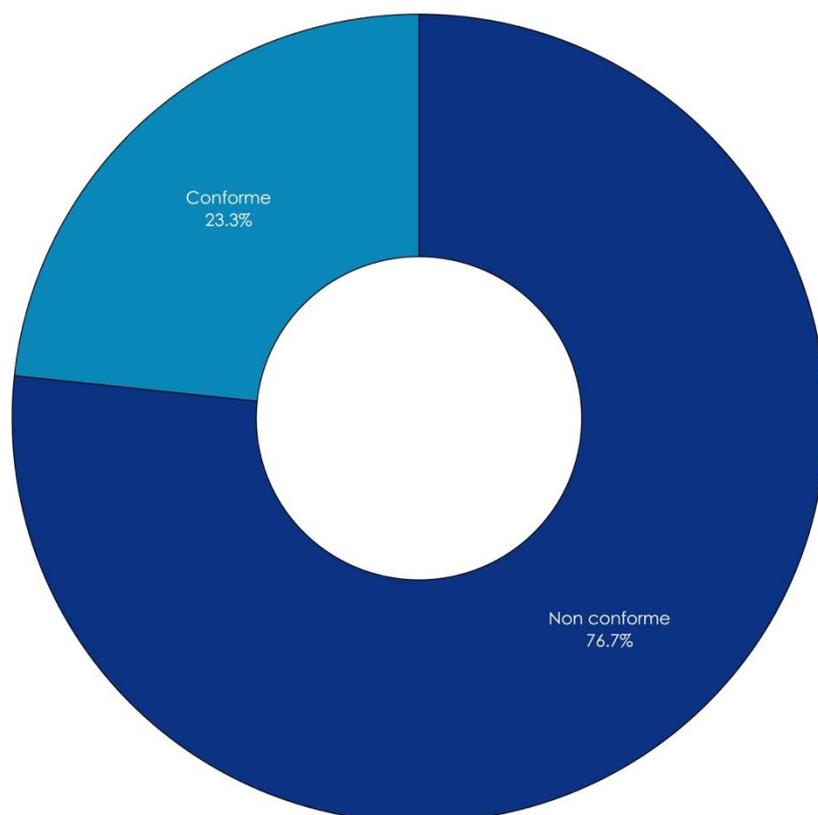
Réalisation : bureau d'étude GoPub Conseil

La majorité des dispositifs publicitaires et des préenseignes est installée dans le centre de Moulins et le long des axes structurants dont : l'avenue de la Libération, la route de Clermont, l'allée des Soupirs, la rue Félix Mathé, l'avenue d'Orvilliers, l'avenue Meunier, la rue du Professeur Etienne Sorel, le boulevard de Nomazy et la route de Lyon.

On remarque par ailleurs que la majorité des publicités et préenseignes présentent à l'intérieur du SPR, est apposée sur du mobilier urbain.

Le diagnostic des publicités et préenseignes a également permis de mettre en avant un certain nombre de dispositifs non conformes au Code de l'environnement.

### Répartition de la conformité des publicités ou préenseignes (en %)



On constate que 171 dispositifs sont non-conformes au Code de l'environnement ce qui représente environ 77% des publicités et préenseignes.

Certains dispositifs font l'objet de plusieurs infractions. On compte donc 171 dispositifs non-conformes pour 218 infractions.

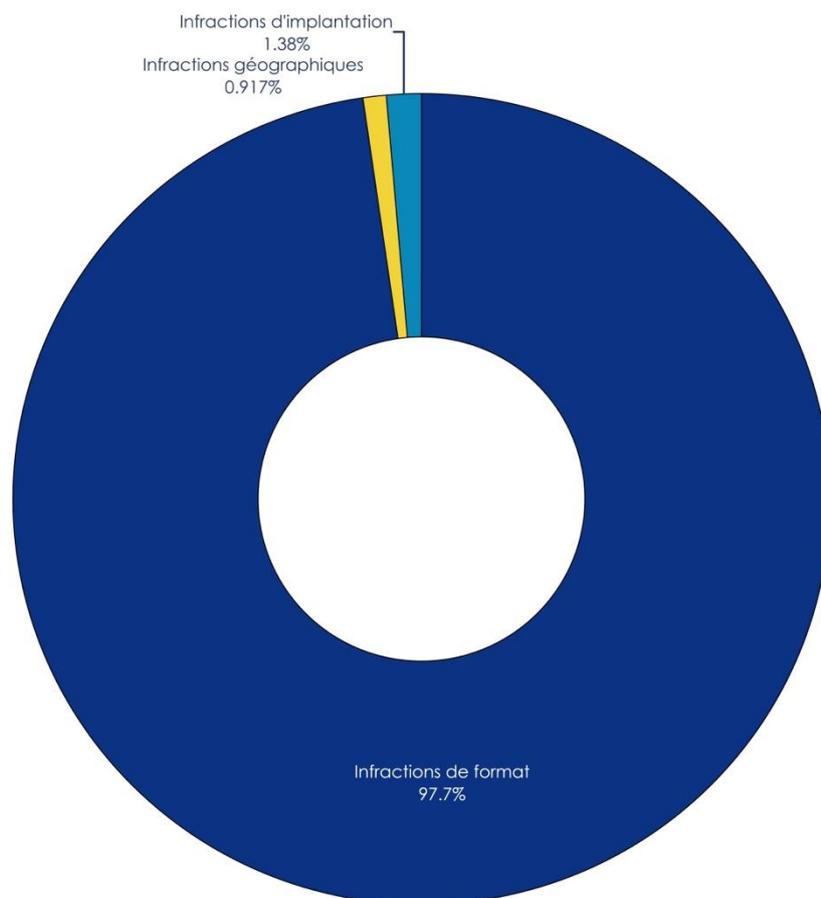
L'élaboration du RLP permettra à la collectivité d'acquérir les compétences de police et d'instruction pour mettre en conformité les dispositifs a priori non-conformes.

Les principales infractions relevées concernent l'implantation des publicités dans des lieux soumis à des interdictions relatives de publicité.

Néanmoins, lorsque l'on regarde précisément les infractions autres que liées aux interdictions relatives de publicités, on remarque que les raisons principales des non-conformités sont liées au format des dispositifs.

L'élaboration du RLP permettra à la collectivité d'acquérir les compétences de police et d'instruction pour mettre en conformité les dispositifs à priori non-conformes.

### Répartition des infractions des publicités ou préenseignes (en %)



De plus, le RLP pourra choisir de déroger aux interdictions relatives de publicité afin de maintenir les dispositifs apposés sur mobilier urbain dans les secteurs soumis à une protection patrimoniale.

## 1.2. Publicités / préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol

Le Code de l'environnement prévoit des règles spécifiques aux publicités ou préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol, notamment en matière de :

- Surface unitaire maximale  $\leq 10,5 \text{ m}^2$
- Hauteur maximale au-dessus du niveau du sol  $\leq 6 \text{ m}$

Ces dispositifs font l'objet de prescriptions en matière d'implantation. A ce titre, les dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol non lumineux sont interdits en agglomération :

1° Dans les espaces boisés classés<sup>33</sup>,

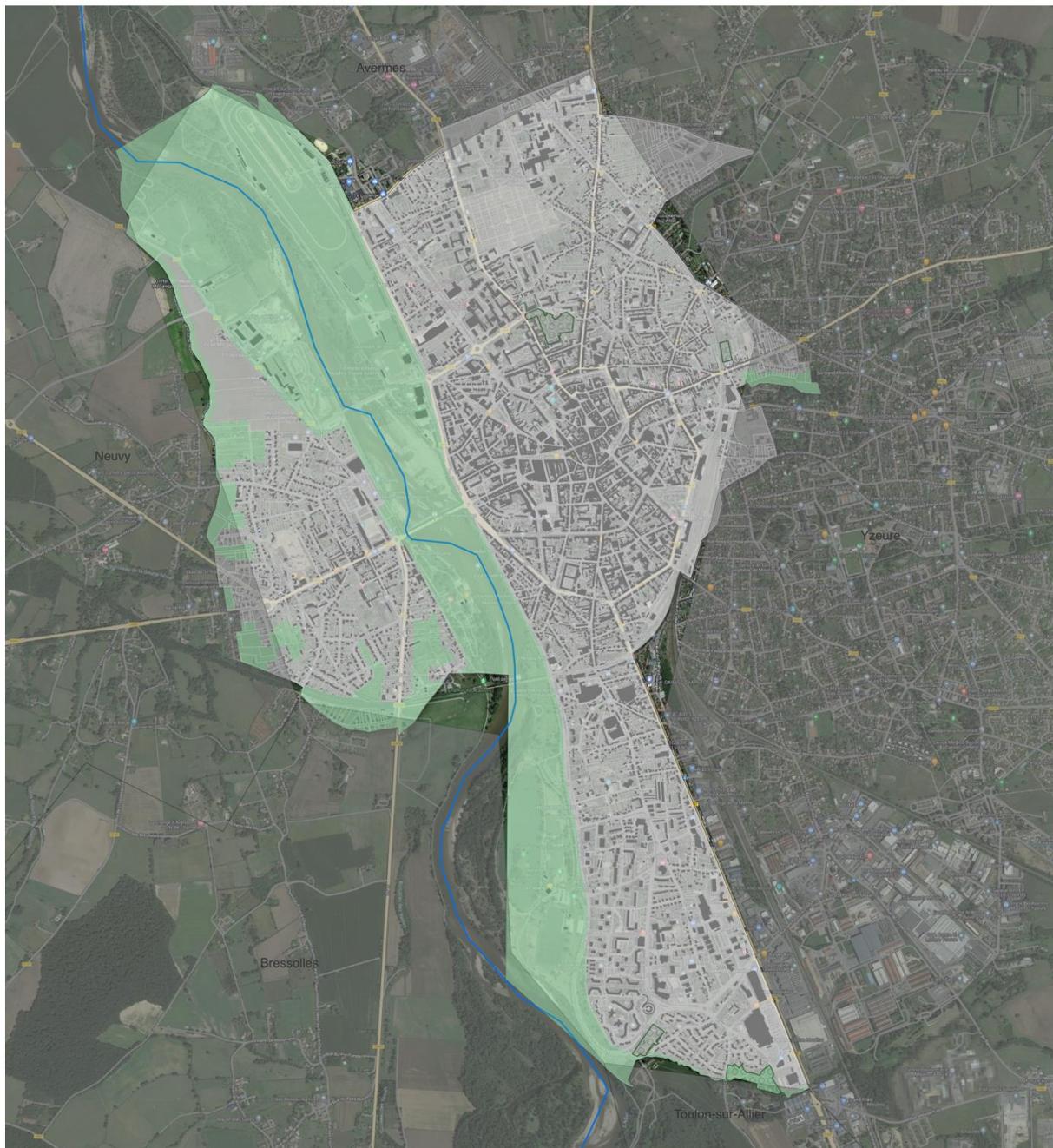
2° Dans les zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt notamment au point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un plan local d'urbanisme ou sur un plan d'occupation des sols.

Aucun dispositif publicitaire n'a été relevé dans les EBC ou sur les zones à protéger de la commune de Moulins.

---

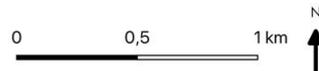
<sup>33</sup> Article L130-1 du code de l'urbanisme

# Les interdictions de publicités scellées ou installées directement sur le sol sur la commune de Moulins



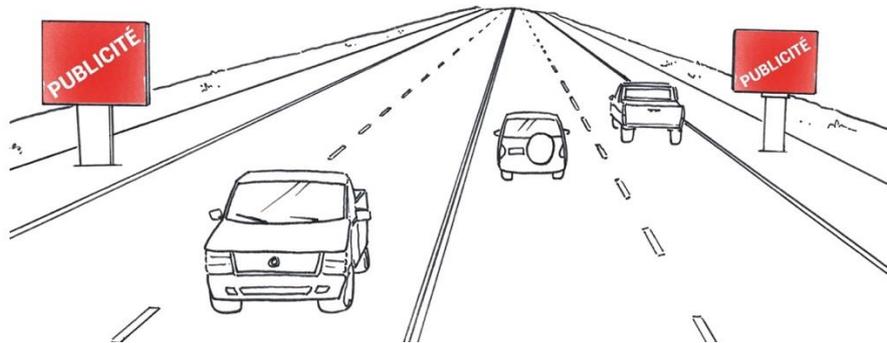
## Légende

-  Espace Boisé Classé
- Zones du PLU**
-  Zones naturelles (N) du PLU
-  Bâti
-  Parcelles
-  Cours d'eau
-  Limites communales

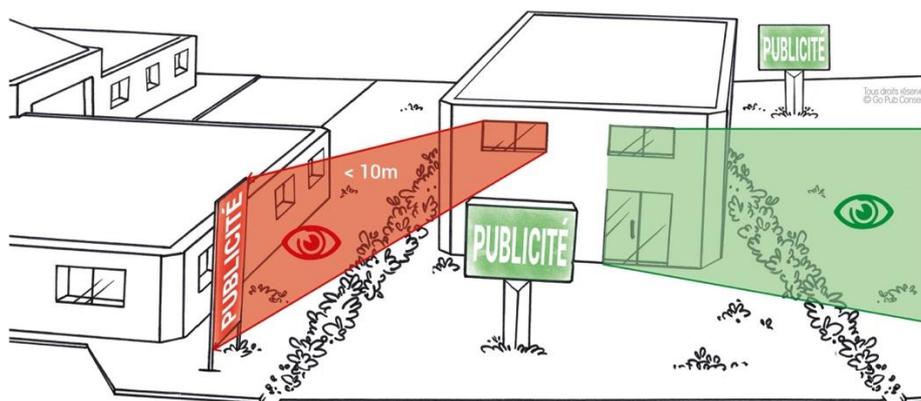


Source :  
Zones d'agglomération : bureau d'étude GoPub Conseil  
Parcellaire, bâti et commune : Cadastre - Etalab  
Données patrimoniales : Atlas des Patrimoines  
Réalisation : bureau d'étude GoPub Conseil

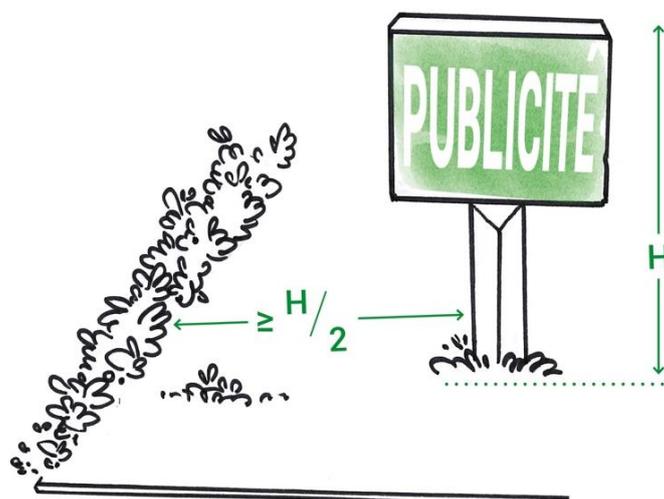
Les dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol non lumineux sont interdits si les affiches qu'ils supportent sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération.



Un dispositif publicitaire scellé au sol ou installé directement sur le sol non lumineux ne peut être placé à moins de 10 m d'une baie d'un immeuble d'habitation situé sur un fonds voisin lorsqu'il se trouve en avant du plan du mur contenant cette baie.

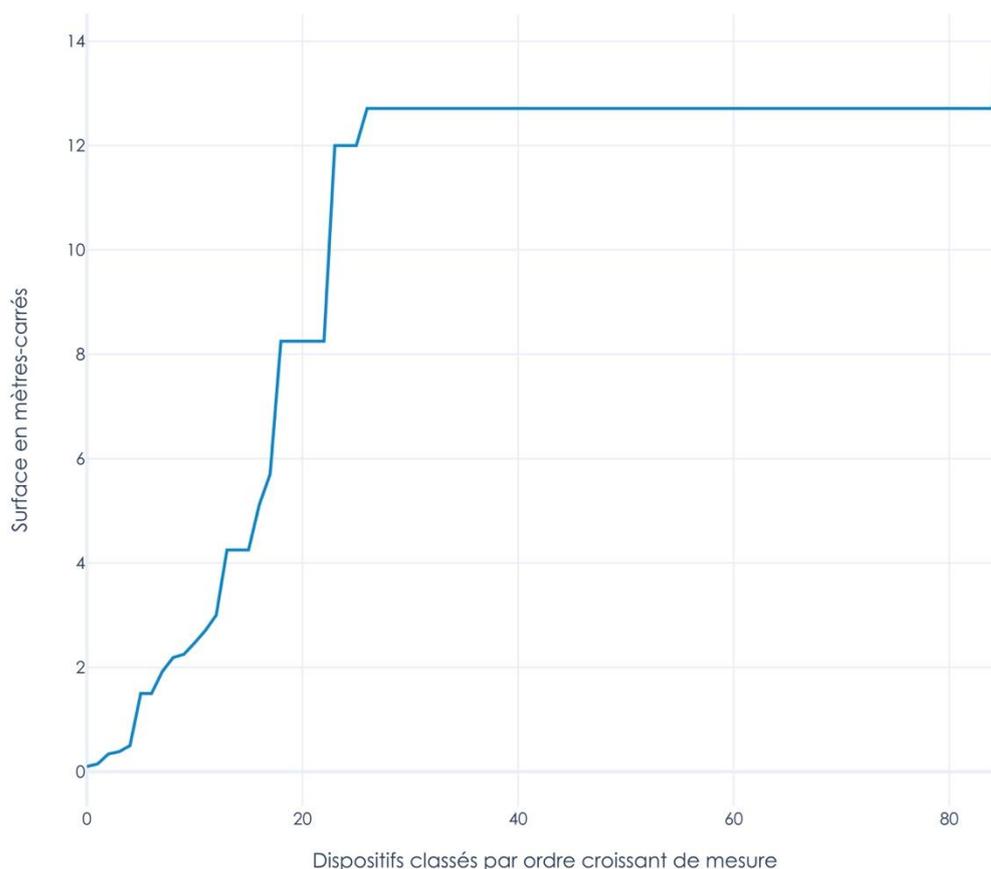


L'implantation d'un dispositif scellé au sol ou installé directement sur le sol non lumineux ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur d'une limite séparative de propriété.



Sur la commune de Moulines, les dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol représentent la seconde catégorie de publicité la plus recensée sur le territoire (38,6% des dispositifs).

### Distribution des surfaces des publicités ou préenseignes scellée au sol ou installée directement sur le sol



On remarque que plus de la moitié des publicités ou préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol disposent d'une surface supérieure à 10,5m<sup>2</sup> format maximum autorisé par le Code de l'environnement depuis la réforme de la loi « Grenelle II ».

Le reste des dispositifs ont une surface comprise entre 1 et 6m<sup>2</sup>.



Publicités et préenseignes scellées au sol de différents formats : moins de 1m<sup>2</sup>, moins de 2m<sup>2</sup> et plus de 12m<sup>2</sup>, Moulins, Septembre 2022

Les enjeux liés aux dispositifs publicitaires scellés au sol sont donc principalement leur format et leur densité. Il existe beaucoup de dispositifs publicitaires de très grand format (10,5m<sup>2</sup> ou plus) sur le territoire.

Le RLP pourra donc réduire ces surfaces d'affichage pour éviter un impact trop important sur le cadre de vie et les perspectives paysagères notamment en entrée de ville, le long des axes structurants.

Le futur RLP pourra donc préserver les espaces où la publicité scellée au sol ou installée directement sur le sol est peu ou pas présente comme dans les secteurs à dominante résidentielle.

Dans ces secteurs, la préservation de l'état des paysages sera recherchée afin de ne pas les dégrader.

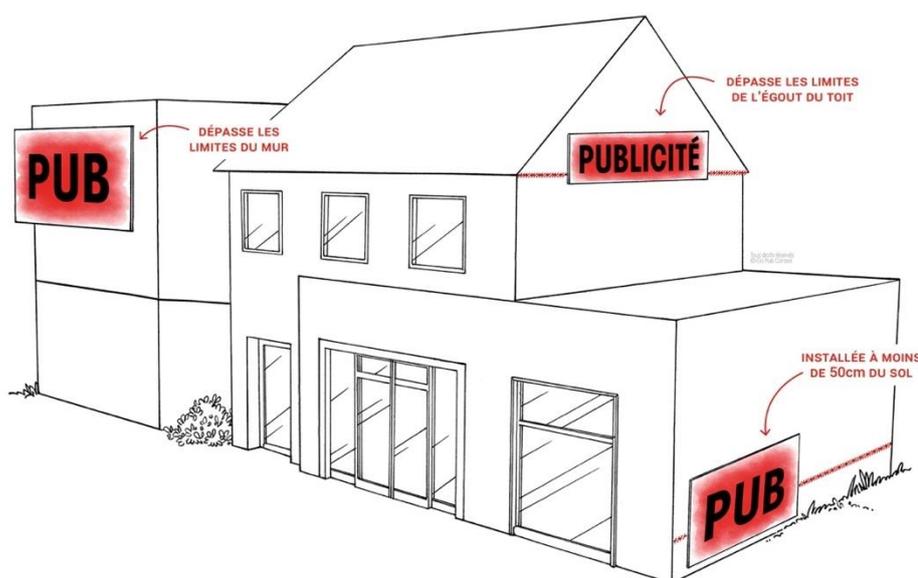
### 1.3. Publicités / préenseignes apposées sur mur ou clôture

Au même titre que pour les publicités ou préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol, le Code de l'environnement prévoit des règles spécifiques aux publicités ou préenseignes apposées sur mur ou clôture, notamment en matière de :

- Surface unitaire maximale  $\leq 10,5 \text{ m}^2$
- Hauteur maximale au-dessus du niveau du sol  $\leq 7,5 \text{ m}$

Ces dispositifs répondent également à des prescriptions d'installation. Elles sont donc interdites si elles sont :

- Apposées à moins de 50 cm du niveau du sol,
- Apposées sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu,
- Dépassent les limites du mur qui la supporte,
- Dépassent les limites de l'égout du toit,
- Apposées sur un mur sans que les publicités anciennes existant au même endroit aient été supprimées (sauf s'il s'agit de publicités peintes d'intérêt artistique, historique ou pittoresque).



La publicité sur mur ou clôture doit être située sur le mur qui la supporte ou sur un plan parallèle à ce mur. Elle ne peut constituer par rapport à ce mur une saillie supérieure à 25 cm.

Actuellement, les publicités apposées sur mur ou clôture ne représentent que 19,7% des dispositifs publicitaires relevés, soit 42 dispositifs sur 223. Pourtant, il s'agit des dispositifs qui s'intègrent mieux à l'environnement : « leur impact [aux publicités murales] dans le cadre de vie étant moins prégnant du fait de leur adossement à un support plein »<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Instruction du Gouvernement du 18 octobre 2019 relative aux modalités de calcul des formats des publicités.

On remarque que 29% des dispositifs ont une surface inférieure à 8m<sup>2</sup>. Le reste des dispositifs excède les 10,5m<sup>2</sup> fixé par le Code de l'environnement depuis la loi « Grenelle II », soit 71%.

Les publicités sur mur ou clôture sont principalement impactées par les infractions à une surface supérieure à 10,5m<sup>2</sup>.



Publicités apposées sur mur, Moulin, Septembre 2022



Publicités apposées sur mur, Moulins, Septembre 2022

Les enjeux liés aux publicités apposées sur mur ou clôture sont globalement identiques à ceux des publicités scellées au sol ou installées directement sur le sol. Une réflexion pourra être portée sur l'harmonisation, si possible, des règles de densité entre ces deux types de publicités pour simplifier et homogénéiser le traitement de ces deux catégories de dispositifs. Un encadrement similaire en matière de surface pourra être choisi.

Enfin, cette catégorie étant moins présente sur le territoire et en majorité en infraction au regard du Code de l'environnement, la commune pourra choisir d'interdire ces publicités sur tout ou partie de son territoire.

#### 1.4. La densité

Outre les règles d'implantations spécifiques en fonction de la typologie des publicités, le code de l'environnement pose la règle de densité suivante<sup>35</sup> applicable aux publicités sur mur ou clôture ainsi qu'aux dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés sur le sol.

I. - Il ne peut être installé qu'un seul dispositif publicitaire sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur au plus égale à 80 m linéaire.

Par exception, il peut être installé :

- soit 2 dispositifs publicitaires alignés horizontalement ou verticalement sur un mur support ;
- soit 2 dispositifs publicitaires scellés au sol sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur supérieure à 40 m linéaire.

Sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur supérieure à 80 m linéaire, il peut être installé un dispositif publicitaire supplémentaire par tranche de 80 m au-delà de la première.

Ces dispositifs peuvent être installés librement sur l'unité foncière.

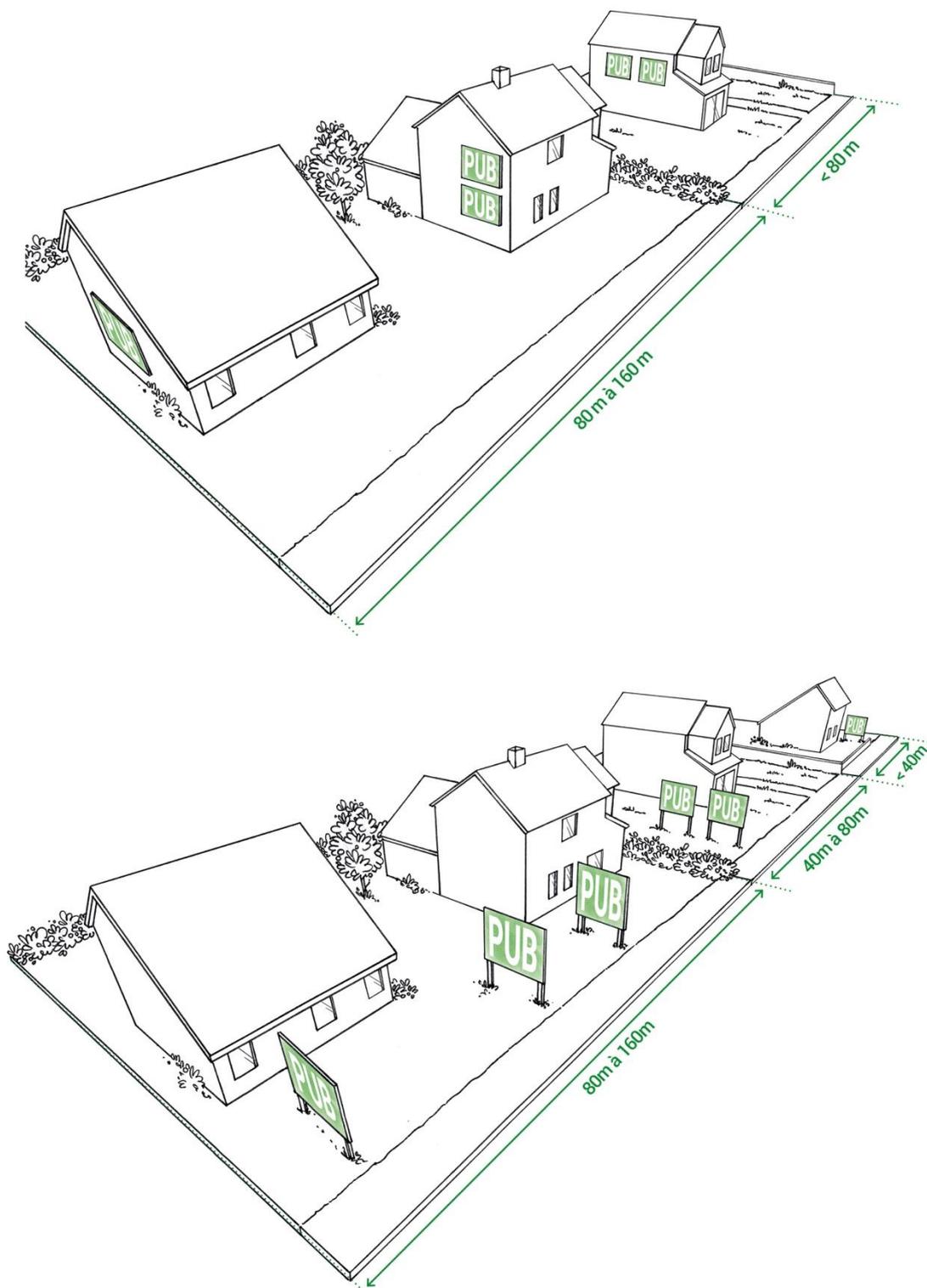
II. - Il ne peut être installé qu'un seul dispositif publicitaire sur le domaine public au droit des unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur au plus égale à 80 m linéaires.

Lorsque l'unité foncière dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur supérieure à 80 m linéaire, il peut être installé sur le domaine public un dispositif publicitaire supplémentaire par tranche de 80 m au-delà de la première.

Ces dispositifs peuvent être installés librement sur le domaine public au droit de l'unité foncière.

---

<sup>35</sup> Article R581-25 du code de l'environnement



Le non-respect des règles de densité concerne 11% des dispositifs en infraction, soit 24 dispositifs. La ville pourra faire le choix de renforcer ou non la réglementation nationale concernant la règle de densité.



Publicités et préenseignes scellées au sol ne respectant pas la règle de densité, Moulines, Septembre 2022

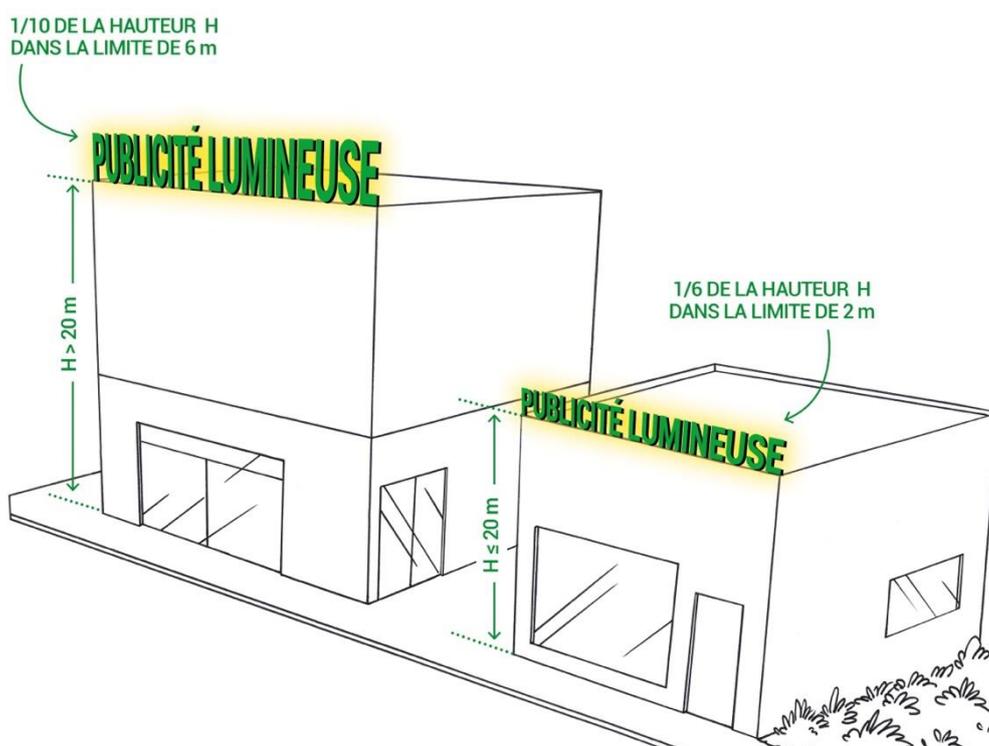
## 1.5. Publicités / préenseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu

Au même titre que pour les publicités ou préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol et les publicités ou préenseignes apposées sur mur ou clôture, le Code de l'environnement prévoit des règles spécifiques aux publicités ou préenseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu, notamment en matière de :

Hauteur limitée à 1/6ème de la hauteur de la façade du bâtiment et au maximum 2 mètres lorsque cette hauteur est inférieure ou égale à 20 mètres,  
Hauteur limitée à 1/10ème de la hauteur de la façade du bâtiment et au maximum à 6 mètres lorsque cette hauteur est supérieure à 20 mètres.

Ces dispositifs répondent également à des prescriptions d'installation. Elles sont donc interdites si elles sont :

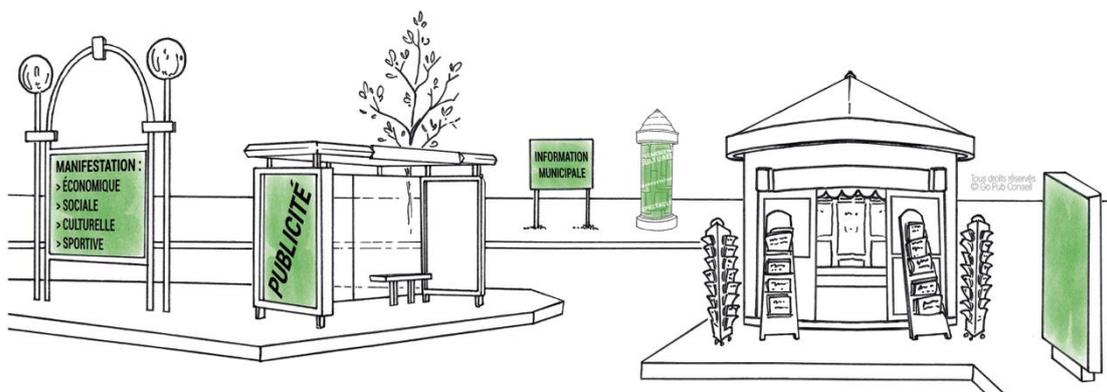
- Non lumineuses,
- Non réalisées en lettres ou signes découpés dissimulant leur fixation sur le support et sans panneaux de fond autres que ceux qui sont strictement nécessaires à la dissimulation des supports de base, sur une toiture ou une terrasse. Dans tous les cas, la hauteur de ces panneaux ne peut excéder 0,50 mètre.



Aucune publicité lumineuse ou non lumineuse sur toiture ou terrasse en tenant lieu n'a été relevés. Au regard de l'absence de ce type de dispositif, le futur RLP pourra prévoir d'interdire ce type d'implantation.

## 1.6. Publicités / préenseignes apposées sur mobilier urbain

Il existe 5 types de mobilier urbain pouvant supporter à titre accessoire de la publicité.



Type	Règles applicables
<b>Abris destinés au public</b>	Surface unitaire maximale $\leq 2 \text{ m}^2$ ; Surface totale $\leq 2 \text{ m}^2 + 2 \text{ m}^2$ par tranche entière de $4,5 \text{ m}^2$ de surface abritée au sol ; Dispositifs publicitaires sur toit interdits.
<b>Kiosques à journaux ou à usage commercial édifés sur le domaine public</b>	Surface unitaire maximale $\leq 2 \text{ m}^2$ ; Surface totale $\leq 6 \text{ m}^2$ ; Dispositifs publicitaires sur toit interdits.
<b>Colonnes porte-affiches</b>	ne peuvent supporter que l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles.
<b>Mâts porte-affiches</b>	ne peuvent supporter que l'annonce de manifestations économiques, sociales, culturelles ou sportives ; ne peuvent comporter plus de deux panneaux situés dos à dos ; Surface unitaire maximale $\leq 2 \text{ m}^2$ .
<b>Le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques</b>	ne peut supporter une publicité commerciale excédant la surface totale réservée à ces informations et œuvres ; Si surface unitaire $> 2 \text{ m}^2$ et hauteur $> 3 \text{ m}$ alors : - interdit si les affiches qu'il supporte sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération ; - ne peut ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol, ni avoir une surface supérieure à $12 \text{ m}^2$ carrés ( $8 \text{ m}^2$ si numérique) ; - ne peut être placé à moins de 10 m d'une baie d'un immeuble d'habitation situé sur un

	fonds voisin lorsqu'il se trouve en avant du plan du mur contenant cette baie.
--	--

Le mobilier urbain peut donc, à titre accessoire eu égard à sa fonction, supporter de la publicité :

- non lumineuse ;
- éclairée par projection ou par transparence.

Dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants, le mobilier urbain ne peut supporter de publicité numérique.

La commune de Moulins comptant plus de 10 000 habitants, le mobilier urbain peut supporter de la publicité numérique.

La publicité supportée par le mobilier urbain est interdite :

- dans les espaces boisés classés en application de l'article L. 113-1 du Code de l'urbanisme ;
- dans les zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt notamment au point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un plan local d'urbanisme ou sur un plan d'occupation des sols ;
- si les affiches qu'il supporte sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération.

La publicité éclairée par projection ou transparence supportée par le mobilier urbain n'est pas soumise à l'extinction nocturne entre 01h00 et 06h00 ainsi que les publicités numériques supportées par le mobilier urbain, à condition que leurs images soient fixes.

Le mobilier urbain présent sur la commune de Moulins fait l'objet d'une convention entre la commune de Moulins et la société JC Decaux.

A ce titre, une trentaine d'abris destinés au public supportant de la publicité d'un format de 2 m<sup>2</sup> et plus d'une soixante de mobilier urbain d'information sont présents sur le territoire communal de Moulins.



Concernant le mobilier urbain d'information, 2 formats sont présents : le format 2 m<sup>2</sup> (70%) et le 8m<sup>2</sup> (30%).

Bien que le format de ces publicités soit généralement moins impactant pour les paysages (notamment pour les format 2m<sup>2</sup>), ce type de dispositif occupe une place majeure dans le paysage urbain. Le territoire concentre une importante densité de mobilier urbain, notamment dans le SPR.

Ainsi, la place de la publicité apposée sur mobilier urbain sur le territoire communal devra être traitée de manière spécifique dans la future réglementation locale. Le caractère éventuellement numérique de ces dispositifs devra également être pris en compte.

Publicités apposées sur mobilier urbain, Moulins, Septembre 2022



## 1.7. La publicité sur bâches

Les bâches publicitaires relèvent d'une catégorie spécifique issue de la « *grenellisation* » du code de l'environnement. En effet, ces dispositifs ne faisaient pas l'objet de règles particulières sous l'ancienne réglementation de la publicité extérieure.

On compte deux types de bâches :

1° Les bâches de chantier, qui sont des bâches comportant de la publicité installée sur des échafaudages nécessaires à la réalisation de travaux ;

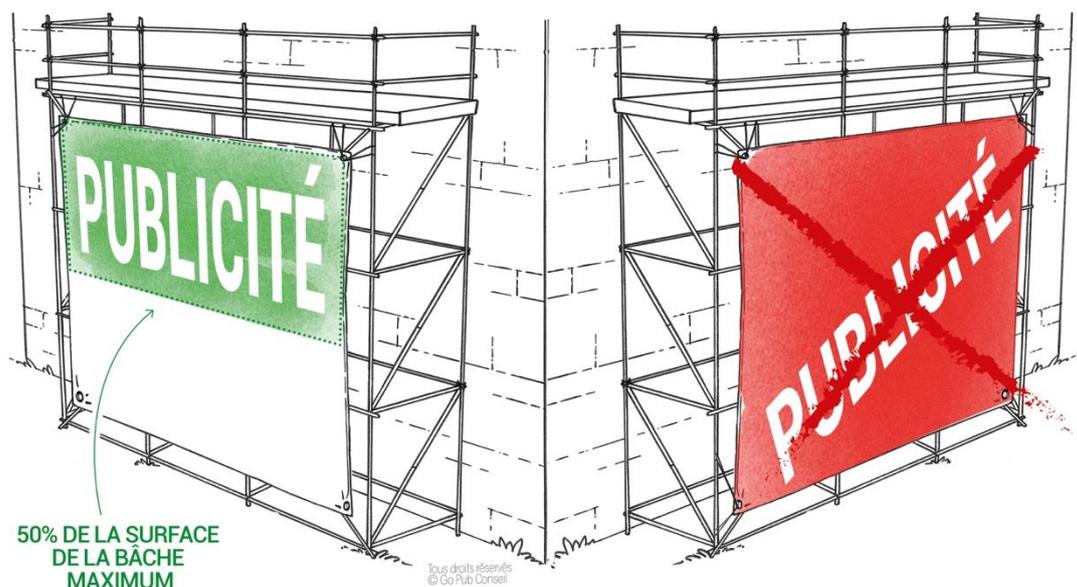
2° Les bâches publicitaires, qui sont des bâches comportant de la publicité autres que les bâches de chantier.

Ces bâches sont interdites si la publicité qu'elles supportent est visible d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement une autoroute, d'une route express, d'une déviation, d'une voie publique, situées hors agglomération, ainsi que dans les cas prévus par l'article R. 418-7 du code de la route.

Une bâche de chantier comportant de la publicité ne peut constituer une saillie supérieure à 50 cm par rapport à l'échafaudage nécessaire à la réalisation de travaux.

Durée de l'affichage publicitaire sur une bâche de chantier  $\leq$  l'utilisation effective des échafaudages pour les travaux.

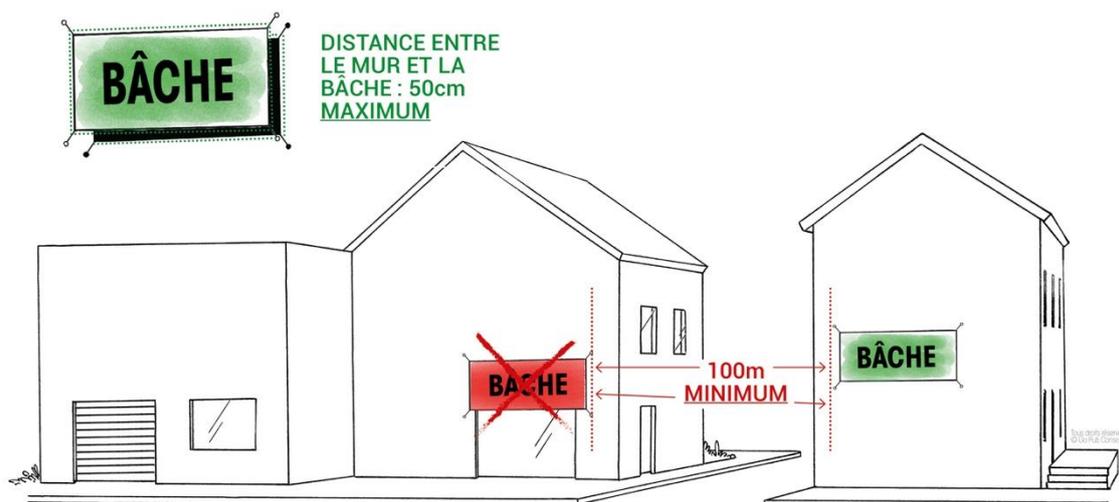
Surface de l'affichage publicitaire sur une bâche de chantier  $\leq$  50% de la surface de la bâche<sup>36</sup>



<sup>36</sup> L'autorité de police peut autoriser une surface plus importante dans le cadre de travaux donnant lieu au label BBC rénovation

Les bâches publicitaires peuvent être installées sur les seuls murs aveugles ou ceux comportant des ouvertures d'une surface unitaire inférieure à 0,5 m<sup>2</sup>. Elles ne peuvent recouvrir tout ou partie d'une baie. La bâche publicitaire est située sur le mur qui la supporte ou sur un plan parallèle à ce mur. Elle ne peut constituer par rapport à ce mur une saillie supérieure à 50 cm, à moins que celui-ci soit édifié en retrait des autres murs de l'immeuble et à condition qu'elle ne soit pas en saillie par rapport à ceux-ci.

La distance entre deux bâches publicitaires est d'au moins 100 m.



D'autres règles de la publicité sur mur ou sur clôture s'appliquent à la publicité sur bâche notamment le fait qu'ils doivent être installés à plus de 50 cm du niveau du sol ou sur des murs aveugles.

Lors du recensement, un dispositif sur bâche a été relevé sur le territoire de Moulines. Le futur RLP pourra poser une réglementation locale spécifique pour se prémunir des éventuelles problématiques paysagères induites par ce type de publicité.



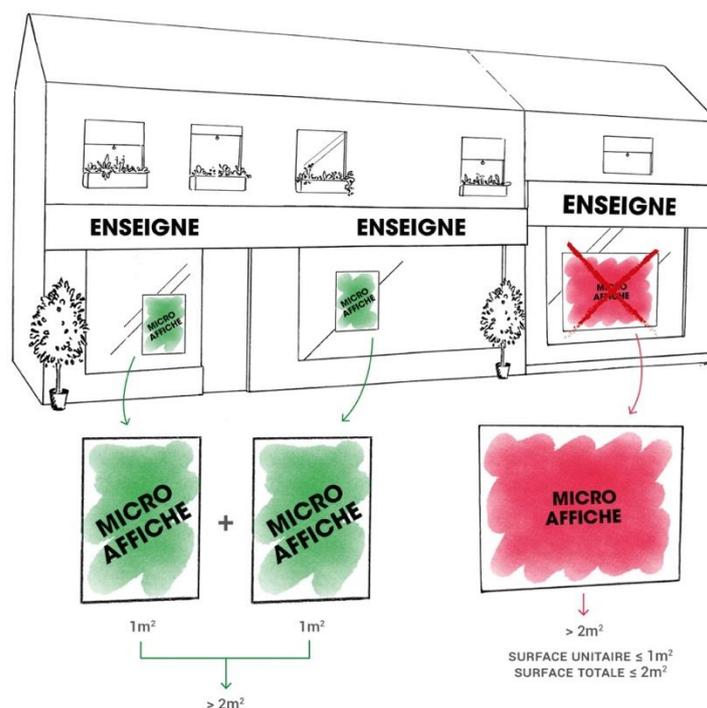
### 1.8. Dispositifs de petits formats (micro-affichage) intégrés à des devantures commerciales.

Comme pour les bâches publicitaires, cette catégorie de dispositifs est apparue suite à la « *grenellisation* » de la réglementation de la publicité extérieure.

Il s'agit d'une catégorie spécifique de publicité strictement encadrée par le code de l'environnement. Le Guide pratique du Ministère de l'Écologie sur la réglementation de la publicité extérieure définit ces dispositifs comme une « *publicité d'une taille inférieure à 1m<sup>2</sup>, majoritairement apposée sur les murs ou vitrines de commerces.* ».

Il s'agit d'une catégorie relativement peu répandue et peu impactante pour le paysage. Le risque de ces dispositifs est de venir surcharger la façade des activités qui les accueillent en masquant la lisibilité du commerce en question. Il s'agit également d'une source de revenu pour ces activités.

Le Code de l'environnement les limite à une surface unitaire inférieure à 1 mètre carré. Leurs surfaces cumulées ne peuvent recouvrir plus du dixième de la surface d'une devanture commerciale et dans la limite maximale de 2 mètres carrés.



D'autres règles de la publicité sur mur ou sur clôture s'appliquent aux dispositifs de petits formats intégrés à des devantures commerciales notamment le fait qu'ils doivent être installés à plus de 50 cm du niveau du sol.

Lors du recensement, aucun dispositif de petit format n'a été relevé sur le territoire de Moulins. Néanmoins, le futur RLP pourra poser une réglementation locale spécifique pour se prémunir des éventuelles problématiques paysagères induites par ce type de publicité.

## 1.9. Les dispositifs de dimensions exceptionnelles

Les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles sont interdits si la publicité qu'ils supportent est visible d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement une autoroute, d'une route express, d'une déviation, d'une voie publique, situées hors agglomération, ainsi que dans les cas prévus par l'article R. 418-7 du code de la route.

La durée d'installation de dispositifs de dimensions exceptionnelles ne peut excéder la période comprise entre un mois avant le début de la manifestation annoncée et quinze jours après cette manifestation.

Les dispositifs de dimensions exceptionnelles qui supportent de la publicité numérique ne peuvent avoir une surface unitaire supérieure à 50 mètres carrés.

D'autres règles de la publicité sur mur ou sur clôture s'appliquent aux dispositifs dimensions exceptionnelles notamment le fait qu'ils doivent être installés à plus de 50 cm du niveau du sol.

Lors du recensement, aucun dispositif de dimensions exceptionnelles n'a été relevé sur le territoire de Moulins. Néanmoins, le futur RLP pourra poser une réglementation locale spécifique pour se prémunir des éventuelles problématiques paysagères induites par ce type de publicité.

## 1.10. Publicités / préenseignes lumineuses

Depuis quelques années, de nombreuses études ont évalué l'impact de la pollution lumineuse. En juillet 2015, la Mission Économie de la Biodiversité (MEB) et l'Association Nationale pour la Protection du Ciel et de l'Environnement Nocturnes (ANPCEN) ont démontré une augmentation du nombre de points lumineux de l'éclairage public de 89% entre les années 90 et 2012. Cela représente aujourd'hui près de 11 millions de points lumineux.

Cette pression lumineuse a un impact non négligeable sur l'environnement et le cadre de vie. Seule ou en combinaison avec d'autres pressions, elle contribue à l'érosion actuelle de la biodiversité et à la fragmentation des milieux.

La publicité lumineuse, publicité à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet, participe donc directement à cette pression lumineuse.

Les associations incitent donc à avoir une réflexion sur l'éclairage extérieur des collectivités pour tenir compte des enjeux sociétaux et environnementaux générés par cette question du lumineux. Ainsi, les publicités, les enseignes et préenseignes lumineuses, qu'elles soient éclairées par projection, transparence ou numérique, participent à l'accentuation de la pollution lumineuse sur le territoire national.

Les effets d'éblouissement, de désynchronisation des rythmes biologiques, de perturbation des migrations et déplacements nocturnes, de la reproduction ou encore du changement des relations proies-prédateurs sont autant de conséquences sur la vie nocturne de la biodiversité.

L'étude de l'ANPCEN a notamment démontré que la consommation électrique des enseignes lumineuses s'élevait à 2 milliards de kWh<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> [https://www.anpcen.fr/docs/20150715084400\\_1oawf6\\_doc172.pdf](https://www.anpcen.fr/docs/20150715084400_1oawf6_doc172.pdf)



Source : <https://www.ofb.gouv.fr/actualites/un-nouvel-indicateur-pour-mesurer-la-pollution-lumineuse>

Compte tenu de ces enjeux, la pollution lumineuse a été reconnue notamment par la loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité. En effet, pour la première fois en 2016, la loi est venue reconnaître les paysages nocturnes comme « patrimoine de la Nation » et souligne le devoir pour tous de protéger l'environnement nocturne. Déjà en 2010, la loi « Grenelle II » prévoyait la création au sein du livre V, titre VIII du Code de l'environnement d'un nouveau chapitre dénommé « Prévention des nuisances lumineuses ».

Le Code de l'environnement a donc mis en place des règles spécifiques dédiées aux publicités et préenseignes lumineuses, notamment l'extinction nocturne. En effet, les publicités lumineuses sont éteintes entre 1 heure et 6 heures, à l'exception de celles installées sur l'emprise des aéroports, de celles éclairées par projection ou transparence supportées par le mobilier urbain et des publicités numériques supportées par le mobilier urbain, à condition que leurs images soient fixes.

La publicité lumineuse respecte des normes techniques fixées par arrêté ministériel<sup>38</sup>.

Les dispositions qui suivent ne sont pas applicables aux dispositifs de publicité lumineuse ne supportant que des affiches éclairées par projection ou par

<sup>38</sup> Arrêté ministériel non publié à ce jour

transparence, lesquels sont soumis aux dispositions de la publicité non lumineuse citées précédemment.

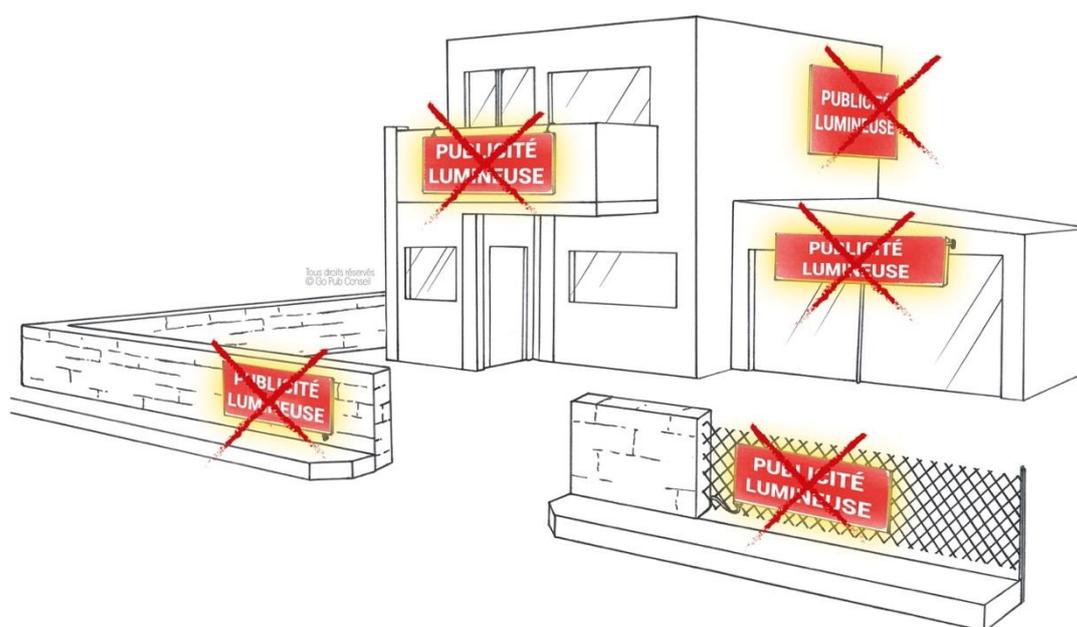
La publicité numérique, et la publicité autre que celle éclairée par projection ou par transparence, est une sous-catégorie de la publicité lumineuse. Elle est donc soumise aux conditions de surface et de hauteur de la publicité lumineuse, à savoir :

- Surface unitaire maximale  $\leq 8 \text{ m}^2$  ;
- Hauteur maximale au-dessus du niveau du sol  $\leq 6 \text{ m}$ .

La publicité lumineuse doit être située dans un plan parallèle à celui du mur qui la supporte.

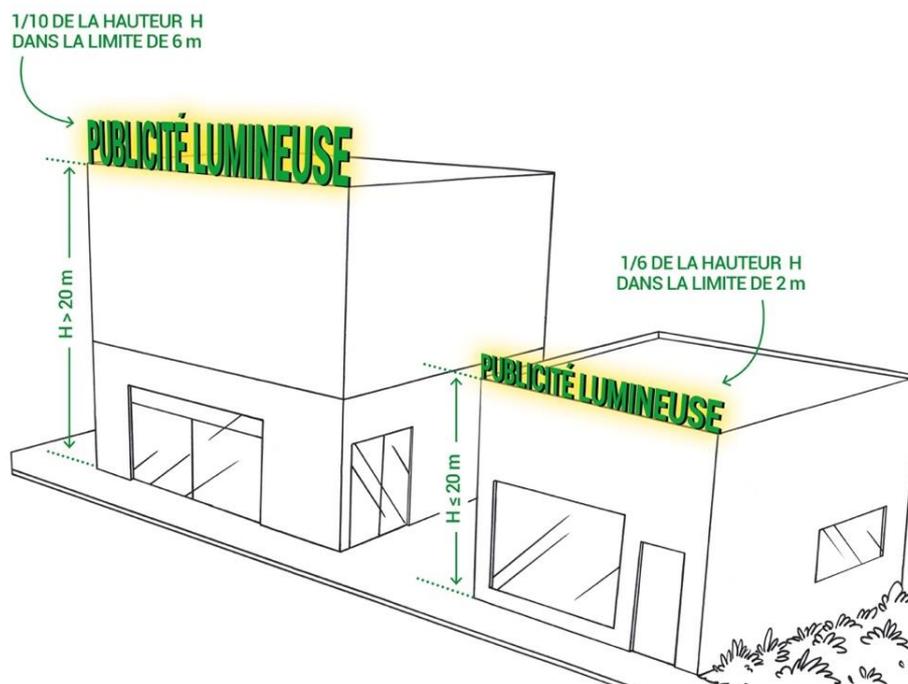
La publicité lumineuse ne peut :

- Recouvrir tout ou partie d'une baie ;
- Dépasser les limites du mur qui la supporte ;
- Être apposée sur un garde-corps de balcon ou balconnet ;
- Être apposée sur une clôture.



Lorsqu'une publicité lumineuse est située sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, elle ne peut être réalisée qu'au moyen de lettres ou signes découpés dissimulant leur fixation sur le support et sans panneaux de fond autres que ceux qui sont strictement nécessaires à la dissimulation des supports de base, sur une toiture ou une terrasse. Dans tous les cas, la hauteur de ces panneaux ne peut excéder 50 cm.

Hauteur maximale des publicités sur toiture	
<b>Hauteur de la façade <math>\leq 20 \text{ m}</math></b>	1/6 de la hauteur de la façade dans la limite de 2m
<b>Hauteur de la façade <math>&gt; 20 \text{ m}</math></b>	1/10 de la hauteur de la façade dans la limite de 6m



En l'espèce, la publicité lumineuse est très peu présente sur le territoire de Moulins puisque seulement 2 dispositifs sont lumineux (hors mobilier urbain). Il s'agit de dispositifs éclairés par projection ou par transparence. Par conséquent, en termes de dimensions et de réglementation, ils sont soumis aux mêmes règles que les publicités non lumineuses.

Le recensement a également mis en évidence l'absence de dispositifs publicitaires numériques.



Préenseigne éclairée par projection, Moulins, Septembre 2022

Cependant, suite aux impacts détectés en matière de pollution lumineuse, plusieurs recommandations, appuyées par l'ANPCEN ont été proposées comme :

- **Sélectionner l'intensité et la qualité de la lumière**, l'intensité de l'éclairage sera limitée au nécessaire. Si les lampes sont surdimensionnées, leur puissance doit être réduite. Remplacer les lampes au mercure par des lampes au sodium en utilisant au minimum la lumière blanche ;
- **Moduler la durée d'éclairage**, il faut viser une synchronisation avec la période de repos nocturne. Les publicités et autres éclairages non nécessaires durant cette période doivent être éteints ou leur intensité réduite autant que possible.

Une attention particulière sera donc portée à ce type de dispositif actuellement en expansion sur le territoire national.

## 2. Les enjeux en matière d'enseignes

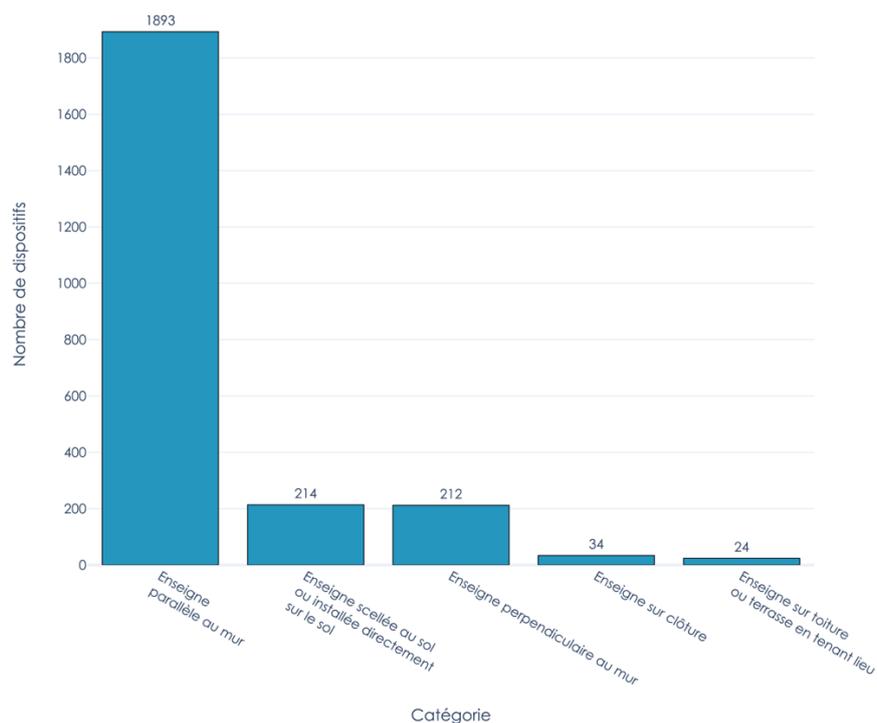
### 2.1. Généralités

Les enseignes, par leurs implantations et leurs formats, peuvent avoir un impact important sur le paysage. En effet, on observe dans certains lieux des enseignes qui ne s'inscrivent pas dans le cadre paysager les entourant. Cela est aussi bien le cas en zones d'activités qu'en centre-ville ou en secteur où il y a peu d'enseignes.

Dans un premier temps nous aborderons chacune des catégories d'enseignes présentes sur le territoire communal de Moulins. Puis, nous verrons que ces différentes enseignes peuvent être lumineuses.

2 377 enseignes ont été relevées. 5 grandes catégories d'enseignes sont présentes sur le territoire réparties de la manière suivante :

Répartition des enseignes

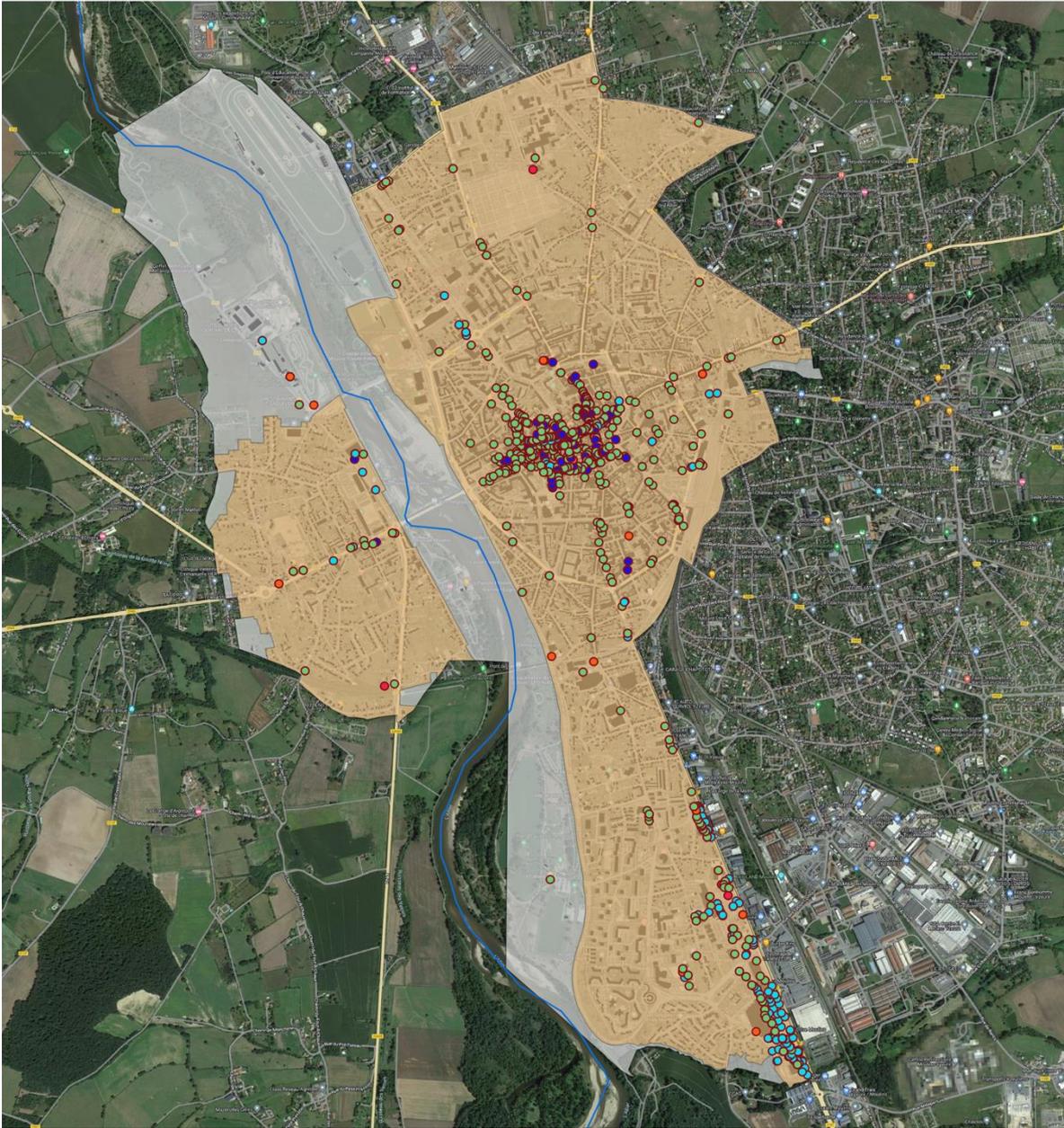


Quelle que soit leur typologie, le code de l'environnement impose que les enseignes doivent être :

- Constituées par des matériaux durables,
- Maintenues en bon état de propreté, d'entretien, de fonctionnement, par la personne exerçant l'activité qu'elle signale.
- Supprimées par la personne qui exerçait l'activité signalée et les lieux sont remis en état dans les 3 mois de la cessation de cette activité (sauf lorsqu'elle présente un intérêt historique, artistique ou pittoresque).

Compte tenu de la définition des enseignes donnée par le Code de l'environnement, la présence d'activités génère nécessairement une pression liée aux enseignes. On les retrouve donc là où le tissu commercial est dense : centre-ville et polarités commerciales notamment.

### Localisation des enseignes sur la commune de Moulins



**Légende**

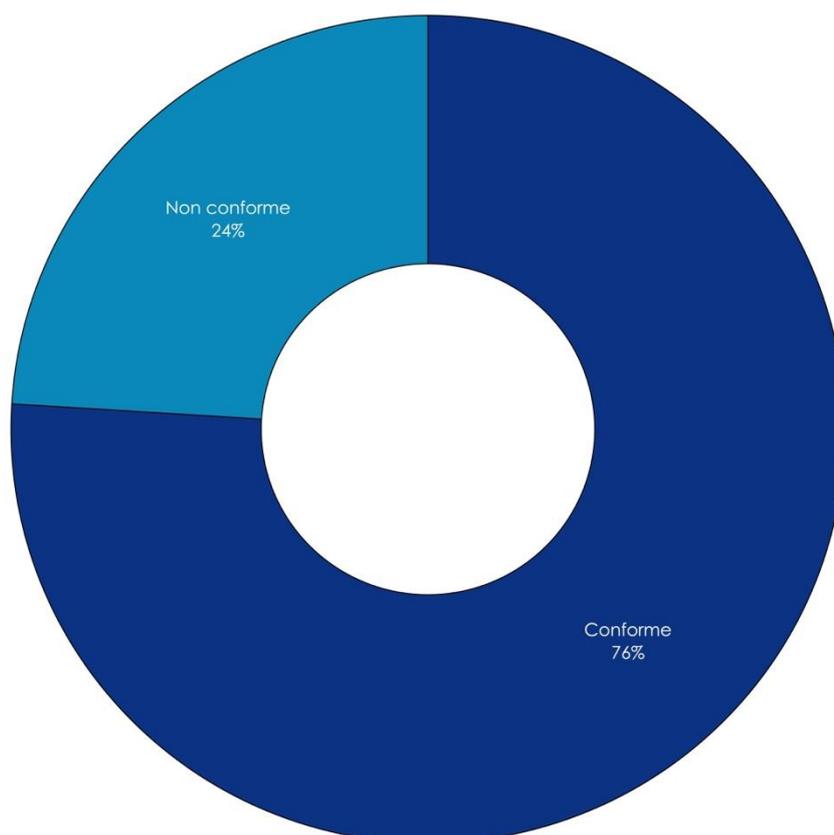
- Enseigne parallèle au mur
- Enseigne perpendiculaire au mur
- Enseigne sur toiture ou terrasse en tenant lieu
- Enseigne scellée au sol ou installée directement sur le sol
- Enseigne sur clôture
- Espaces agglomérés
- Bâti
- Parcelles
- Cours d'eau
- Limites communales



Source :  
Zones d'agglomération et recensement des dispositifs publicitaires : bureau d'étude GoPub Conseil  
Parcellaire, bâti et commune : Cadastre - Etalab  
Réalisation : bureau d'étude GoPub Conseil

Le diagnostic des enseignes a également permis de mettre en avant un certain nombre de dispositifs non conformes au Code de l'environnement.

### Répartition de la conformité des enseignes (en %)



On constate que 571 dispositifs sont non conformes au Code de l'environnement ce qui représente 24% des enseignes de la commune de Moulins. Certains dispositifs font l'objet de plusieurs infractions. On relève donc 571 dispositifs non-conformes pour 587 infractions.

Les principales infractions concernent le non-respect du format des enseignes, que ce soit des dépassements de surface ou de hauteur maximales autorisées.

## 2.2. Enseignes parallèles au mur

L'enseigne parallèle au mur se retrouve aussi bien en centre-ville qu'en zones d'activités. Ce type d'enseigne représente environ 80% des enseignes relevées à Moulins et elles se présentent sous diverses formes : lettres découpées, sur panneau de fond ou encore sur des affiches.

Dans le Site Patrimonial Remarquable, le recensement a permis de constater la présence d'enseignes qualitatives, implantées dans le respect du cadre architectural bâti. Cette observation s'explique notamment par l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France à l'intérieur des périmètres patrimoniaux.

Enseignes parallèles au mur réalisées en lettres découpées apposées sur la façade, Moulins, Septembre 2022





Enseignes parallèles au mur, Moulins, Septembre 2022

L'enseigne parallèle au mur est globalement l'enseigne posant le moins de problèmes paysagers dès lors qu'elle respecte les règles nationales en vigueur concernant son implantation et sa surface<sup>39</sup>. En effet, ce type d'enseigne doit répondre à des règles d'implantations spécifiques comme :

- Ne pas dépasser les limites de ce mur
- Ne pas constituer par rapport à lui une saillie de plus de 25 cm
- Ne pas dépasser les limites de l'égout du toit.



Enseignes parallèles au mur dépassant des limites de l'égout du toit, Moulines, Septembre 2022

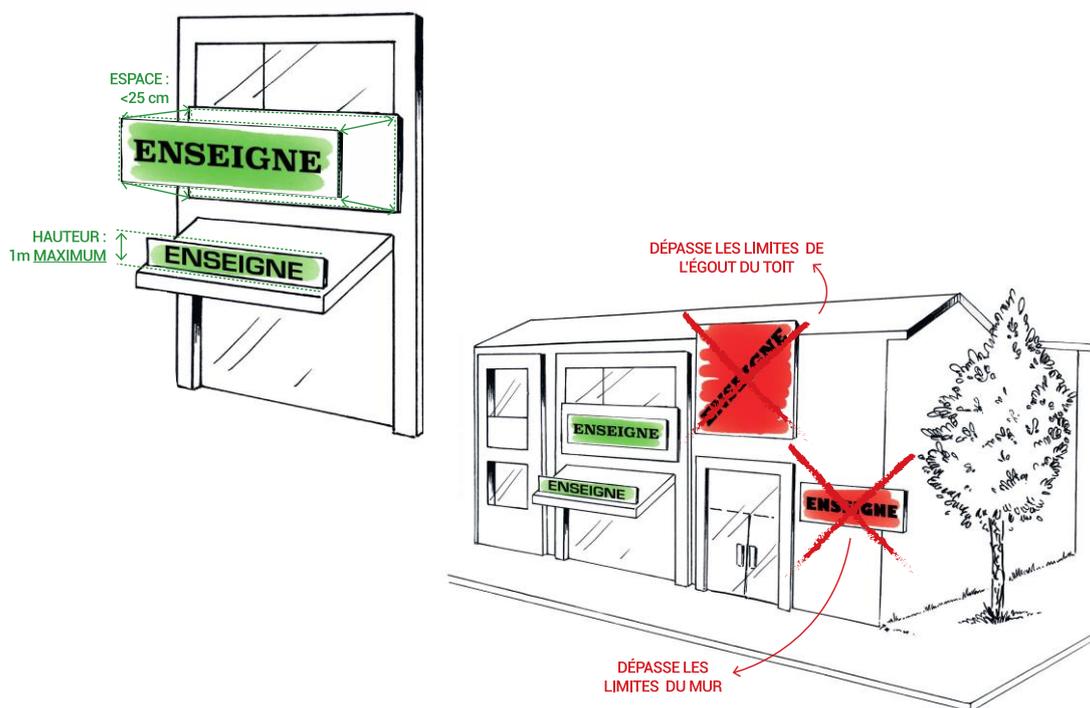
<sup>39</sup> [La surface cumulée des enseignes](#)



### 2.3. Enseignes sur auvent, marquise ou balcon

Sont traitées dans la continuité des enseignes parallèles au mur, les enseignes sur balcon et les enseignes sur auvent ou marquise. Ces enseignes peuvent être installées sur le territoire si elles respectent les règles suivantes :

- sur un auvent ou une marquise si leur hauteur ne dépasse pas un mètre,
- devant un balconnet ou une baie si elles ne s'élèvent pas au-dessus du garde-corps ou de la barre d'appui du balconnet ou de la baie,
- sur le garde-corps d'un balcon si elles ne dépassent pas les limites de ce garde-corps et si elles ne constituent pas une saillie de plus de 25 cm par rapport à lui.



Généralement peu présentes sur le territoire national et de petite taille, elles viennent malgré tout masquer les éléments décoratifs des balcons ou des façades et présentent peu d'intérêt. En effet, beaucoup de ces enseignes pourraient être installées sur la façade du bâtiment sans altérer la visibilité de l'activité.

Quelques enseignes sur marquise et balcon ont été relevées sur le territoire. Cette faible présence pourra faire l'objet d'une interdiction sur tout ou partie du territoire ou la mise en place de règles locales permettant une meilleure insertion paysagère de ces dispositifs aux bâtiments sur lesquels ils sont installés.



Enseignes sur marquise, sur auvent et sur balcon, Moulins, Septembre 2022

## 2.4. Enseigne sur clôture

Les enseignes sur clôture représentent à peine 2% des enseignes de Moulins, soit 34 enseignes. Ce type d'enseigne est plus souvent présent en zones d'activités et se présente sous forme de bâches ou de pancartes accrochées à la clôture qui peut être aveugle ou non. Les enseignes sur clôture doivent respecter la même réglementation que les enseignes parallèles au mur au niveau national. A ce titre, elles sont traitées dans la continuité de la partie dédiée aux enseignes parallèles au mur. Pour autant leur impact, du fait de leur nombre et/ou de leur surface peut être particulièrement important.



Enseignes sur clôture, Moulins, Septembre 2022

Au même titre que les autres enseignes, les enseignes sur clôture pourront faire l'objet d'une réglementation spécifique dans le cadre du RLP. Cela permettra de mieux maîtriser leur implantation et de mettre en place des règles plus appropriées aux caractéristiques de ces enseignes.

Une limitation en nombre et/ou format pourrait permettre une meilleure insertion de ces enseignes dans leur environnement.



Enseignes sur clôture, Moulins, septembre 2022



Enseignes sur clôture, Moulins, septembre 2022

Aussi, la faible présence de ce type d'enseigne sur le territoire pourra être entérinée par la future réglementation locale en interdisant sur tout ou partie du territoire ce type d'enseigne.

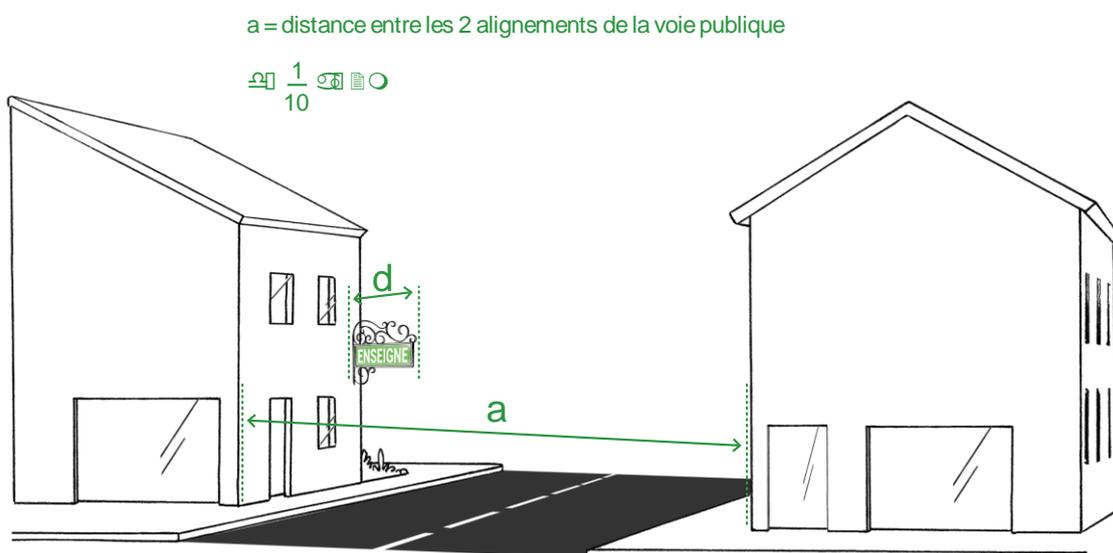
## 2.5. Enseignes perpendiculaires au mur

Les enseignes perpendiculaires au mur représentent moins de 9% des enseignes du territoire et disposent de surfaces assez faibles comparées aux autres enseignes. La majorité des enseignes perpendiculaires ont une surface inférieure ou égale à 1m<sup>2</sup>.

Les enseignes perpendiculaires sont essentiellement présentes en centre-ville, là où les cheminements piétons sont plus aisés.

La conformité de ces enseignes est respectée lorsqu'elles :

- Ne dépassent pas la limite supérieure de ce mur,
- Ne sont pas apposées devant une fenêtre ou un balcon,
- Ne constituent par rapport au mur, une saillie supérieure au dixième de la distance séparant les deux alignements de la voie publique, sauf si des règlements de voirie plus restrictifs en disposent autrement (dans tous les cas, cette saillie ne peut excéder 2 m).



Enseignes perpendiculaires au mur, Moulines, Septembre 2022

Les problèmes paysagers de ces enseignes concernent leur dépassement du mur sur lequel elles sont apposées ou leur nombre parfois important sur une même façade. Ces enseignes peuvent avoir un impact important en termes de paysage urbain.



Enseignes perpendiculaires, Moulin, Septembre 2022

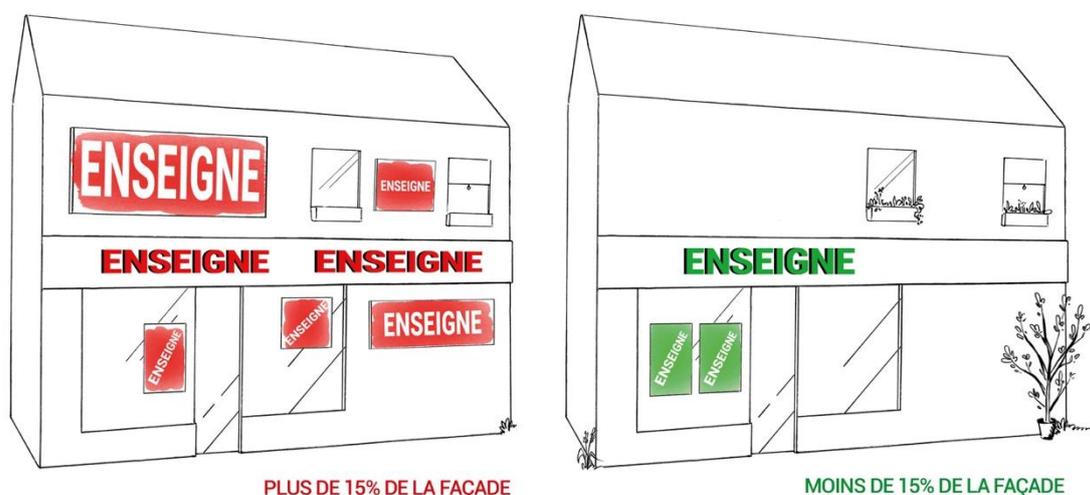
La limitation en nombre des enseignes perpendiculaires pourra notamment faire l'objet d'une réflexion particulière dans le SPR.

Le futur RLP pourra mettre en place des règles privilégiant une bonne intégration de ces enseignes vis-à-vis de la façade d'activité. Le nombre d'enseignes, leur taille, saillie, ou encore hauteur peuvent être règlementés dans le cadre d'un RLP, pour préserver le territoire de l'impact de ces enseignes.

## 2.6. La surface cumulée des enseignes

Cette règle nationale permet de maîtriser la surface allouée aux enseignes vis-à-vis du format de la façade commerciale de l'activité. Ainsi, les enseignes apposées sur une façade commerciale d'un établissement ne peuvent avoir une surface cumulée<sup>40</sup> excédant 15 % de la surface de cette façade. Toutefois, cette surface peut être portée à 25 % lorsque la façade commerciale de l'établissement est inférieure à 50 m<sup>2</sup>.

Dans le cas de cette règle, les baies commerciales sont comprises dans le calcul de la surface de référence. Les publicités qui sont apposées dans les baies commerciales ainsi que les auvents et les marquises ne sont pas décomptées dans le calcul de la surface autorisée.



On rencontre plusieurs façades saturées d'enseignes sur le territoire. Cette règle est d'autant plus stricte pour les commerces à faible façade commerciale (ex : centre historique). Cette règle nationale est apparue dans le cadre de la « grennelisation » des règles applicables à la publicité extérieure.

Au total, ¼ des enseignes parallèles et perpendiculaires au mur sont concernées par le non-respect de la règle de la surface cumulée en façade.

La mise en place de règles spécifiques concernant les enseignes parallèles au mur et les enseignes perpendiculaires au mur, ainsi que l'application de cette règle de surface cumulée, permettra de limiter l'accumulation des enseignes en façade.

Le futur RLP pourra également renforcer la réglementation nationale, si la commune le souhaite.

---

<sup>40</sup> Cette règle ne s'applique pas aux activités culturelles de spectacles vivants, de spectacles cinématographiques ou d'enseignement et d'exposition d'arts plastiques



Façades saturées d'enseignes, Moulins, Septembre 2022

## 2.7. Enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol

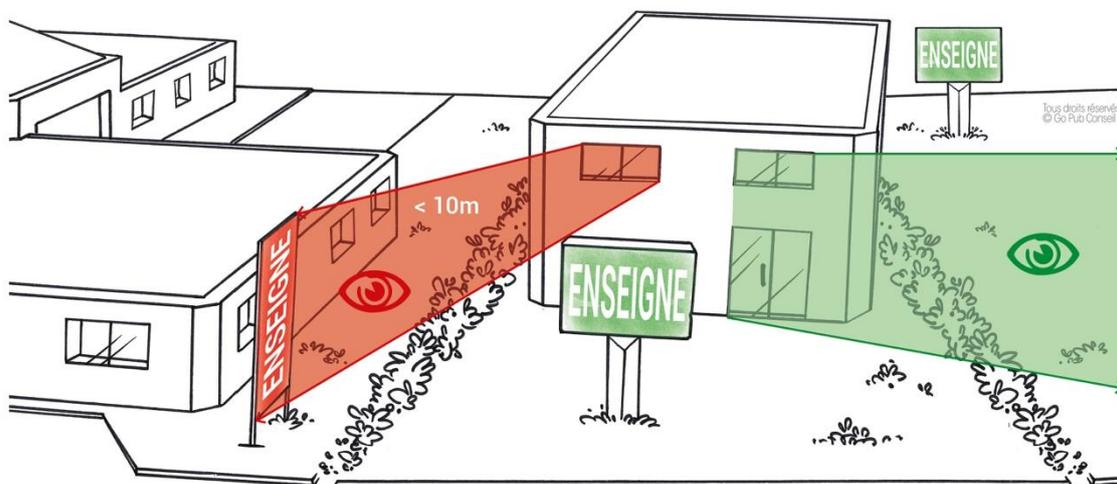
Les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol représentent la deuxième catégorie d'enseignes la plus répandue (9%). Elles sont particulièrement présentes dans le centre-ville et sur les polarités commerciales. Elles participent à la saturation du paysage. En effet, elles ont un impact paysager particulièrement important de par leur implantation, leur nombre et leur surface. Cet impact est souvent du même ordre que les dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol du fait de l'utilisation de même support (panneau « 4 par 3 »). Ces similitudes entretiennent la confusion entre publicités et enseignes.



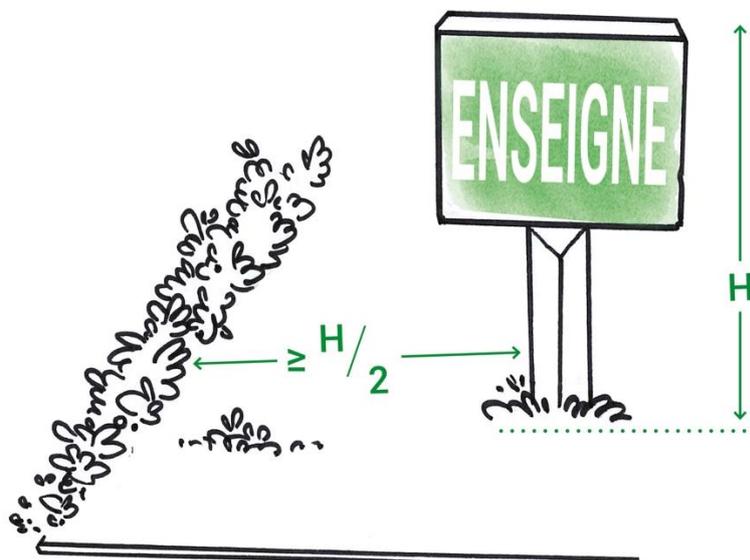
Enseignes scellées au sol, Moulins, Septembre 2022

Comme pour les publicités et préenseignes de même type, les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol doivent respecter certaines règles d'implantations.

Les enseignes de plus de 1m<sup>2</sup>, scellées au sol ou installées directement sur le sol, ne peuvent être placées à moins de 10 m d'une baie d'un immeuble situé sur un fonds voisin lorsqu'elles se trouvent en avant du plan du mur contenant cette baie.



Ces enseignes ne doivent pas être implantées à une distance inférieure à la moitié de leur hauteur au-dessus du niveau du sol d'une limite séparative de propriété. Elles peuvent cependant être accolées dos à dos si elles signalent des activités s'exerçant sur deux fonds voisins et si elles sont de mêmes dimensions.



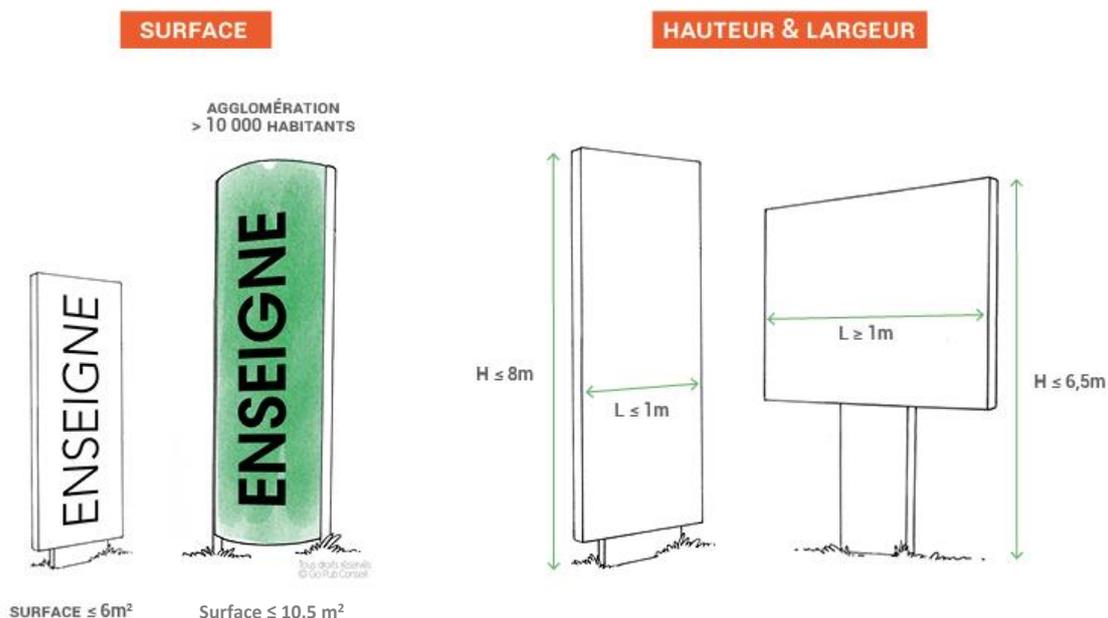
Les enseignes de plus de 1 m<sup>2</sup> scellées au sol ou installées directement sur le sol sont limitées en nombre à un dispositif placé le long de chacune des voies ouvertes à la circulation publique bordant l'immeuble où est exercée l'activité signalée.



La surface unitaire maximale des enseignes de plus de 1 m<sup>2</sup>, scellées au sol ou installées directement sur le sol est de 6 m<sup>2</sup>. Elle est portée à 10,5 m<sup>2</sup> dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants.

Ces enseignes ne peuvent dépasser :

- 6,50 m de haut lorsqu'elles ont 1 m ou plus de large,
- 8 m de haut lorsqu'elles ont moins de 1 m de large.



On relève plusieurs enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol ne respectant pas la règle du nombre d'enseignes scellées au sol par voie bordant une activité donnée. Ce nombre est limité à une seule. Cette infraction concerne 83 enseignes. Près d'une dizaine d'enseignes ont une surface supérieure à 10,5 m<sup>2</sup>.



Enseignes ne respectant pas la règle de densité, Moulins, Septembre 2022



Enseignes ne respectant pas la règle de densité, Moulins, Septembre 2022

Ces enseignes particulièrement impactantes pour le paysage pourront faire l'objet d'une réglementation locale spécifique en vue de réduire leur impact. Il pourra s'agir de limiter leur surface et/ou leur nombre. Par ailleurs, le RLP pourra instituer des règles locales dédiées aux enseignes inférieures ou égales à 1 mètre carré scellées au sol ou installées directement sur le sol ne faisant actuellement l'objet d'aucune réglementation nationale.



Enseignes inférieures ou égales à 1 mètre carré scellées au sol ou installées directement sur le sol, Moulins, Septembre 2022

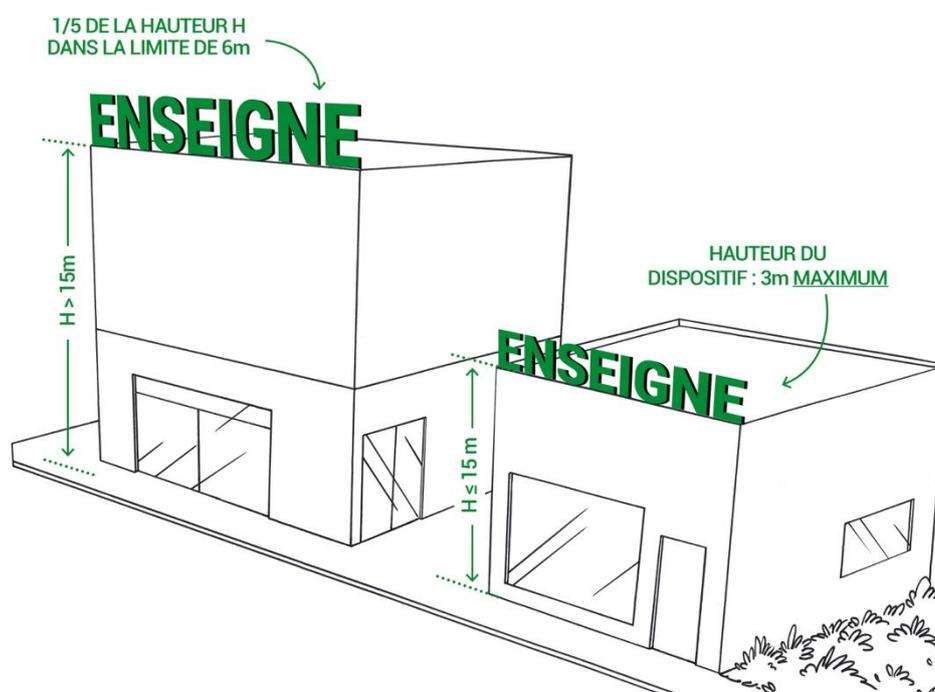
## 2.8. Enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu

L'enseigne sur toiture ou terrasse en tenant lieu est essentiellement présente en zone d'activités. Elle compte pour à peine 1% du total des enseignes relevées, avec seulement 24 dispositifs de ce type. Toutefois, une attention particulière devra être portée à cette catégorie de dispositif afin de préserver le cadre de vie et notamment certaines perspectives de qualité. Ce type de dispositif peut également présenter un risque élevé du fait d'une importante prise au vent.

Du fait leur format et de leurs caractéristiques d'implantation, ces enseignes sont soumises à des règles spécifiques. Lorsque les activités qu'elles signalent sont exercées dans la moitié ou moins de la moitié du bâtiment qui les supporte, leur installation est régie par les prescriptions applicables, dans les lieux considérés, aux dispositifs publicitaires sur toiture ou sur terrasse en tenant lieu.

Dans le cas contraire, ces enseignes doivent être réalisées au moyen de lettres ou de signes découpés dissimulant leur fixation et sans panneaux de fond autres que ceux nécessaires à la dissimulation des supports de base. Ces panneaux ne peuvent pas dépasser 0,50 m de haut.

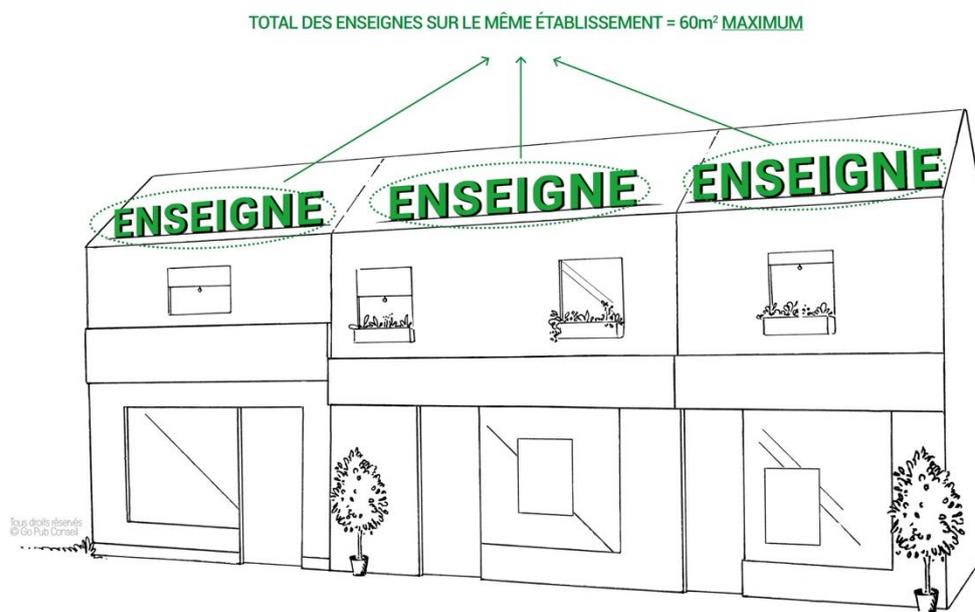
Hauteur maximale des enseignes sur toiture	
Hauteur de la façade $\leq 15$ m	3 m
Hauteur de la façade $> 15$ m	1/5 de la hauteur de la façade dans la limite de 6 m





Enseignes sur toiture, Moulins, Septembre 2022

Surface cumulée<sup>41</sup> des enseignes sur toiture d'un même établissement  $\leq 60 \text{ m}^2$



63% de ces enseignes sont en infraction car installées avec un panneau de fond, soit 15 enseignes.

Le futur RLP pourra proposer de réduire la taille de ces enseignes, voire de les interdire sur tout ou partie du territoire.

---

<sup>41</sup> Cette règle ne s'applique pas aux établissements de spectacles vivants, cinématographiques ou d'enseignement et d'exposition d'arts plastiques

## 2.9. Enseignes lumineuses

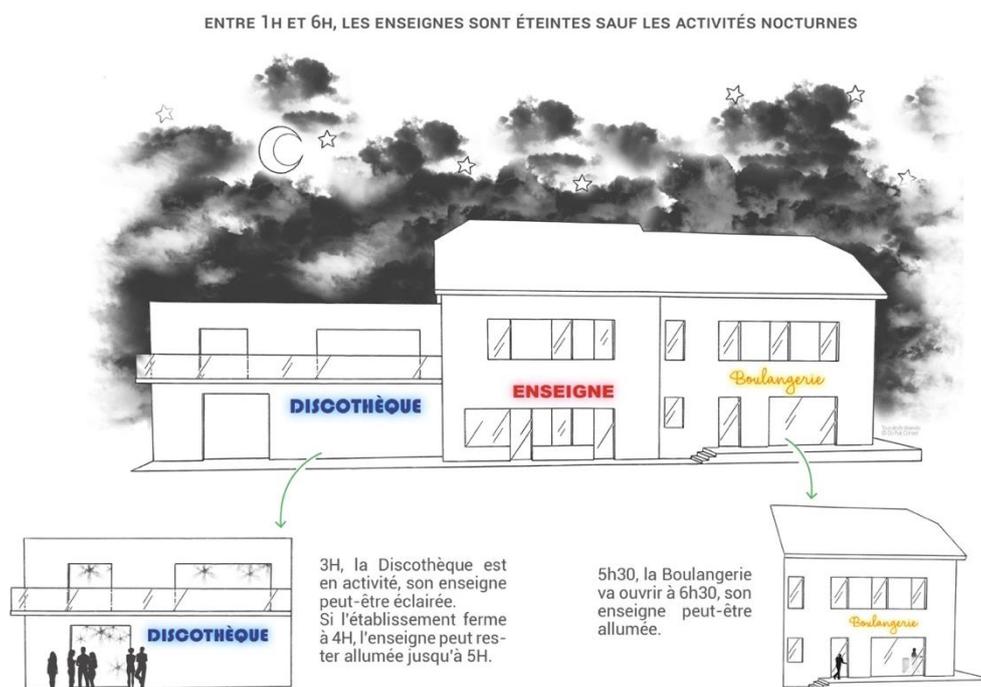
Ces enseignes ont un impact équivalent aux publicités et préenseignes de même type<sup>42</sup>.

Une enseigne lumineuse est une enseigne à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet.

Ces enseignes satisfont à des normes techniques fixées par arrêté ministériel<sup>43</sup>.

Elles sont éteintes<sup>44</sup> entre 1 heure et 6 heures, lorsque l'activité signalée a cessé. Lorsqu'une activité cesse ou commence entre minuit et 7 heures du matin, les enseignes sont éteintes au plus tard une heure après la cessation d'activité de l'établissement et peuvent être allumées une heure avant la reprise de cette activité.

Les enseignes clignotantes sont interdites, à l'exception des enseignes de pharmacie ou de tout autre service d'urgence.



Le recensement a permis de mettre en avant les enseignes selon qu'elles étaient lumineuses ou non. L'article R.581-59 du code de l'environnement définit l'enseigne lumineuse comme « toute enseigne à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet ».

<sup>42</sup> [Publicités / préenseignes lumineuses](#)

<sup>43</sup> arrêté non publié à ce jour

<sup>44</sup> l'article R581-59 prévoit qu'il peut être dérogé à cette obligation d'extinction lors d'événements exceptionnels définis par arrêté municipal ou préfectoral

Les enseignes lumineuses peuvent par exemple être en lettres découpées néons, rétro-éclairées par des LED, éclairées par projection ou transparence, numériques, etc. Sur le territoire communal, 32% des enseignes sont lumineuses, soit 761 enseignes.

Les éclairages les plus utilisés sont les spots et les rames éclairées pour l'éclairage par projection.





Enseignes lumineuses éclairées : 1. par rampe lumineuse, 2. par spot, 3. par caisson lumineux, 4. par néon, Moulins, Septembre 2022

Quelques enseignes numériques ont été relevées sur le territoire communal signalant principalement des services d'urgences, pharmacie, hébergements... Un cas d'enseigne numérique pour un hôtel a été recensé. Il s'agit donc d'enseignes avec un format restreint avec un impact mesuré sur le paysage et l'environnement. Les enseignes numériques constituent une sous-catégorie des enseignes lumineuses qui repose sur l'utilisation d'un écran. Elles peuvent être de trois sortes : images animées, images fixes et vidéos.



Enseignes numériques, Moulins, Septembre 2022

## 2.10. Enseignes et préenseignes temporaires

Sont considérées comme enseignes ou préenseignes temporaires :

1° Les enseignes ou préenseignes qui signalent des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique ou des opérations exceptionnelles de moins de trois mois ;

2° Les enseignes ou préenseignes installées pour plus de trois mois lorsqu'elles signalent des travaux publics ou des opérations immobilières de lotissement, construction, réhabilitation, location et vente ainsi que les enseignes installées pour plus de trois mois lorsqu'elles signalent la location ou la vente de fonds de commerce.

Elles peuvent être installées 3 semaines avant le début de la manifestation ou de l'opération qu'elles signalent et doivent être retirées 1 semaine au plus tard après la fin de la manifestation ou de l'opération.

Les enseignes temporaires sont soumises « *partiellement*<sup>45</sup> » à la réglementation des enseignes « *permanentes* » présentées précédemment, notamment :

- Les enseignes temporaires doivent être maintenues en bon état de propreté, d'entretien et, le cas échéant, de fonctionnement, par la personne exerçant l'activité qu'elle signale.
- Les enseignes temporaires lumineuses sont éteintes<sup>46</sup> entre 1 heure et 6 heures, lorsque l'activité signalée a cessé. Lorsqu'une activité cesse ou commence entre minuit et 7 heures du matin, les enseignes temporaires sont éteintes au plus tard une heure après la cessation d'activité de l'établissement et peuvent être allumées une heure avant la reprise de cette activité. Les enseignes temporaires lumineuses satisfont à des normes techniques fixées par arrêté ministériel<sup>47</sup>.

Enfin, en fonction de leur typologie, les enseignes temporaires doivent respecter les règles suivantes :

### Les enseignes temporaires apposées à plat sur un mur ou parallèlement à un mur

- Saillie  $\leq 25$  cm ;
- Ne doivent pas dépasser les limites du mur support ;
- Ne doivent pas dépasser les limites de l'égout du toit.

### Les enseignes temporaires perpendiculaires au mur

- Ne doivent pas dépasser la limite supérieure du mur support ;

---

45 Cf. d. les règles du Code de l'environnement en matière d'enseignes et préenseignes temporaires (p.29) du I. Droit applicable sur le territoire en matière de publicité extérieure du présent rapport

46 il peut être dérogé à cette interdiction lors d'événements exceptionnels par arrêté municipal ou préfectoral

47 arrêté non publié à ce jour

- Saillie  $\leq 1/10^{\text{ème}}$  de la distance séparant deux alignements de la voie publique dans la limite de 2 m.

#### Les enseignes temporaires installées sur toiture ou sur terrasse en tenant lieu

- Surface totale  $\leq 60 \text{ m}^2$

#### Les enseignes temporaires de plus de 1 mètre carré, scellées au sol ou installées directement sur le sol

- Une seule placée le long de chacune des voies ouvertes à la circulation publique bordant l'activité ;
- Règles du H/2 et des 10 m des baies voisines ;
- Surface  $\leq 10,5 \text{ m}^2$  (si 2° alinéa).

Ces enseignes temporaires se présentent la plupart du temps sous forme d'enseignes sur une clôture non aveugle, d'enseigne scellée au sol ou installée directement sur le sol, ou d'enseigne parallèle au mur pour des opérations immobilières ou la promotion de locaux vacants. Elles peuvent posséder de grands formats et ainsi avoir un fort impact sur le paysage.

Peu d'enseignes temporaires ont été relevées lors du recensement.

Enseigne temporaire, Moulins, Septembre 2022



Le futur RLP pourra mettre en place des règles locales pour limiter l'impact de ces dispositifs sur le territoire.

### **III. Orientations et objectifs de la collectivité en matière de publicité extérieure**

#### **1. Les objectifs**

Par une délibération en date du 31 mars 2023, la commune de Moulins a fixé les objectifs suivants pour préserver son territoire :

1. Prendre en compte les évolutions du cadre législatif et réglementaire notamment la loi portant l'engagement national pour l'environnement (ENE) dite « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 » ;
2. Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
3. Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
4. Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels ;
5. Agir sur la pollution lumineuse et la consommation d'énergie liées aux publicités, préenseignes et enseignes lumineuses, notamment des dispositifs numériques, en limitant ce type de dispositifs et en incitant des mesures en faveur de l'extinction nocturne.

#### **2. Les orientations**

L'article L.581-14-1 du code de l'environnement prévoit que le RLP est élaboré conformément aux procédures d'élaboration des PLU.

Le RLP ne comporte pas de Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) comme les PLU, mais l'article R.581-73 du code de l'environnement énonce que le rapport de présentation « *s'appuie sur un diagnostic, définit les orientations et objectifs de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation, et explique les choix retenus au regard de ces orientations et objectifs* ». Autrement dit, il est fait référence à des orientations et objectifs en matière de publicité extérieure.

Dans le cadre de l'élaboration d'un PLU, les orientations générales du PADD doivent être soumises au débat en conseil municipal, au plus tard deux mois avant l'examen du projet de PLU. Par analogie, en application des dispositions combinées des articles L.581-14-1 du code de l'environnement et L.153-12 du code de l'urbanisme, un débat sur les orientations générales du RLP a été organisé en conseil municipal le 29 mars 2024.

Les orientations débattues sont les suivantes :

### **En matière de publicité et préenseignes :**

- **Orientation 1** : Réduire l'impact de la publicité sur les secteurs soumis à une forte pression publicitaire, tels que les axes structurants et préserver les secteurs patrimoniaux et les quartiers résidentiels, en limitant le format et la densité des publicités.

Cette orientation permet de limiter l'impact visuel des publicités notamment sur les entrées de ville et les zones d'activités où la pression publicitaire est plus importante. La limitation du format mais également de la densité sont des leviers importants pour permettre une meilleure intégration des supports sur le territoire.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
- Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
- Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.

- **Orientation 2** : Conforter le format des publicités apposées sur mobilier urbain sur l'ensemble du territoire ;

Cette orientation permet de préserver les formats observés sur le territoire dans une optique de conciliation entre la préservation du cadre de vie et des secteurs patrimoniaux du territoire, et les besoins de communication institutionnelle et de service public rendu par le mobilier urbain supportant à titre accessoire de la publicité.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;

- Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
  - Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.
- **Orientation 3** : Autoriser la publicité de manière limitative dans toute ou partie des secteurs soumis à une protection patrimoniale (Site Patrimonial Remarquable, périmètre de protection des monuments historiques, site inscrit du centre-ancien, etc.) ;

Cette orientation permet de maintenir le mobilier urbain (abris-bus, sucette, etc.) actuellement installé sur le territoire afin de tenir compte du service public rendu par ces dispositifs aux administrés.

Par ailleurs, le faible format de ces supports (2m<sup>2</sup>) ainsi que le faible nombre permettent de tenir compte du patrimoine et des caractéristiques de la commune tout en maintenant la qualité de service public au sein du territoire.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
- Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
- Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.

#### **En matière d'enseignes :**

- **Orientation 4** : Encadrer, voire interdire l'installation de certaines enseignes particulièrement impactantes pour les paysages, comme les enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu, sur balcon, ou sur arbre ou plantation ;

Cette orientation permet d'interdire certaines formes d'enseignes peu utilisées sur le territoire communal et dont l'utilisation a un impact visuel et paysager important. L'objectif est de favoriser l'installation d'enseignes plus qualitatives comme les enseignes en façade.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
  - Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
  - Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.
- **Orientation 5** : Assurer la bonne intégration paysagère des enseignes parallèles et perpendiculaires en encadrant leur nombre, leur saillie et leur implantation.

Cette orientation permet *a minima* de maintenir la qualité des enseignes dans les secteurs de protection patrimoniale mais également de valoriser et de pérenniser les bonnes pratiques observées sur le territoire. Ces actions seront possibles grâce à la mise en place de prescriptions esthétiques, de règles d'implantation, de format ou encore de limitation en nombre.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
  - Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
  - Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.
- **Orientation 6** : Réglementer les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol en encadrant leur nombre, leur format et leur hauteur.

Cette orientation permet d'encadrer les enseignes scellées ou installées sur le sol qui ont un impact similaire aux publicités de même type. L'objectif est d'éviter leur implantation anarchique tout en permettant leur utilisation par les acteurs locaux. Cette orientation permettra également de prévoir une réglementation locale pour les enseignes inférieures ou égales à 1 m<sup>2</sup> scellées ou installées sur le sol qui ne font l'objet d'aucune réglementation à l'échelle nationale.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
- Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
- Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.

- **Orientation 7** : Mettre en place une réglementation spécifique pour les enseignes sur clôture afin d'encadrer leur développement.

Cette orientation permet d'encadrer l'utilisation des enseignes sur clôture en nombre, en matériaux ou encore en format. Elle permettra de limiter leur utilisation pour favoriser l'installation d'enseignes plus durables. En effet, l'utilisation de bâche est particulièrement nuisible à la qualité du cadre de vie sur la commune et l'absence de règles dédiées spécifiquement aux enseignes sur clôture dans le Code de l'environnement ne permet pas de résorber les problématiques observées.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
- Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
- Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.

- **Orientation 8** : Renforcer la réglementation sur les enseignes temporaires.

Cette orientation permet de simplifier les règles applicables aux enseignes temporaires tout en proposant des installations globalement plus qualitatives pour ces enseignes. En effet, les règles issues du Code de l'environnement ne permettent pas de résorber les problématiques observées sur le territoire communal.

Cette orientation répond à plusieurs objectifs, notamment :

- Décliner, préciser et adapter la réglementation nationale aux caractéristiques du territoire communal ;
- Concilier les enjeux de protection du cadre de vie des habitants et les enjeux économiques, en contribuant à l'attractivité et au dynamisme de l'activité commerciale du territoire tout en préservant le cadre paysager, naturel et architectural ;
- Maitriser l'implantation des publicités, préenseignes et enseignes sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'image et l'attractivité du territoire en encadrant ces dispositifs au niveau des axes structurants et entrées de ville, dans les secteurs patrimoniaux, dans les zones d'activités et dans les secteurs résidentiels.

## IV. Justification des choix retenus

### 1. Le zonage

Quatre zones de publicité ont été définies sur le territoire de la commune.

Ces cinq zones de publicité sont le reflet des différents secteurs à enjeux du territoire. Leur création répond à des logiques différentes avec :

#### 1.1. La zone de publicité n°1 (notée ZP1)

La zone de publicité n°1 (notée ZP1) couvre la partie agglomérée de certains secteurs patrimoniaux

Il s'agit ici de mettre en place des règles spécifiques pour tenir compte des espaces sensibles du territoire d'un point de vue paysage, environnemental et patrimonial (naturel ou historique). Dans ces espaces la publicité et les préenseignes sont limitées au seul mobilier urbain. Ces espaces sensibles sont les secteurs situés en agglomération et identifiés à l'article L.581-8 du Code de l'environnement, à savoir :

- les abords des monuments historiques mentionnés à l'article L.621-30 du code du patrimoine à l'exception des périmètres des monuments historiques suivants :
  - Château de Nomazy ;
  - Arche Freyssinet.
- le périmètre du site patrimonial remarquable mentionné à l'article L.631-1 du même code ;
- le site inscrit.

Le diagnostic a permis de démontrer l'absence de mobilier urbain supportant de la publicité à titre accessoire au sein des périmètres des abords du Château de Nomazy et de l'arche Freyssinet. Aussi, la commune de Moulins a souhaité maintenir la réglementation nationale pour renforcer la préservation de ces deux éléments patrimoniaux importants.

#### 1.2. La zone de publicité n°2 (notée ZP2)

La zone de publicité n°2 (ZP2) couvre les axes de la commune catégorisés de 2 à 3 par la BD Topo de l'IGN (c'est-à-dire avec un rayonnement régional ou départemental) sur une profondeur de 20 mètres de part et d'autre de l'axe de la voie, à l'exception de l'allée des Soupirs, ainsi que les espaces dédiés aux activités économiques et aux équipements identifiés en zone Ui du PLU de Moulins.

Ce secteur concentre la majorité des enjeux de la commune en termes de pression publicitaire mais également en termes de besoin de signalisation et d'affichage des activités.

En effet, les espaces d'activités en question sont identifiés au PLU en zone Ui. Le PLU définit cette zone comme correspondant « à des secteurs spécialisés occupés en grande partie par des activités économiques dans lesquels la présence d'habitat n'est pas souhaitable au regard des nuisances, risques et pollutions potentielles induits par la nature de l'activité, le trafic généré, ou la présence de stockages. [...] La zone Ui est destinée à l'accueil de tous types d'activités : industrielles, artisanales, commerciales ou de services ainsi que les bureaux et les entrepôts nécessaires au fonctionnement d'une activité. ». Aussi, ces secteurs bénéficient d'une attractivité non-négligeable pour les annonceurs du fait de leur rayonnement à l'échelle du territoire.

Les axes sélectionnés sont les axes structurants de la commune qui ont été définis sur la base des données de l'IGN. Il s'agit des axes catégorisés de 2 à 3 par la BD Topo de l'IGN c'est-à-dire des axes ayant un rayonnement régional ou départemental.

Cette zone se développe de part et d'autre des voies de circulation sur une largeur moyenne de 20 mètres, au sein de laquelle la présence de dispositifs publicitaires est la plus notable et impactante. Cette largeur est calculée à partir du tronçon de l'axe défini par la couche SIG de l'IGN<sup>48</sup>.

Ces axes concentrent les activités, la population et des flux de circulation importants favorisant la pression publicitaire et des enseignes dans ces espaces. Ces axes reflètent donc l'image du territoire et sont également des espaces d'expression non négligeables pour les acteurs économiques de la commune.

Des règles spécifiques dédiées et adaptées afin de préserver l'activité économique et commerciale sont ainsi plus souples que dans les autres zones de publicité. Bien que plus souples, ces règles permettront néanmoins de donner un cadre aux implantations publicitaires et ainsi contribuer à l'amélioration des entrées de ville et des espaces d'activités.

### 1.3. La zone de publicité n°3 (notée ZP3)

La zone de publicité n°3 (notée ZP3) couvre les secteurs résidentiels mixtes du territoire.

Cette zone couvre une assez forte diversité de tissus urbains : des secteurs exclusivement résidentiels en passant par des tissus urbains mixtes ou encore d'équipements. Ces secteurs sont des espaces de vie du quotidien pour les habitants de la commune et doivent donc bénéficier d'un traitement permettant à minima la préservation, si ce n'est l'amélioration de la qualité du cadre de vie. Un faible impact des supports publicitaires sera donc recherché par le biais d'une réduction des surfaces et/ou d'une limitation de la densité

---

<sup>48</sup> Le contenu des données de l'IGN et notamment des axes structurants est défini précisément par l'IGN ici : [https://geoservices.ign.fr/sites/default/files/2023-10/DC\\_BDTopo\\_3-3.pdf](https://geoservices.ign.fr/sites/default/files/2023-10/DC_BDTopo_3-3.pdf)

pour éviter les effets d'accumulation et de surenchère des supports dans ces espaces déjà peu soumis à la pression publicitaire.

#### 1.4. La zone de publicité n°4 (notée ZP4)

La zone de publicité n°4 (notée ZP4) couvre l'ensemble du quartier de la Madeleine en dehors du Site Patrimonial Remarquable (SPR)

Cette zone couvre le quartier de la Madeleine à vocation principalement résidentielle. Ce quartier constitue une agglomération de moins de 10 000 habitants et donc une réglementation distincte du reste du territoire.

Ce zonage permet de tenir compte des caractéristiques ci-avant et de proposer une réglementation locale en cohérence avec ces enjeux. La préservation de ce quartier à vocation d'habitat et de ces entrées de villes est recherchée en matière de publicité et de préenseigne. Pour les enseignes, les dispositions seront identiques à la ZP3 qui vise à encadrer les espaces d'habitat.

#### 1.5. La zone de publicité n°5 (notée ZP5)

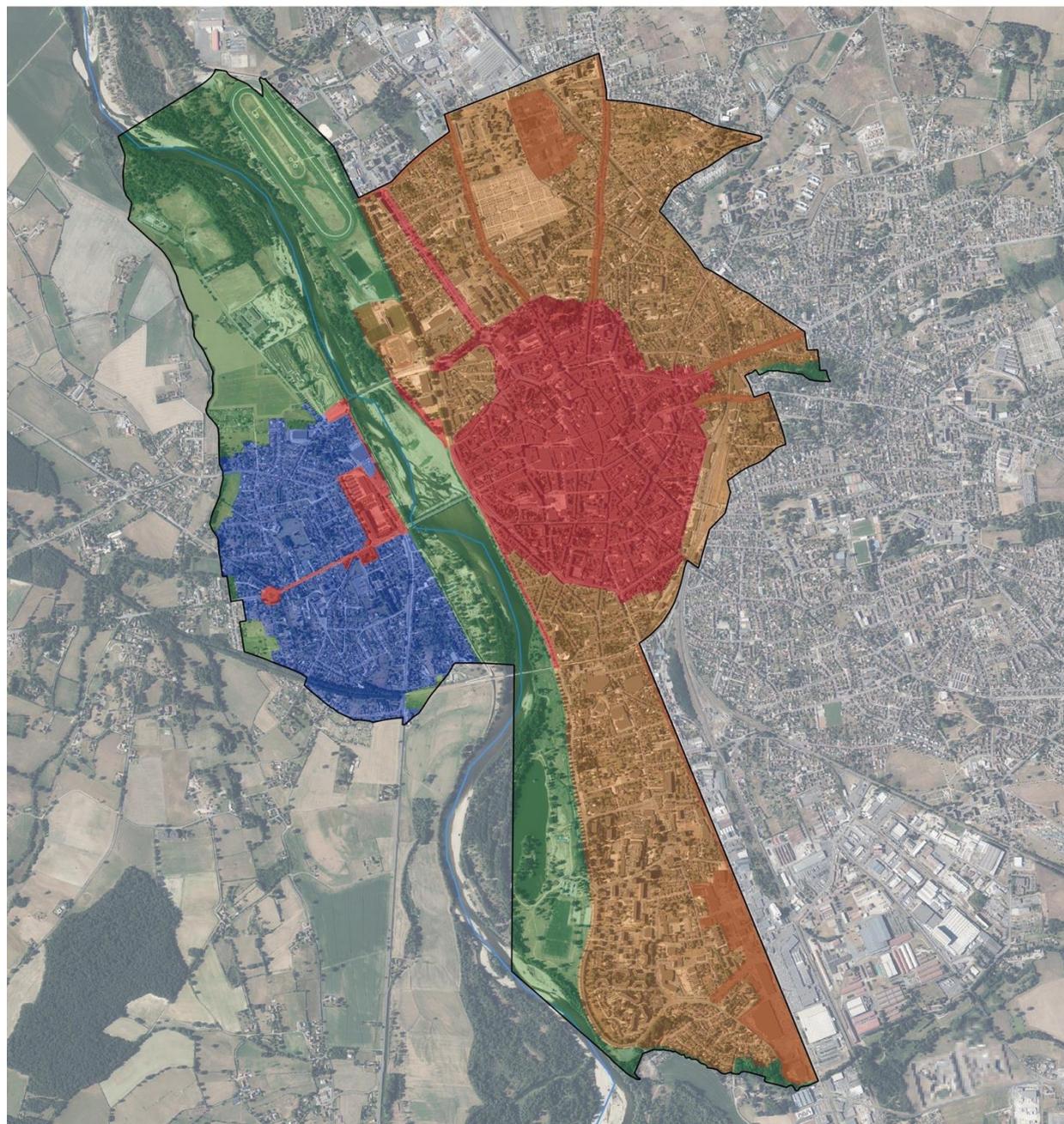
La zone de publicité n°5 (notée ZP5) couvre les espaces hors agglomération.

Cette zone couvre les espaces hors agglomération afin de disposer d'un zonage couvrant la totalité de la commune.

Si ce zonage a peu d'intérêt en matière de publicités et de préenseignes, qui continuent de suivre la réglementation nationale, il permet de proposer des règles spécifiques pour les enseignes installées dans ces espaces. Cette zone permet également de bénéficier d'un zonage unique pour encadrer les publicités, les enseignes et préenseignes à l'échelle de l'ensemble de la commune.

Dans ce secteur, il s'agira de limiter l'impact des enseignes sans toutefois aller à l'encontre des besoins des activités de ces espaces parfois peu visibles ou encore en retrait de la voie publique. Un travail de conciliation entre préservation du patrimoine naturel et besoins de communication est recherché. Ces besoins de signalisation rejoignent celui de la ZP2, peu soumise à la pression des enseignes et de la publicité.

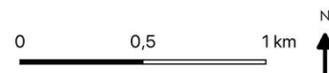
# Plan de zonage du Règlement Local de Publicité (RLP) de Moulins



## Légende

- ZP1  
Site Patrimonial Remarquable (SPR)
- ZP2  
Axes structurants
- ZP3  
Secteurs résidentiels mixtes
- ZP4  
Ensemble du quartier de la Madeleine en  
dehors du Site Patrimonial Remarquable (SPR)
- ZP5  
Espaces hors agglomération

- Cours d'eau
- Bâti
- Limites communales



Source :  
Bâti, commune: Origine DGFiP Cadastre © Droits de  
l'Etat réservés © 2024  
Cours d'eau: © IGN BD TOPO® 2024

Réalisation : bureau d'étude GoPub Conseil,  
04/02/2025

## 2. Les choix retenus en matière de publicités et préenseignes

### 2.1. Généralités

Avant d'évoquer les dispositions générales et particulières de chaque zone, il convient de rappeler les modalités de calcul des supports publicitaires.

Les formats donnés sont systématiquement des formats dits « hors tout » c'est-à-dire encadrement compris à l'exception des publicités sur mobilier urbain pour lesquelles le format doit systématiquement s'entendre comme étant le format « d'affiche » du support conformément à la jurisprudence<sup>49</sup> et à la fiche relative aux modalités de calcul des formats des publicités<sup>50</sup>.

Ladite fiche confirme que « *Pour apprécier les formats maximums des publicités prévus dans le code de l'environnement, il convient donc de prendre en compte la surface du panneau, encadrement compris, et ce, quel que soit le procédé (publicité non lumineuse, publicité ne supportant que des affiches éclairées par projection ou transparence, publicité lumineuse autre que celle supportant des affiches éclairées par projection ou transparence ou publicité numérique).* ».

Elle précise également que « *Si le Conseil d'État n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur la prise en compte ou non du « pied » du panneau publicitaire pour calculer la surface d'une publicité, la Cour administrative d'appel de Nancy a quant à elle considéré que « Pour calculer cette surface unitaire, il convient de prendre en compte, non pas la seule surface de la publicité lumineuse apposée sur le dispositif publicitaire, mais le dispositif lui-même dont le principal objet est de recevoir cette publicité, c'est-à-dire la surface du panneau litigieux tout entier<sup>51</sup>. En revanche, il n'y a pas lieu de prendre en compte les éléments auxquels est accroché ou fixé le panneau constituant le dispositif publicitaire, dès lors que leur principal objet est de soutenir celui-ci et non de recevoir la publicité.* »<sup>52</sup>.

Enfin, ladite fiche indique que « *Par ailleurs, la lecture combinée des articles L. 581-3 et R. 581-42 du code de l'environnement conduit à considérer que les arrêts du Conseil d'État ne sont pas transposables à la publicité apposée sur du mobilier urbain mentionné aux articles R. 581-42 et suivants (abris de bus, kiosques à journaux, colonnes, mâts porte affiches et mobiliers destinés à recevoir des informations non publicitaires). En effet, l'article R. 581-42 n'autorise l'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire qu'à titre accessoire eu égard à sa fonction. Les différentes catégories de mobilier urbain ne peuvent donc être assimilées à des dispositifs publicitaires, le mobilier*

---

<sup>49</sup> Conseil d'État, 20 octobre 2016, « Commune de Dijon », n°395494 et Conseil d'État, 8 novembre 2017, « SARL OXIAL », n°408801.

<sup>50</sup> Voir <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/modalit%C3%A9%20-calcul-format-publicit%C3%A9.pdf>

<sup>51</sup> Conseil d'État, 20 octobre 2016, « Commune de Dijon », n°395494.

<sup>52</sup> CAA de Nancy, 1<sup>ère</sup> chambre, 18 mai 2017, n°16NC00986.

urbain ne devant pas avoir pour destination principale de recevoir des publicités. Dès lors, la surface unitaire maximale de la publicité apposée sur le mobilier urbain n'inclut que la surface de l'affiche.

Ces éléments ont été confirmés par le décret du 30 octobre 2023 portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités, des enseignes et des préenseignes. Ce dernier est entré en vigueur le 31 octobre 2023. Il précise notamment que :

- « le calcul de la surface unitaire des publicités s'apprécie en prenant en compte le dispositif dont le principal objet est de recevoir la publicité. » (art. R.581-24-1 du c. env.) c'est à dire le format dit « hors tout » (affiche + encadrement) ;
- « Par dérogation à l'article R. 581-24-1, le calcul de la surface unitaire des publicités supportées par le mobilier urbain s'apprécie en prenant uniquement en compte la surface de l'affiche ou de l'écran. » (art. R.581-42-1 du c. env.) c'est à dire le format dit d'affiche ou d'écran uniquement ;
- « Le calcul de la surface unitaire des enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol s'apprécie en prenant en compte le dispositif dont le principal objet est de recevoir l'enseigne. » (art. R.581-65-1 du c. env.) c'est à dire le format dit « hors tout » (affiche + encadrement).

## 2.2. Dispositions générales

Pour harmoniser les règles applicables à l'échelle de la commune, un socle commun de règles ciblant la protection et la préservation de la qualité du cadre de vie a été défini. Ces dispositions générales s'appliquent à l'ensemble des zones sans distinction.

### Interdictions

Ainsi, plusieurs supports sont interdits à l'échelle de toute la commune de Moulins, à savoir :

- **La publicité sur toiture ou terrasse en tenant lieu** : Cette interdiction permet d'entériner un état de fait sur le territoire. Moulins souhaite se prémunir de telles installations qui par leurs caractéristiques et/ou leurs formats seraient particulièrement néfastes pour les perspectives paysagères tant proches que lointaines (obstruction des perspectives paysagères, etc.).
- **La publicité sur clôture et mur de clôture aveugle ou non-aveugle** : Cette interdiction permet d'harmoniser les règles applicables à la publicité apposée sur clôture. En effet, le code de l'environnement interdit déjà la publicité sur clôture ou mur de clôture non-aveugle, le RLP permet donc d'étendre cette interdiction à la publicité sur clôture ou mur de clôture aveugle. Outre une simplification des règles applicables à ce type de support, cette interdiction vise également à préserver le patrimoine local que peut constituer un mur ou une clôture aveugle (ex :

en pierre apparente, etc.). Malgré l'absence de « nouvel » obstacle visuel, la publicité sur clôture ou mur de clôture non-aveugle est donc totalement interdite sur le territoire communal.

## Dérogations

En agglomération, la publicité est interdite dans les lieux mentionnés au paragraphe I de l'article L.581-8 du Code de l'environnement. Le Code de l'environnement prévoit que le RLP peut lever cette interdiction.

La commune a fait le choix de déroger à cette interdiction pour :

- La publicité apposée sur mobilier urbain :  
En effet, dans les secteurs concernés (abords des monuments historiques, site patrimonial remarquable (SPR), sites inscrits, etc.) l'objectif est de ne pas dévitaliser ces espaces en offrant des réponses aux besoins de communication et d'information de la population. Le mobilier urbain étant par définition « un ensemble des équipements publics mis au service des usagers de la voie publique répondant à un besoin des habitants de la commune<sup>53</sup> », la ville de Moulins souhaite préserver des possibilités d'installation de la publicité à titre accessoire sur le mobilier urbain conformément aux possibilités offertes par le cadre national.

La jurisprudence a d'ailleurs confirmé le caractère spécial du mobilier urbain en précisant que « le mobilier urbain se différencie des autres dispositifs pouvant accueillir de la publicité en ce qu'il n'a qu'une vocation publicitaire accessoire, mais a pour objet principal de répondre aux besoins des administrés »<sup>54</sup>.

Il convient cependant de préciser que cette dérogation ne s'applique ni au château de Nomazy, ni à l'arche Freyssinet. Cette exception s'explique par l'absence de mobilier urbain supportant de la publicité au sein de ces périmètres et en co-visibilité avec lesdits monuments historiques. Aussi, la collectivité a fait le choix de maintenir les règles nationales applicables pour ces 2 cas.

- Les emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif :  
L'affichage culturel, social, associatif ou encore sportif (communication institutionnelle, affichage d'opinion, publicité des associations sans but lucratif, la publicité et les pré-enseignes) participe pleinement de cette animation urbaine, mais doit être encadré. Cela permettra également de remplir les obligations relatives à l'affichage d'opinion dans les secteurs d'interdiction relative mentionnés aux articles L.581-13 et R.581-2 à 4 du code de

---

<sup>53</sup> Réponse parlementaire du 20/03/2012 à la question parlementaire n°94211 de Mme Zimmermann du 23/11/2010.

<sup>54</sup> CAA Nancy, 19 octobre 2021, n°19NC02575

l'environnement. Aussi, les secteurs concernés (abords des monuments historiques, site patrimonial remarquable (SPR), sites inscrits, etc.) sans exception peuvent bénéficier de ce type d'installation.

### **Hauteur au sol**

La hauteur au sol des publicités ou préenseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol et celle des publicités ou préenseignes apposées sur mur est fixée à 6 mètres maximum. Cette règle a pour objectif d'harmoniser les hauteurs sur la commune.

### **Densité**

La règle de calcul de la densité publicitaire est précisée afin de permettre une application stricte et en toute transparence des règles souhaitées par la commune. Il s'agit ici d'éviter les phénomènes de surenchères et d'accumulation des supports.

### **Insertion paysagère du dispositif**

Certaines règles esthétiques et d'implantation permettront également de garantir une meilleure insertion paysagère du dispositif dans son environnement afin d'éviter certaines nuisances liées à la proximité des supports publicitaires vis-à-vis du bâti ou encore limiter les effets de surenchère ou d'accumulation des supports sur des espaces contraints. Elles permettront également de mieux prendre en compte l'intégration du dispositif dans son environnement proche (bâti, architecture, etc.).

### **Publicité sur le domaine ferroviaire**

Des dispositions spécifiques ont été intégrées afin de traiter spécifiquement le domaine ferroviaire. En effet, ce dernier est considéré comme une seule unité foncière. Des dispositions spéciales ont donc été mises en place pour permettre l'installation de publicité tout en préservant le cadre de vie de la commune.

### **Extinction nocturne et publicités lumineuses**

L'ensemble des publicités et préenseignes lumineuses devront être éteintes entre 23 h et 7 h à l'exception de celles supportées par le mobilier urbain affecté aux services de transport et durant les heures de fonctionnement desdits services. Il s'agit de limiter les nuisances lumineuses générées impactant le cadre de vie et la population, la nuit. Cette disposition participe également à la réduction des consommations énergétiques en répondant à l'ambition du territoire.

## 2.3. Règles spéciales applicables à la ZP1

Au sein de la ZP1 (secteurs patrimoniaux), seule la publicité apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain est autorisée. La règle nationale s'applique :

- aux abris destinés au public ;
- aux colonnes porte-affiche ;
- aux mâts porte-affiche ;
- ainsi qu'aux kiosques à journaux

Le diagnostic a permis de démontrer que seulement 3 types de mobiliers urbains supportant de la publicité étaient présents sur la commune :

1. abris destinés au public ;
2. colonne porte-affiche ;
3. mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques.

Les abris destinés au public font déjà l'objet d'une limitation de format via le code de l'environnement. Quant à la colonne porte-affiche, elle ne doit contenir que « l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles », aussi elle participe à la vie locale et ne pose pas de problématique paysagère d'importance (1 seul support dont le format est d'environ 3 mètres carrés a été relevé sur la commune).

Seul le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques fait l'objet d'une limitation de format à 2 m<sup>2</sup> et 3 m de hauteur au sol.

Ce type de support permet de concilier, du fait de son faible format, les besoins d'information et de communication auprès des habitants avec la préservation du patrimoine bâti de ces secteurs à enjeux. Aussi, pour tenir compte des caractéristiques de ces espaces patrimoniaux, la publicité numérique n'est pas autorisée sur le mobilier urbain.

#### 2.4. Règles spéciales applicables à la ZP2

En ZP2 (espaces d'activités et des axes structurants de la commune), la publicité est autorisée dans des proportions plus importantes compte tenu de la nature du tissu urbain de ces espaces.

Ainsi, sont admis des supports publicitaires jusqu'à 10,5 m<sup>2</sup> qu'il s'agisse de publicité scellée au sol ou installée directement sur le sol ou de publicité sur mur. Ce format respecte le décret du 30 octobre 2023 portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités, des enseignes et des préenseignes. Ce maintien de la réglementation nationale permet de tenir compte de l'aspect urbanistique et fonctionnel de ces secteurs tout en permettant des formats plus généreux compte tenu de leurs impacts moins importants dans des paysages moins patrimoniaux et plus « industriels » en termes de bâti.

La règle de densité est renforcée pour limiter les regroupements de dispositifs provoquant des points noirs paysagers. Les petites unités foncières sont

préservées d'implantation publicitaire dès lors qu'elles disposent d'un linéaire de moins de 50 mètres. Au-delà, un seul support est autorisé. Cette règle permettra de réguler la pression publicitaire à l'échelle de l'ensemble de la ZP2 et de dédensifier son impact. En effet, elle permettra d'éviter la surenchère de support, voire l'accumulation de dispositifs sur certains secteurs ou certaines unités foncières.

En cohérence avec les autres formes de publicité, la publicité apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain mentionnée à l'article R.581-47 du code de l'environnement (mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques) est admise dans la limite de 8 m<sup>2</sup> et 6 m de hauteur au sol.

Dans ces secteurs, la publicité lumineuse est autorisée, y compris la publicité numérique. La publicité numérique (y compris celle apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain), est limitée à 4,7 m<sup>2</sup> permettant ainsi de limiter grandement l'impact de ces supports grâce à une réduction de format (passage d'un format à 8 m<sup>2</sup> à 4,7 m<sup>2</sup>) assortie d'une règle de densité permettant de limiter l'effet de surenchère et la nuisance lumineuse potentiellement générée par les publicités numériques.

## 2.5. Règles spéciales applicables à la ZP3

En ZP3 (secteurs résidentiels mixtes), la publicité sur mur est autorisée dans un format limité à 4,7 m<sup>2</sup>, et dans la limite d'une seule par unité foncière, au même titre que la scellée au sol ou installée directement sur le sol. Ces dispositions permettent de préserver les espaces d'habitats et résidentiels constitués par cette zone.

Il y a une forte volonté de limiter l'impact de la publicité sur ces secteurs, même s'ils sont globalement moins touchés par la pression publicitaire. Ces lieux de vie quotidienne des habitants doivent être préservés pour favoriser un apaisement urbain et un cadre de vie de qualité.

La publicité apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain est également autorisée dans les mêmes conditions que les autres formes de publicités en ZP3, c'est-à-dire que seule la publicité apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain mentionnée à l'article R.581-47 du code de l'environnement (mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques) est limitée en format (4,7 et 6 m de hauteur au sol).

La publicité numérique est interdite dans ces espaces pour favoriser la qualité et l'amélioration du cadre de vie des Moulinois.

Ces règles permettent de concilier les besoins d'information et de communication des entreprises auprès des habitants avec l'amélioration de leur cadre de vie compte tenu du tissu urbain principalement résidentiel de ces secteurs.

## 2.6. Règles spéciales applicables à la ZP4

En ZP4, les publicités scellées ou installées directement sur le sol et apposées sur mur respectent les dispositions nationales. Aussi, les publicités scellées ou installées directement sur le sol sont interdites et les publicités apposées sur mur sont limitées à 4,7 m<sup>2</sup> et 6 m de hauteur au sol.

La règle de densité proposée est identique à celle de la ZP3 (secteurs résidentiels mixtes). En effet, le quartier de la Madeleine est principalement un secteur d'habitat. Aussi, les enjeux similaires à la ZP3 ont poussé la commune à faire un choix de mutualisation de la règle de densité entre la ZP3 et la ZP4.

Conformément aux dispositions nationales, la publicité numérique, apposée ou non sur le mobilier urbain, est interdite. Les publicités supportées par le mobilier urbain suivent également le Code de l'environnement, à savoir un format maximum de 2 m<sup>2</sup> et 3 m de hauteur au sol pour le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques.

Compte tenu des dispositions nationales applicables au quartier de la Madeleine, le RLP influe presque exclusivement sur la densité des publicités pour limiter l'impact d'une surenchère d'affichage sur un même mur support. Cette disposition va dans le sens d'une amélioration du cadre de vie de ce secteur d'habitat.

## 2.7. Règles spéciales applicables à la ZP5

En ZP5, c'est-à-dire hors agglomération, le RLP suit la réglementation nationale applicable aux publicités et préenseignes. Ces supports sont interdits à l'exception des préenseignes dérogatoires qui ne peuvent signaler qu'une liste limitée d'activités<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Voir sur ce point « [La notion d'agglomération et d'unité urbaine](#) » et [Les règles du code de l'environnement en matière de préenseignes dérogatoires](#) » au sein du présent rapport de présentation.

### 3. Les choix retenus en matière d'enseignes

#### 3.1. Dispositions générales

##### Interdictions

Plusieurs dispositifs sont interdits pour éviter leur impact paysager :

- **Les enseignes sur les arbres et plantations** : cette forme d'enseigne est extrêmement rare sur le territoire. Par ailleurs, la publicité est déjà interdite sur les arbres et les plantations (articles L.581-4 et R.581-22). Un mimétisme s'opère également pour les enseignes grâce au RLP. Ces éléments n'ont pas vocation à recevoir de la signalisation au risque d'en altérer l'état de manière irrémédiable.
- **Les enseignes sur les garde-corps de balcon ou balconnet** : l'ensemble de ces éléments participe directement de la qualité architecturale des façades notamment au sein du cœur de ville à forte valeur patrimoniale ainsi que de la qualité du cadre de vie. Ils peuvent également présenter un aspect esthétique au regard de l'usage de certains matériaux de qualité (ferronnerie par exemple). De ce fait, et là aussi pour empêcher toute installation qui viendrait dégrader ces éléments, le RLP interdit ces enseignes sur l'ensemble du territoire.
- **Les enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu** : Ces supports constituent un obstacle visuel supplémentaire dont l'impact est accentué par leur taille et les perspectives paysagères qu'ils impactent. L'installation de ce type d'enseigne sur des bâtiments assez hauts, majoritairement à vocation commerciale, industrielle ou artisanale permet facilement la transformation en enseigne en façade, moins nuisible au cadre de vie. Cette interdiction permet d'éviter l'implantation d'enseignes peu qualitatives sur le territoire.

##### Insertion paysagère des enseignes

Les enseignes doivent s'inscrire dans la devanture commerciale et respecter l'architecture du bâtiment, s'harmoniser avec les lignes de composition de la façade.

##### Extinction nocturne et enseignes lumineuses

Les enseignes lumineuses sont éteintes entre 23 heures et 7 heures, lorsque l'activité signalée a cessé.

Lorsqu'une activité cesse ou commence entre 22 heures et 8 heures du matin, les enseignes sont éteintes au plus tard une heure après la cessation d'activité de l'établissement et peuvent être allumées une heure avant la reprise de cette activité.

Cette plage d'extinction nocturne renforcée tient compte des besoins des activités de se signaler. Cette règle s'inscrit dans une exigence de sobriété énergétique en réduisant la pollution lumineuse et ses effets aussi bien sur le paysage que sur l'environnement (atteinte à la biodiversité).

### **Enseignes temporaires**

Le RLP prévoit des règles identiques entre enseignes permanentes et temporaires, à l'exception des enseignes installées pour plus de 3 mois signalant des travaux publics ou des opérations immobilières. Pour ces supports, le RLP offre des possibilités d'affichage supplémentaires pour tenir compte des contraintes de ce type d'affichage.

#### 3.2. Règles spéciales applicables à la ZP1

En ZP1 (secteurs patrimoniaux), **les enseignes de plus d'un mètre carré scellées au sol ou installées directement sur le sol et les enseignes inférieures ou égales à un mètre carré scellées au sol** sont strictement interdites.

Ces interdictions doivent permettre de favoriser l'installation d'enseignes en façade. En effet, ces enseignes ont un impact du même ordre que celui des publicités ou préenseignes, il est donc tout à fait logique de les interdire dans les secteurs à forte richesse patrimoniale.

Les **enseignes installées en façade** devront être particulièrement soignées afin de préserver la qualité des bâtiments sur lesquels elles sont installées. Les **enseignes parallèles** au mur devront être réalisées en lettres ou signes découpés ou éventuellement avec un panneau de fond transparent dans la limite de 0,30 m de hauteur de lettrage pour mettre en valeur la qualité du bâti. Pour autant, le RLP prévoit qu'une exception est possible dès lors que ce type d'installation peut altérer et/ou fragiliser la façade. Cette dernière devra nécessairement est validée par l'Architecte des Bâtiments de France (ABF). L'installation des enseignes parallèles au mur (sauf incompatibilité technique ou architecturale) devra se faire dans les limites du plancher du 1<sup>er</sup> étage lorsque l'activité ne se situe pas exclusivement en étage. Ces dispositions permettent également de reprendre certaines préconisations de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF).

Les **enseignes perpendiculaires au mur** sont, elles, limitées en nombre (une seule par façade et par voie bordant l'activité), en saillie (0,80 m maximum) et en surface (0,50 m<sup>2</sup> maximum). L'implantation de ces enseignes par rapport à la hauteur au sol est également encadrée pour privilégier des enseignes de petits formats, s'intégrant facilement au bâti sans saturer les rues étroites, notamment dans le cœur de ville.

L'objectif de ces règles est d'avoir des enseignes parfaitement intégrées à la richesse du patrimoine de Moulins.

Les enseignes **inférieures ou égales à 1 m<sup>2</sup> installées directement sur le sol** sont autorisées mais leur utilisation est encadrée afin d'éviter la surenchère de supports. Aujourd'hui, ces enseignes ne font l'objet d'aucune règle nationale. Ces supports sont donc limités en nombre (un seul par voie bordant l'activité), à 1,5 mètre de hauteur au sol et ne peuvent entraver la circulation. Elles doivent également être installées au plus près de l'activité signalée. Ces règles permettent de limiter l'impact de ces supports sur la valeur patrimoniale des lieux.

Les **enseignes sur clôture** sont quant à elles limitées en format (2 m<sup>2</sup>). Cette règle permet de proposer un cadre aux enseignes sur clôture qui ne bénéficient aujourd'hui d'aucune règle spécifique dans le Code de l'environnement. Ces prescriptions permettent de bénéficier d'enseignes plus qualitatives sur la commune et de réduire leur impact visuel sur les paysages. Par ailleurs, les bâches sont interdites et ces enseignes doivent être, par mimétisme vis-à-vis des enseignes parallèles au mur, réalisées avec des lettres peintes sur la clôture, avec des lettres ou signes découpés ou sur un panneau de fond transparent.

Enfin, les **enseignes numériques** sont interdites sauf si elles signalent un service d'urgence, une pharmacie ou une station-service. Cette limitation permet de réduire au maximum l'utilisation d'enseignes avec une forte nuisance sur le patrimoine architectural et bâti du cœur de ville. Cette limitation est également en cohérence avec l'interdiction des publicités et des préenseignes numériques sur ce même secteur.

### 3.3. Règles spéciales applicables à la ZP2

En ZP2 (espaces d'activités et des axes structurants de la commune), le diagnostic a permis de mettre en évidence que le respect de la réglementation nationale en matière d'**enseignes parallèles au mur** permettrait de résorber la majorité des problématiques constatées sur ce secteur. Aussi, la priorité a été d'encadrer des enseignes pour lesquelles le diagnostic a fait apparaître des problématiques que la seule application de la règle nationale ne permettait pas de limiter. Aussi, les **enseignes perpendiculaires au mur** sont limitées en nombre (une seule par façade et par voie bordant l'activité), en saillie (1 m maximum) et hauteur (1 m). Ces règles permettront de favoriser une meilleure insertion de ces enseignes au sein de ces secteurs en limitant les excès liés à leur nombre et/ou à leur format.

Les enseignes **inférieures ou égales à 1 m<sup>2</sup> scellées ou installées directement sur le sol** sont autorisées mais leur utilisation a également été encadrée afin d'éviter la surenchère de supports. Si la limitation en nombres est identique à l'échelle de la commune (une seule par voie bordant l'activité), la limitation en hauteur au sol est plus importante en ZP2 (3 m de hauteur au sol contre 1,5 m de hauteur au sol en ZP1) pour tenir compte des caractéristiques de l'existant (mât avec logo, oriflamme, etc.). Comme en ZP1, ces enseignes ne

peuvent entraver la circulation. Ces adaptations permettent néanmoins de proposer une réglementation locale adaptée aux activités à signaler et à la préservation du cadre de vie.

Les enseignes **supérieures à 1 m<sup>2</sup> scellées ou installées directement sur le sol** sont autorisées dans la limite de 8 m<sup>2</sup> et 6 m de hauteur au sol en cohérence aux règles définies en matière de publicités et de préenseignes sur cette zone. Il s'agit ici de tenir compte des besoins de communication accrus tout en limitant le format de ces supports.

Les **enseignes sur clôture** sont quant à elles limitées en format (4 m<sup>2</sup>). Cette règle permet de réduire l'impact de ces enseignes tout en tenant compte des besoins des activités économiques locales.

Enfin, les **enseignes numériques** sont interdites sauf si elles signalent un service d'urgence, une pharmacie, une station-service ou une activité hôtelière. Cette limitation permet de réduire au maximum l'utilisation d'enseignes avec une forte nuisance tout en tenant compte de la réalité du territoire.

#### 3.4. Règles spéciales applicables à la ZP3 et à la ZP4

Dans la même logique que la ZP2 (espaces d'activités et des axes structurants de la commune), la commune a fait le choix, dans la ZP3 secteurs résidentiels mixtes), de maintenir la réglementation nationale des **enseignes parallèles au mur** et de privilégier des règles locales applicables aux enseignes perpendiculaires au mur.

Les **enseignes perpendiculaires au mur**, les **enseignes inférieures ou égales à 1 m<sup>2</sup> scellées ou installées directement sur le sol et les enseignes numériques** respectent les mêmes règles qu'en ZP2 pour favoriser une meilleure insertion de ces enseignes aussi bien sur le bâti que dans leur environnement proche ou lointain.

Les enseignes **supérieures à 1 m<sup>2</sup> scellées ou installées directement sur le sol** sont autorisées dans la limite de 4 m<sup>2</sup> et 6 m de hauteur au sol en cohérence avec les règles définies en matière de publicités et de préenseignes sur cette zone. Il s'agit d'adapter les possibilités d'utilisation de ces enseignes pour garantir un faible impact de ces dernières, tout en étant en harmonie avec les activités à signaler dans ces secteurs (activités à domicile ne permettant pas l'installation d'enseigne en façade par exemple). C'est dans cette même optique que les enseignes sur clôture ont été limitées en format de la même manière qu'en ZP1 (secteurs patrimoniaux) (2 m<sup>2</sup>). Cette possibilité permet, en fonction des caractéristiques et des besoins de l'activité de disposer de divers moyens pour se signaler, notamment lorsqu'il s'agit d'un bâtiment situé en retrait de la voirie.

#### 3.5. Règles spéciales applicables à la ZP4

En ZP4 (hors agglomération), la commune de Moulins a fait le choix d'appliquer les mêmes règles qu'en ZP3 (secteurs résidentiels mixtes) en matière d'enseignes. Il s'agit de deux secteurs où la pression des enseignes est relativement faible et où le souhait était de concilier des possibilités de signalisation avec un impact limité sur les secteurs de vie des Moulinois.

#### **4. Les choix retenus en matière de publicités, d'enseignes et de préenseignes situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial**

Depuis la loi dite « *Climat et Résilience* » d'août 2021, les RLP peuvent mettre en place des prescriptions spécifiques pour les supports lumineux situés à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial en matière « *d'horaires d'extinction, de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.* ».

Dans cette optique, le RLP de Moulins actionne deux leviers :

- **L'extinction nocturne** : la plage d'extinction nocturne retenue pour les publicités et préenseignes lumineuses extérieures, soit 23 heures 7 heures, sera également applicable aux supports (publicités, enseignes et préenseignes) lumineux « intérieurs ».

Cette harmonisation vise à permettre de réduire la consommation énergétique de ces dispositifs, de limiter la pollution lumineuse, et donc de participer à la qualité du cadre de vie avec des ambiances nocturnes apaisées.

- **La surface maximale** : elle sera limitée à 1/10<sup>ème</sup> de la surface de la vitrine ou de la baie dans la limite, d'un mètre carré de surface unitaire et de 2 m<sup>2</sup> maximum par vitrine ou par baie. Cependant, sont exonérées de l'application de ces dispositions, les établissements ou activités culturelles à savoir :
  - Les établissements ou activités de spectacles cinématographiques ;
  - Les établissements ou activités de spectacles vivants.
  - Les établissements ou activités d'enseignement et d'exposition des arts plastiques.

Cette disposition vise à éviter les phénomènes d'occultation des devantures par une surenchère de dispositifs lumineux tout en tenant compte de certaines activités particulières. Elle participe aussi directement à l'atteinte des objectifs de sobriété énergétique, de qualité du cadre de vie avec la préservation et la restauration des ambiances diurnes et nocturnes apaisées de la commune. Par ailleurs, l'installation de ces supports lumineux en vitrines ne peut se faire qu'en rez-de-chaussée afin d'en limiter la nuisance.