



Proposition de loi relative aux pré-enseignes

Patrick Molinoz et Sabrina Roche

2019-11

NOR : CESL1100011X

mercredi 24 avril 2019

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020

PROPOSITION DE LOI RELATIVE AUX PRE-ENSEIGNES

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

[Patrick Molinoz et Sabrina Roche](#)

Au nom de la

Section de l'aménagement durable des territoires

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Président de l'Assemblée nationale en date du 29 mars 2019. Le bureau a confié à la section de l'aménagement durable des territoires, en recourant à la procédure simplifiée prévue par l'article 6 de la loi organique, la préparation d'un avis sur la *Proposition de loi relative aux pré-enseignes*. La section a désigné M. Patrick Molinoz comme rapporteur et Mme Sabrina Roche comme rapporteure.

Sommaire

AVIS	3
INTRODUCTION	8
I - LE DROIT EN VIGUEUR EN MATIÈRE DE PRÉ-ENSEIGNES DÉROGATOIRES	8
A - Le cadre général	9
B - Définition des pré-enseignes par distinction avec la publicité et les enseignes	9
C - Activités pouvant être signalées par des pré-enseignes dérogatoires	10
D - Les règles en vigueur applicables aux pré-enseignes dérogatoires	10
II - FOCUS : L'AUTORISATION DES PRÉ-ENSEIGNES POUR LES RESTAURANTS DANS LE RURAL, QUESTION DÉBATTUE	11
III - VERS UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ENTRE PROTECTION DES PAYSAGES, DÉVELOPPEMENT DURABLE DES TERRITOIRES ET VISIBILITÉ DES RESTAURANTS	13
A - La protection du paysage et du cadre de vie, un enjeu important	13
B - L'importance de l'enjeu économique	15
C - Questions appelées par le champ de la proposition de loi	16
D - D'autres solutions en faveur d'une meilleure lisibilité et promotion des restaurants et activités économiques des territoires ruraux	19
1. Améliorer les Signalisations d'information locale	19
2. Accélérer la couverture numérique et la possibilité pour les professionnels d'utiliser son potentiel	20
3. Faciliter l'accès des restaurants et activités économiques locaux aux outils et pratiques numériques	22
ANNEXES	25
N°1 Composition de la Section de l'aménagement durable des territoires à la date du vote	26
N°2 Résultat du vote en section, le 24 avril 2019	28
N°3 Liste des auditionnées et auditionnés	30
N°4 Lettre du Président de l'Assemblée nationale et proposition de loi relative aux pré-enseignes	31
N°5 Principaux textes en vigueur en matière de pré-enseignes	35
N°6 Bibliographie	40
N°7 Table des sigles	41
N°8 Notes de fin de document	42

Avis

Présenté au nom de la Section de l'aménagement durable des territoires

L'ensemble du projet d'avis a été adopté à l'unanimité.

PROPOSITION DE LOI RELATIVE AUX PRE-ENSEIGNES

Patrick Molinoz et Sabrina Roche

Synthèse de l'avis

Le président de l'Assemblée nationale, M. Richard Ferrand, a saisi le Conseil économique, social et environnemental (CESE) d'une proposition de loi déposée par M. Richard Ramos, relative aux pré-enseignes dans les communes de moins de 10 000 habitantes ou habitants situées dans des unités urbaines de moins de 100 000 habitantes ou habitants.

Constitue une pré-enseigne, aux termes de l'article L. 581-3 du code de l'environnement, « *toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée* ». Elle se distingue ainsi des enseignes, apposées sur un immeuble et relatives à l'activité qui s'y exerce.

La loi Grenelle 2 de 2010 limite la mise en place de pré-enseignes aux abords des villes et bourgs de moins de 10 000 habitantes ou habitants à un nombre limité d'activités : monuments historiques classés ou inscrits ouverts à la visite, activités culturelles et activités en relation avec la vente ou la fabrication de produits de terroir par des entreprises locales.

Elle a ainsi fortement réduit le champ des activités concernées par rapport à celui qui valait dans le cadre de la loi du 29 décembre 1979. Celui-ci avait en effet donné lieu à une multiplication de pré-enseignes souvent qualifiée d'anarchique, ainsi qu'à des irrégularités, le contrôle en étant difficile, ce qui constituait une nuisance majeure pour les paysages et pouvait réduire l'attractivité des territoires ruraux concernés.

La proposition de loi soumise à l'avis du CESE a pour objet d'étendre l'autorisation des pré-enseignes à l'ensemble des restaurants. Elle fait valoir que, pour les restaurants, l'interdiction des pré-enseignes, entrée en application en juillet 2015, a eu « *pour conséquence une diminution de leur chiffre d'affaires pouvant aller jusqu'à 25 %* ». Mais, en l'absence d'étude d'impact, les chiffres avancés diffèrent et le lien entre l'interdiction des pré-enseignes et l'éventuelle baisse du chiffre d'affaires des restaurants n'est pas établi.

Pour autant, le CESE considère que l'attractivité des territoires ruraux est un défi majeur qu'il convient de relever. Le dynamisme des restaurants contribue largement à cette attractivité qui ne se limite pas à ce secteur d'activité. Une meilleure visibilité des activités économiques locales dans les territoires ruraux doit donc être recherchée.

La problématique liée à l'interdiction des pré-enseignes à l'entrée des communes rurales concerne, au-delà des seuls restaurants, une diversité d'entreprises relevant du champ de l'économie de proximité (épicerie, hôtellerie, boulangerie, exploitations agricoles, artisanat d'art...). Si la proposition de loi était adoptée par le Parlement, la pression en faveur de son extension à d'autres types d'activités dans les territoires ruraux se ferait très forte.

Pour le CESE, la protection des paysages est un enjeu important, qui s'inscrit dans le cadre de la loi Paysage de 1993 et de la Convention européenne du paysage de 2000. La proposition de loi, si elle était adoptée, irait à l'encontre du principe de non régression en matière de protection des paysages.

Si la publicité contribue à la visibilité des entreprises et de leur offre, ses formes ont fortement évolué au gré des évolutions technologiques et des cadres

règlementaires. La loi de 1979 a été adoptée à une époque qui ignorait tout du numérique et depuis 2015 de nouvelles pratiques et de nouveaux outils se sont développés.

La révolution numérique bouleverse la notion même de visibilité et de publicité. Pour la plupart des activités économiques, il est plus efficace d'être visible sur le net que sur des supports d'information traditionnels. Le secteur du tourisme en général et celui de la restauration en particulier sont parmi les plus sensibles à cette évolution. Encore faut-il que les infrastructures (accès à internet THD et à la téléphonie 4G) soient au rendez-vous et que les usages soient maîtrisés. Le CESE réitère l'appel fait dans des avis récents à accélérer et à finaliser avec les opérateurs le plan d'investissement pour résoudre le problème des « zones blanches » par accès aux réseaux de téléphonie selon les meilleures techniques disponibles (fixe, satellite, mobile 3G, 4G ou plus tard 5G). Il appelle en outre à intégrer la formation à l'utilisation du numérique pour les professionnels, salariés et employeurs, femmes et hommes, ainsi que pour les entreprises du tourisme dans un plan national de formation comportant un volet sur l'optimisation de l'outil numérique pour toutes et tous ainsi qu'un volet sur la formation spécifique à l'utilisation des outils informatiques dédiés au secteur du tourisme pour les salariées et salariés selon leurs fonctions.

L'évolution à prévoir doit, pour le CESE, permettre de concilier protection du paysage et visibilité des restaurants et autres activités commerciales locales dans les communes rurales.

Le CESE formule pour ce faire les préconisations suivantes :

Préconisation n° 1 :

Le CESE préconise la réalisation d'une étude d'impact pour évaluer l'évolution du chiffre d'affaires des restaurants dans les communes rurales et dans quelle mesure un lien peut être établi avec l'interdiction des préenseignes pour les restaurants après juillet 2015.

Préconisation n° 2 :

Le CESE n'est pas favorable à une remise en cause de l'interdiction des préenseignes. Il considère que la situation des restaurants et des autres activités économiques des territoires ruraux doit être prise en compte. Il préconise qu'une réflexion soit menée avec toutes les parties prenantes pour faciliter le développement d'outils innovants permettant de conforter les dynamiques économiques locales (restauration, hôtellerie, commerces...) tout en préservant les atouts environnementaux des communes.

Préconisation n° 3 :

Le CESE préconise que le système des Signalisations d'information locale (SIL) soit amélioré de manière à accroître son efficacité au profit de l'attractivité économique du territoire. Pendant la phase de transition vers l'accès au très haut débit pour toutes et tous, il est indispensable de trouver des solutions alternatives rapides à mettre en œuvre, efficaces et ne dénaturant pas le territoire. Une des voies à explorer serait d'uniformiser la SIL sur l'ensemble du territoire avec des codes couleurs et des pictogrammes correspondants, de

Synthèse de l'avis

sorte d'informer de manière lisible la consommatrice et le consommateur et de ne pas polluer visuellement l'environnement aux alentours.

Préconisation n° 4 :

Le CESE demande que des mesures fortes en matière d'accès au Très haut débit et de couverture téléphonique mobile, de formation, d'accompagnement, d'informations et de publicité, soient prises pour faciliter l'usage des outils numériques pour les restaurants et activité économiques de proximité situés dans des communes de moins de 10 000 habitantes ou habitants.

INTRODUCTION

Le président de l'Assemblée nationale, M. Richard Ferrand, a saisi le Conseil économique, social et environnemental (CESE) d'une proposition de loi déposée par M. Richard Ramos, relative aux préenseignes.

Constitue une pré-enseigne, aux termes de l'article L. 581-3 du code de l'environnement, « *toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée* ». Elle se distingue ainsi des enseignes, apposées sur un immeuble et relatives à l'activité qui s'y exerce.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi Grenelle 2) autorise aux abords des centres-villes et des centres-bourgs la mise en place de pré-enseignes pour un nombre limité d'activités : monuments historiques classés ou inscrits ouverts à la visite, activités culturelles ainsi qu'activités en relation avec la vente ou la fabrication de produits de terroir par des entreprises locales.

La proposition de loi proposée par M. Richard Ramos a pour objet d'étendre cette autorisation à l'ensemble des restaurants.

Une évolution en ce domaine doit, pour le CESE, prendre en compte, à la fois, les enjeux de protection du paysage, d'attractivité économique, sociale et environnementale des territoires ruraux, de leurs centres-villes et centres-bourgs ainsi que la visibilité des restaurants et autres activités commerciales dans ces communes.

Après un rappel du droit en vigueur en matière de pré-enseignes dérogatoires et du contexte dans lequel intervient cette saisine, cet avis analyse les principaux éléments en débat et fait des propositions pour mieux concilier ces enjeux économiques, de protection paysagère et de développement durable des territoires.

I - LE DROIT EN VIGUEUR EN MATIÈRE DE PRÉ-ENSEIGNES DÉROGATOIRES

Une réglementation de l'affichage en tant que support de publicité existe depuis la loi du 27 janvier 1902. « *À l'origine, il s'agissait de protéger le patrimoine historique, artistique ou culturel de l'apposition des « panneaux-réclames* »ⁱ. Les lois ultérieures (notamment la loi du 12 avril 1943) ont étendu cet objectif à la protection du patrimoine naturel (sites classés, monuments naturels) et élargi leur application aux enseignes.

La loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes s'est inscrite dans la même logique, reflétant une aspiration plus large que la seule protection du patrimoine remarquable. Elle a arrêté le principe d'une **interdiction de la publicité extérieure hors agglomération**. Les motifs justifiant cette interdiction tiennent certes d'abord à des raisons de sécurité routièreⁱⁱ mais, dès les débats parlementaires, était aussi mise en avant la préoccupation de lutter contre la pollution et les nuisances, ainsi que de sauvegarder le patrimoine naturelⁱⁱⁱ.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi ENE), complétée par le décret du 30 janvier 2012 et par l'arrêté du 23 mars 2015,

a marqué une nouvelle étape, en s'inscrivant dans un ensemble plus vaste de lutte contre la pollution visuelle.

A - Le cadre général

Le droit en vigueur en matière de pré-enseignes dérogatoires résulte pour une large part de la loi du 29 décembre 1979, modifiée sur certains points par la loi ENE du 12 juillet 2010.

Le principe général est que, si **la publicité extérieure** est admise en agglomération, elle **est interdite hors agglomération** (art. L581-7 du code de l'environnement).

Cependant, un régime dérogatoire a été créé afin de permettre, en dehors des agglomérations, de signaler par avance certaines activités ou manifestations susceptibles d'intéresser les personnes, et en particulier celles en déplacement. La mise en place de pré-enseignes dérogatoires, qui visent à indiquer la proximité d'un terrain, d'un local ou d'une activité, a été à cette fin autorisée et encadrée.

Le code de l'environnement (art. L 581-2) précise que c'est « *afin d'assurer la protection du cadre de vie* » que sont fixées « *les règles applicables à la publicité, aux enseignes et aux pré-enseignes, visibles de toute voie ouverte à la circulation publique, au sens précisé par décret en Conseil d'État* ».

B - Définition des pré-enseignes par distinction avec la publicité et les enseignes

L'article L. 581-3 définit les dispositifs visés par le droit de la publicité extérieure et permet de distinguer les pré-enseignes de la publicité et des enseignes :

« Constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des pré-enseignes, 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 ;

Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;

Constitue une pré-enseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée ».

Très proche de la définition de l'enseigne, la pré-enseigne s'en distingue donc par son lieu d'implantation. Alors que l'enseigne est implantée sur l'immeuble même ou est exercée l'activité signalée, **la pré-enseigne est implantée sur un immeuble ou un terrain matériellement différent de celui où l'activité signalée s'exerce.**

C - Activités pouvant être signalées par des pré-enseignes dérogatoires

Dans le cadre de la loi Grenelle 2 de 2010, l'article L 581-19 du code de l'environnement a reçu la rédaction suivante, aujourd'hui en vigueur :

*« **Peuvent être signalés de manière harmonieuse par des pré-enseignes, dans des conditions définies par décrets en Conseil d'État :***

- ***les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales,***
- ***les activités culturelles et les monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite ;***
- ***à titre temporaire, les opérations et manifestations exceptionnelles mentionnées à l'article L. 581-20 du présent code ».***

Cette rédaction constitue une évolution importante du champ retenu dans le cadre de la loi du 29 décembre 1979 concernant les activités pouvant faire l'objet de pré-enseignes dérogatoires.

L'article L. 518-9, dernier alinéa, prévoit par ailleurs que : **« Les activités autres que celles mentionnées aux quatrième et cinquième alinéas du présent article ne peuvent être signalées que dans des conditions définies par les règlements relatifs à la sécurité routière ».**

Une forme particulière de dispositif, appelé « Signalisation d'information locale » (SIL) connaît en effet un développement significatif, surtout hors agglomération. Cette signalétique, qui relève du code de la route, a pour objet de *« guider l'usager de la route vers un service ou un équipement utile à son déplacement »* et *« situé à proximité de la voirie sur laquelle il se déplace »*. Son objectif est ainsi proche de celui des pré-enseignes dérogatoires (assurer la signalisation des équipements, commerces et services) tout en permettant une meilleure protection du cadre de vie grâce à son format réduit et à sa normalisation en termes de visibilité et de lisibilité.

Les règles en la matière ont fortement évolué. Ce point, constituant le centre de la saisine parlementaire, fait donc l'objet au chapitre suivant d'un focus spécifique.

D - Les règles en vigueur applicables aux pré-enseignes dérogatoires

Les dispositions suivantes, prévues par le décret du 30 janvier 2012 et par l'arrêté du 30 janvier 2015, s'appliquent aux pré-enseignes dérogatoires.

Le **nombre maximum** de pré-enseignes s'élève, pour les **monuments historiques**, classés ou inscrits, ouverts à la visite, à **quatre** par monument, dont deux pouvant être installées à moins de cent mètres ou dans la zone de protection de ce monument. Ce nombre est au maximum de **deux** pour les activités culturelles ainsi que pour une entreprise locale dont l'activité principale consiste à fabriquer ou à vendre des produits du terroir^{iv}.

Quant aux **règles d'implantation**, les pré-enseignes dérogatoires ne peuvent être installées à plus de cinq kilomètres de l'entrée de l'agglomération ou du lieu où s'exerce l'activité qu'elles signalent. Toutefois, cette distance est portée à dix kilomètres pour les monuments historiques classés ou inscrits à la visite^v.

Ces règles relatives aux pré-enseignes dérogatoires s'appliquent **dans les villes de moins de 10 000 habitantes ou habitants, ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitantes ou habitants**.

Quant au **format**, leurs dimensions ne peuvent excéder un mètre en hauteur et un mètre cinquante en largeur^{vi}. Leur hauteur, panneau inclus, ne peut excéder une hauteur de 2,20 mètres au-dessus du sol^{vii}. La collectivité gestionnaire de la voirie peut toutefois, après consultation des autres collectivités concernées, fixer des prescriptions nécessaires à l'harmonisation des pré-enseignes dérogatoires^{viii}. Elles doivent être réalisées par des panneaux plats de forme rectangulaire et constituées de matériaux durables^{ix}.

Les pré-enseignes dérogatoires doivent en outre, par leurs couleurs, leurs formes, leur contenu et leur emplacement, **se distinguer des dispositifs de signalisation routière** et l'arrêté du 23 mars 2015 fixe à cette fin un ensemble de règles.

« En référence à l'article R. 418-2-1 du code de la route, toute indication de localité mentionnée sur une pré-enseigne dérogatoire ne peut être complétée par une flèche ou par une distance kilométrique. Les pré-enseignes dérogatoires ne peuvent pas non plus comporter de signes du type idéogrammes ou logotypes utilisés dans le cadre de la signalisation routière. Conformément à l'article R-418-4 du code de la route, les pré-enseignes dérogatoires ne doivent pas être "de nature, soit à réduire la visibilité ou l'efficacité des signaux réglementaires, soit à éblouir les usagers des voies publiques, soit à solliciter leur intention dans des conditions dangereuses pour la sécurité routière ».

Enfin, *« les pré-enseignes dérogatoires visibles des routes nationales, départementales et communales (celles express exceptées) peuvent être installées à une distance inférieure à celle de 20 mètres, ceci en référence au premier alinéa de l'article R-418-6 du code de la route, sous réserve d'être implantées en dehors du domaine public et d'être situées à cinq mètres au moins du bord de la chaussée^x ».*

II - FOCUS : L'AUTORISATION DES PRÉ-ENSEIGNES POUR LES RESTAURANTS DANS LE RURAL, QUESTION DÉBATTUE

Le champ des activités pouvant faire l'objet de pré-enseignes dérogatoires est fortement réduit par rapport à la loi de décembre 1979.

Dans le cadre de la loi du 29 décembre 1979, les pré-enseignes dérogatoires pouvaient signaler les activités :

- particulièrement utiles aux personnes en déplacement (stations-services, garages, hôtels, **restaurants**);
- liées à des services publics ou d'urgence ;

- s'exerçant en retrait de la voie publique ;
- en relations avec la fabrication ou la vente de produits de territoires par des entreprises locales ;
- à proximité des monuments historiques ouverts à la visite.

Ainsi, parmi les catégories que prévoyait la loi de 1979, seules les deux dernières (« *activités en relations avec la fabrication ou la vente de produits de territoires par des entreprises locales* » et « *monuments historiques ouverts à la visite* ») ont conservé la possibilité de signalement par des pré-enseignes dans la loi du 12 juillet 2010.

Ont en revanche perdu cette possibilité de présignallement par des pré-enseignes dérogatoires « *les activités particulièrement utiles aux personnes en déplacement (stations-services, garages, hôtels, **restaurants**), celles liées à des services publics ou d'urgence ainsi que celles s'exerçant en retrait de la voie publique* », qui en bénéficiaient dans le cadre de la loi de 1979.

Cette disposition de la loi Grenelle 2 réduisant le champ des activités qui peuvent faire l'objet de pré-enseigne avait été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale et au Sénat^{xi}.

Cette évolution avait par ailleurs été précédée d'un rapport préparatoire. En 2009, en effet, le rapport *Publicité extérieure, enseignes et pré-enseignes*, rendu par M. Ambroise Dupont, sénateur, soulignait les nuisances provoquées par la multiplication des pré-enseignes le long des axes routiers, entre autres au niveau des entrées de villes et leur impact sur les paysages, sensible en particulier en milieu rural. Il relevait par ailleurs l'insuffisante application de la loi de 1979 sur la publicité, les enseignes et les pré-enseignes, le difficile contrôle des pré-enseignes par les maires ainsi que la sensibilité croissante de la population et des associations à leur impact paysager. Il concluait à la nécessité de clarifier ou d'actualiser plusieurs dispositions de la loi de 1979 et relevait entre autres parmi les possibilités de modification de la réglementation celle de supprimer les pré-enseignes dérogatoires s'il existe un plan de Signalisation d'Information locale (SIL)^{xii}.

La loi Grenelle 2 de 2010 a en outre prévu un délai de cinq ans pour permettre de s'adapter à ces activités qui pouvaient précédemment recourir aux pré-enseignes dérogatoires dans le cadre de la loi du 29 décembre 1979 mais n'en auraient plus la possibilité dans le nouveau cadre législatif, celui-ci n'entrant en application sur ce point qu'à compter de juillet 2015.

Toutefois, **ces évolutions ont par ailleurs fait l'objet de critiques**. Des organisations de l'hôtellerie restauration, notamment l'UMIH et la Fédération internationale des Logis, ainsi que l'Association des maires Ruraux de France (AMRF) ont fait part de leur souhait que ce régime dérogatoire de pré-enseignes puisse s'appliquer aux restaurants, mais « également aux cafés et aux hôtels^{xiii} ».

Un amendement déposé dans le cadre de la loi Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) prévoyait d'étendre les exceptions aux commerces, activités de restauration et d'hôtellerie ainsi que de distribution de carburants mais n'avait pas été adopté.

La signalisation des restaurants et hôtels en milieu rural a donné lieu à des discussions dans le cadre de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant Evolution du logement et aménagement numérique (ELAN). Divers amendements avaient été déposés visant à réintroduire pour de nombreuses activités les pré-enseignes dérogatoires interdites depuis 2015. Un amendement parlementaire, déposé par M. Richard Ramos, a finalement été adopté dans le cadre de cette loi, réservant aux seuls restaurants la possibilité de se signaler à nouveau, hors agglomération, par des pré-enseignes dérogatoires^{xiv}.

Le **Conseil constitutionnel** a, par décision du 15 novembre 2018, **invalidé** l'article 161 de la loi ELAN rétablissant cette possibilité pour les restaurants, au motif qu'il s'agissait d'un cavalier législatif, trop éloigné du sujet de cette loi.

Le député Richard Ramos, considérant notamment que « *une part importante du dynamisme des restaurants passe par la mise en place de pré-enseignes aux abords des centres-villes et centres-bourgs, leur permettant de se signaler* », a déposé une proposition de loi visant à « *étendre à nouveau cette autorisation aux restaurants en réautorisant la mise en place de leurs pré-enseignes aux abords des centres bourgs* ».

La rédaction de l'alinéa considéré serait, avec cette modification, la suivante :

« Par dérogation à l'interdiction mentionnée au premier alinéa de l'article L. 581-7, en dehors des lieux qualifiés d'agglomération par les règlements relatifs à la sécurité routière, peuvent être signalés de manière harmonieuse par des pré-enseignes, dans des conditions définies par décrets en Conseil d'Etat :

- **les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales et l'ensemble des restaurants, les activités culturelles et les monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite. »**

III - VERS UN MEILLEUR EQUILIBRE ENTRE PROTECTION DES PAYSAGES, DEVELOPPEMENT DURABLE DES TERRITOIRES ET VISIBILITE DES RESTAURANTS

A - La protection du paysage et du cadre de vie, un enjeu important

La multiplication des pré-enseignes donnait lieu à la fin des années 2000 à une prolifération qualifiée d'anarchique par le Rapport précité du sénateur Ambroise Dupont, ainsi qu'à de nombreuses irrégularités.

Plusieurs parlementaires qui se sont exprimés dans le cadre du débat sur la réintroduction des pré-enseignes pour les restaurants, fin 2018, à l'Assemblée

nationale ou au Sénat, ont considéré que les pré-enseignes n'étaient pas laides, voire contribuaient à l'animation des entrées de villes ou de villages. Toutefois, d'autres parlementaires ne partageaient pas ce point de vue.

De manière plus générale, la plupart des personnes et organismes entendus dans le cadre de la concertation préalable à l'élaboration du rapport d'Ambroise Dupont considéraient que la prolifération des pré-enseignes aux entrées de villes et dans la campagne constituait une nuisance majeure pour les paysages.

Le contrôle en était difficile : des irrégularités provenaient de ce que la limitation en nombre fixée dans le cadre de la loi de 1979 (quatre pré-enseignes au maximum par établissement pour les restaurants, par exemple) n'était pas respectée ; contrôler pour un même établissement le nombre de pré-enseignes dispersées aux extrémités d'une commune ou d'une intercommunalité n'allait pas de soi et l'implantation de pré-enseignes dans des lieux à la jonction de deux intercommunalités pouvait compliquer la tâche. Le manque d'agentes ou d'agents de contrôle dans les collectivités constituait aussi une source de difficultés^{xv}.

Comme le notait M. Jacques Mézard, ministre de la Cohésion des territoires, il n'est pas dans l'intérêt des restaurants qu'une prolifération de pré-enseignes réduise l'attractivité des territoires à proximité desquels ils sont implantés^{xvi}.

Si l'autorisation est donnée aux restaurants de rétablir des pré-enseignes, chacune ou chacun aura intérêt, d'un point de vue individuel, à en installer le plus possible, même si l'efficacité de chaque pré-enseigne supplémentaire tend à se réduire et si, du point de vue collectif, le grand nombre de pré-enseignes qui en résulte est loin d'être un optimum en termes de qualité des paysages.

Pour le CESE, la protection des paysages et du cadre de vie constitue un enjeu important. Cet objectif s'inscrit entre autres dans le cadre de la loi du paysage du 8 janvier 1993 et de la Convention européenne du paysage du 20 octobre 2000.

La proposition de loi, si elle était adoptée, irait à l'encontre du principe de non régression, du fait du recul de la protection de l'environnement qui résulterait d'une multiplication des pré-enseignes émanant de « l'ensemble des restaurants » en milieu périurbain et rural. Elle irait également à l'encontre du principe de non régression, principe directeur du droit de l'environnement, inscrit par le législateur à l'article L 110-1 du Code de l'environnement en matière de paysages, alors que la recommandation (CM/rec2017) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe ne permet qu'une amélioration constante en la matière^{xvii}. De la multiplication des pré-enseignes émanant de « l'ensemble des restaurants » en milieu périurbain et rural résulterait un recul de la protection de l'environnement. Il convient de noter que ce principe, appliqué de la sorte aux paysages et au territoire, est cohérent avec les articles L 110-1 des codes de l'urbanisme et de l'environnement, qui qualifient respectivement les paysages et le territoire comme « patrimoine commun de la Nation ».

B - L'importance de l'enjeu économique

La publicité extérieure (enseigne, affiche publicitaire, pré-enseigne...) contribue à la visibilité des entreprises et de leur offre. Selon la CCI Île de France, elle est donc un atout pour favoriser le développement économique^{xviii}. Les restaurants jouent par ailleurs un rôle important d'animation de villages et de petites villes, favorisant la convivialité, les liens entre leurs habitantes et habitants, et contribuant à y prolonger l'activité des touristes ainsi que les retombées économiques de leur passage.

Les personnes ou organismes favorables au rétablissement de pré-enseignes pour les restaurants situés dans les villes de moins de 10 000 habitantes ou habitants fondent leur argumentaire sur une diminution très importante du chiffre d'affaires (25 %) des restaurants sans néanmoins apporter d'éléments objectifs (études, statistiques...) permettant d'en mesurer la réalité.

Ainsi l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH) estime dans un article que, depuis juillet 2015, le retrait des pré-enseignes situées en zone rurale a pénalisé les restaurants *« avec une perte de chiffre d'affaires estimée de l'ordre de 25 % en moyenne »*^{xix}. Une autre publication de l'UMIH note que *« les cafés, restaurants, hôtels et discothèques, notamment en zones rurales isolées et hors agglomération, sont particulièrement touchés par (la suppression des pré-enseignes dérogatoires). En moyenne, les établissements en zone rurale estiment une perte de chiffre d'affaires de l'ordre de 25 % en moyenne »*^{xx}. L'ordre de grandeur est donc identique mais porte la première fois sur les seuls restaurants et la seconde sur une plus grande diversité de types d'établissements. De même, la proposition de loi soumise pour avis au CESE, estime que l'interdiction des pré-enseignes pour les restaurants *« a eu pour conséquence une diminution de leur chiffre d'affaires pouvant aller jusqu'à 25 % »*. Le ministre M. Jacques Mézard, lors du débat au Sénat sur la loi ELAN, évoquait pour sa part *« la réalité économique d'un certain nombre de restaurants de campagne ou à la ferme qui ont incontestablement subi, du fait des dispositions législatives et réglementaires existantes, une incidence sur leur chiffre d'affaires »*^{xxi}.

Une telle diminution du CA des restaurants constituerait sans doute une difficulté considérable pouvant provoquer jusqu'à la cessation de leur activité. L'enjeu en termes d'emploi serait alors extrêmement important : selon l'UMIH, cela se traduit par des difficultés financières, des pertes d'emplois et des fermetures d'établissements^{xxii}. Les retentissements peuvent être particulièrement importants pour des territoires ruraux ou des petites villes où les emplois sont souvent plus rares et moins diversifiés que dans les grandes agglomérations.

L'UMIH a indiqué avoir mené, en 2017, une consultation auprès de ses adhérentes et adhérents exploitant un restaurant ou un hôtel restaurant pour recueillir des témoignages sur l'effet estimé de la suppression des pré-enseignes obligatoires sur leur chiffre d'affaires. En entretien, le Président de l'UMIH a noté qu'une seconde consultation a été lancée en avril 2019. Selon l'UMIH, ces témoignages montrent que des restaurants ont souffert d'une chute de leur CA pouvant dans certains cas dépasser les 25 %.

Pour autant le CESE constate qu'il n'existe pas d'étude statistique démontrant le phénomène décrit. Il conviendrait donc de disposer de chiffres précis démontrant l'ampleur de la baisse du chiffre d'affaires des restaurants depuis l'application de la Loi. Il conviendrait également d'analyser les causes de ces baisses afin de déterminer si la disparition des pré-enseignes en est la cause unique ou l'une des causes, et dans ce cas dans quelles proportions.

En effet, depuis le vote de la Loi, plusieurs événements majeurs ont pu influencer sur le CA du secteur de la restauration. Ainsi, les prix du pétrole et des carburants, après une baisse en 2015, ont ensuite connu une hausse forte et rapide jusqu'à mars 2018 avec des incidences fortes sur les budgets des ménages résidant dans les territoires périurbains et ruraux, pour lesquels la voiture est le principal moyen de déplacement^{xxiii}. Il est très probable que cette évolution ait pu inciter nombre de ces ménages à réduire en 2016/ 2017 leurs dépenses dans les restaurants locaux. Les attentats de Paris et de Nice en novembre 2015 et juillet 2016 ont par ailleurs engendré une forte réduction, les trimestres suivants, du nombre des arrivées de touristes internationaux, femmes et hommes, même si celle-ci a été plus particulièrement sensible en Île-de-France et sur les littoraux^{xxiv}. Les déplacements touristiques des Françaises et Français avaient par ailleurs marqué le pas en 2016 dans les communes rurales par rapport à l'année précédente^{xxv}. Ces diverses évolutions, sans lien avec la suppression des pré-enseignes, ont pu, en se cumulant, avoir des effets importants sur le chiffre d'affaires des restaurants ruraux, sans qu'il soit néanmoins possible d'en mesurer l'importance effective.

Il convient de noter que la mesure visant à rétablir la possibilité de pré-enseignes pour les restaurants n'a pas donné lieu à une étude d'impact puisqu'elle était le fruit d'amendements parlementaires dans le cadre de la loi ELAN.

Préconisation 1 :

Le CESE préconise la réalisation d'une étude d'impact pour évaluer l'évolution du chiffre d'affaires des restaurants dans les communes rurales et dans quelle mesure un lien peut être établi avec l'interdiction des pré-enseignes pour les restaurants après juillet 2015.

C - Questions appelées par le champ de la proposition de loi

La formulation retenue par la proposition de loi soumise au CESE (« *les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par les entreprises locales et l'ensemble des restaurants* ») étendrait aux enseignes de restauration rapide la possibilité de signalement par des pré-enseignes. Ces enseignes de restauration rapide pourraient être parmi les principaux bénéficiaires de la mesure, au risque d'affaiblir davantage les restaurants de campagne ou de centre-bourgs, ce qui irait à l'encontre de la proposition de loi qui vise à les soutenir.

Une solution consisterait-elle à réserver l'autorisation de recourir aux pré-enseignes aux restaurants faisant usage de produits du terroir ?

Selon la définition du *Guide pratique sur la réglementation de la publicité extérieure* émis par la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), sont considérés comme produits du terroir « *les produits traditionnels liés à un savoir-faire et à une identité culturelle locaux, fabriqués dans un secteur géographique délimité et identifié ayant un rapport avec l'origine du produit*^{xxvi} ».

Mais cette distinction poserait inévitablement des problèmes d'application : utiliser un produit du terroir dans un seul plat suffirait-il à ouvrir la possibilité de recourir aux pré-enseignes dérogatoires ? Se poseraient aussi les questions des moyens de contrôle et de leur insuffisance quantitative soulevées par le rapport du sénateur Ambroise Dupont.

D'autres activités à prendre en compte que les seuls restaurants

Se pose aussi la question des activités autres que la restauration situées ou implantées dans les centres-villes de moins de 10 000 habitantes ou habitants ou les centres-bourgs.

M. Richard Ramos indiquait en audition avoir ciblé les seuls restaurants car ceux-ci ont une clientèle touristique et de passage importante (il évoquait, en prenant l'exemple des restaurants situés sur le parcours de « la Loire à vélo », le taux de 40 % de clientèle touristique). Il notait que, pour d'autres secteurs professionnels comme la coiffure, par exemple, la part de leur clientèle locale d'habités, femmes et hommes, est nettement plus forte, et qu'il serait donc possible de considérer que le recours aux pré-enseignes leur était moins nécessaire. Il rappelait que d'autres parlementaires, dans le cadre de l'examen du projet de loi ELAN, avaient déposé un amendement tendant à rétablir la possibilité de recourir à des pré-enseignes pour un plus large panel d'activités^{xxvii}. Toutefois, l'amendement qu'il avait lui-même déposé, portant sur les seuls restaurants, lui semblait préférable du fait de l'importance de leur clientèle de passage^{xxviii} et pour éviter une prolifération excessive des pré-enseignes dérogatoires dans les territoires ruraux.

Des organismes représentant d'autres secteurs soulignent toutefois que des établissements de leur domaine d'activité implantés dans les territoires ruraux connaissent également des difficultés. Hôtels, stations-services et garages ont effectivement aussi perdu la possibilité de recourir aux pré-enseignes et certains d'entre eux ont été impactés selon les organisations professionnelles, qui demandent leur rétablissement.

L'opération de sensibilisation menée par l'UMIH milite ainsi pour « *le rétablissement des pré-enseignes dérogatoires pour les cafés, hôtels et restaurants*^{xxix} ». Le Groupement national des indépendants (GNI) milite dans le même sens. Des parlementaires ont aussi posé la question dans une approche plus large, étendue à l'hôtellerie et aux petits commerces^{xxx}. Ce peut être le cas, entre autres, d'exploitations agricoles.

Dans l'argumentaire de sa proposition de loi soumise à avis du CESE, M. Richard Ramos fait valoir que « *la loi Grenelle autorise la mise en place de pré-enseignes pour les activités de fabrication ou de vente de produits du terroir, comme stipulé dans son quatrième alinéa. Or, les restaurants entrent dans le même champ d'activité*

puisque'ils proposent à leurs clients la vente de mets dont certains produits sont issus du terroir ». Si la proposition de loi est adoptée par le Parlement et que l'autorisation de recourir aux pré-enseignes est rétablie pour l'ensemble des restaurants, **la pression en faveur de son extension à d'autres types d'activités** situées dans les petites villes et les bourgs-centres **se fera très forte** : à titre d'exemple, les hôtels n'ayant pas de restaurant feront valoir que les hôtels restaurants sont ainsi avantagés et, par un « effet de domino », il est très probable que l'extension se fera. Elle se traduirait à nouveau par une prolifération anarchique de pré-enseignes dans les territoires ruraux, sans grand gain pour chaque établissement pris individuellement, car la multiplication des pré-enseignes nuit à la visibilité de chacune d'entre elles, mais au prix d'une moindre qualité paysagère et du cadre de vie.

Pour le CESE, **l'attractivité des territoires ruraux, des centres-bourgs et des petites villes, qui sont pour notre pays une richesse, est un enjeu important**, souligné par nombre de ses avis récents^{xxxix}.

Mais la problématique liée à l'interdiction des pré-enseignes à l'entrée des petites villes en territoire rural ou des centres-bourgs ne se limite pas aux seuls établissements du secteur de la restauration. Elle concerne *a priori* une diversité d'entreprises relevant du champ de l'économie de proximité (épicerie, boulanger, traiteur, boulanger, exploitants agricoles, artisans d'art...). **Elle interroge plus généralement la question de la dynamique économique dans les communes rurales.**

Préconisation 2 :

Le CESE n'est pas favorable à une remise en cause de l'interdiction des pré-enseignes. Il considère que la situation des restaurants et des autres activités économiques des territoires ruraux doit être prise en compte. Il préconise qu'une réflexion soit menée avec toutes les parties prenantes pour faciliter le développement d'outils innovants permettant de conforter les dynamiques économiques locales (restauration, hôtellerie, commerces...) tout en préservant les atouts environnementaux des communes.

Il apparaît au CESE que les préoccupations d'ordre paysager qui ont conduit à la réglementation actée par la loi dite « Grenelle 2 » de 2010 restent pertinentes. **Il importe en effet de protéger le patrimoine naturel et paysager des campagnes de notre pays, ainsi que leur cadre de vie, et d'éviter un retour aux affichages anarchiques qui s'accumulaient aux bords des routes.**

D - D'autres solutions en faveur d'une meilleure visibilité et promotion des restaurants et activités économiques des territoires ruraux

Si la demande de ré-autorisation des pré-enseignes pour les restaurants n'apparaît pas souhaitable au CESE, la question d'une meilleure visibilité des activités économiques locales (et singulièrement des restaurants, hôtels, gîtes, chambres d'hôte, artisans, commerces...) dans les communes de moins de 10 000 habitants et habitants reste néanmoins posée. Le CESE propose que trois axes soient privilégiés : les SIL, l'accès au très haut débit et les systèmes numériques d'information.

1. Améliorer les Signalisations d'information locale

Comme noté *supra*, les signalisations d'information locale (SIL) visent à « *guider l'usager de la route vers un service ou un équipement utile à son déplacement* ».

Relevant du code de la route, la SIL est un panneau, au format et à la couleur très encadrés, qui **permet de faire le jalonnement vers le lieu de l'activité concernée**.

Le développement des SIL visait à contrebalancer en partie l'interdiction des pré-enseignes pour les activités qui pouvaient en bénéficier dans la loi de 1979 et ont perdu cette possibilité avec celle de 2010, tout en offrant **une meilleure harmonisation, une plus grande coordination et un moindre impact sur les paysages**.

Des départements, des intercommunalités et des communes ont investi pour les développer. Certains parlementaires mettent alors en avant le risque que ces efforts soient remis en cause ou ralentis si les pré-enseignes sont à nouveau autorisées pour d'autres activités, entre autres les restaurants.

Leur visibilité est toutefois jugée insuffisante par des chambres consulaires ainsi que par d'autres types d'organisations représentant les professionnels (par exemple, UMIH, Logis de France, GNI, etc., pour ce qui concerne les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration). Ce type de panneau ne peut en effet comporter que des caractères de 8 centimètres de haut et ne donne pas d'information sur les spécificités de l'entreprise.

Un plus grand développement des SIL ou une évolution de leurs caractéristiques pourrait permettre de répondre, en partie au moins, à la demande de meilleure visibilité des restaurants et activités économiques concernées. Cela pourrait passer par un accroissement de la taille des caractères ou par une facilitation de l'identification de la nature de l'activité ou du commerce concernée. Une inscription en voirie est nécessaire et il appartient donc aux commerces, services et autres activités concernées de se faire connaître afin de bénéficier de cette signalisation d'information locale.

L'association Paysages de France mettait en avant en entretien^{xxxii} des rapporteurs l'apport d'une SIL adaptée pour résoudre le manque de visibilité de certaines activités en milieu rural.

Ainsi, afin de répondre aux attentes des commerçantes et commerçants ainsi que d'autres actrices et acteurs économiques en zone rurale, le département du Loiret a organisé, en 2018, une concertation regroupant professionnels (chambre des métiers et de l'artisanat, hôteliers-restaurateurs ...), élus, représentants des services de l'État et représentants associatifs (notamment l'Association paysages de France), femmes et hommes. Un consensus a pu se dégager autour des objectifs suivants : permettre à certaines activités isolées (hors agglomération) ou situées à l'écart des grands axes de circulation (villages ruraux) de se signaler ; proposer une SIL adaptée à la vitesse des véhicules hors agglomération, plus élevée qu'en agglomération ; permettre à un plus grand nombre d'activités de se signaler ; limiter cette possibilité aux communes de moins de 1500 habitantes et habitants et aux activités hors agglomération (en excluant les zones d'activités commerciales).

Ce nouveau modèle de SIL, qui intègre un système de couleurs par activité, avec une surface plus grande et une police de texte plus lisible, offre l'avantage d'une meilleure visibilité.

Un autre avantage de la SIL tient à ce qu'elle peut être installée à une distance beaucoup plus grande que ne le permettaient les pré-enseignes dérogatoires (5 km au maximum).

Pour rechercher une solution d'équilibre « entre les objectifs de visibilité et de développement économique des petits commerces, d'une part, et d'attractivité des territoires, d'autre part, les ministères de la Transition écologique et solidaire et de l'Intérieur ont mis en place un groupe de travail pour améliorer cette signalisation réglementée et harmonisée, pour en augmenter la visibilité et tenir compte des besoins exprimés par les professionnels ainsi que des enjeux en matière de tourisme »xxxiii.

Préconisation 3 :

Le CESE préconise que le système des Signalisations d'information locale (SIL) soit amélioré de manière à accroître son efficacité au profit de l'attractivité économique du territoire. Pendant la phase de transition vers l'accès au très haut débit pour tous, il est indispensable de trouver des solutions alternatives rapides à mettre en œuvre, efficaces et ne dénaturant pas le territoire. Une des voies à explorer serait d'uniformiser la SIL sur l'ensemble du territoire avec des codes couleurs et des pictogrammes correspondants, de sorte d'informer de façon lisible la consommatrice et le consommateur et de ne pas polluer visuellement l'environnement aux alentours.

2. Accélérer la couverture numérique et la possibilité pour les professionnels d'utiliser son potentiel

La révolution numérique bouleverse la notion même de visibilité et de publicité. Pour la plupart des actrices et acteurs économiques, il est plus important et plus efficace d'être visible sur le net que sur des supports d'information traditionnels. Le secteur du tourisme en général et celui de la restauration en particulier sont parmi les plus sensibles à cette évolution qui ne cesse de se renforcer. Encore faut-il que les infrastructures (accès à internet

THD et à la téléphonie 4G) soient au rendez-vous et que les usages soient maîtrisés.

Dans l'avis *Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux ?*, le CESE notait que « une bonne couverture numérique des espaces ruraux est indispensable à leur attractivité pour les personnes et pour les entreprises, ainsi qu'à leur développement économique. Elle est de même nécessaire pour mettre en place des maisons de service au public »^{xxxiv}. L'avis *Tourisme et numérique* souligne que la qualité de la couverture numérique est un élément particulièrement essentiel de l'attractivité des territoires pour les secteurs liés au tourisme. En effet, « la connectivité numérique des touristes s'exerce avant le voyage, pour sélectionner destination et hébergement, pendant le voyage, pour réserver les activités et interagir avec les familles restées sur place ainsi qu'après le voyage, pour les avis en ligne. C'est aussi, pour les actrices et acteurs du tourisme, un vecteur essentiel pour faire connaître et promouvoir leurs produits, les enrichir et gérer leur réputation sur Internet et les réseaux sociaux »^{xxxv}. C'est aussi le cas de la plupart des « excursionnistes », qui se déplacent dans la journée pour visiter un monument, un site, une commune ou un territoire mais sans y passer de nuitée.

C'est particulièrement important pour les personnes auxquelles s'adressaient prioritairement les pré-enseignes dérogatoires avant leur interdiction pour un certain nombre d'activités, dont les restaurants par la loi de 2010, c'est-à-dire les voyageuses et voyageurs se déplaçant en automobile et qui ne connaissent pas bien les lieux où elles et ils se déplacent.

Les représentantes et représentants du secteur rencontrés pour élaborer l'avis *Tourisme et numérique*, parmi lesquels des organisations et entreprises représentant les restauratrices et restaurateurs, les hôtelières et hôteliers ou encore des campings et gîtes, entre autres, mettaient en avant le caractère vital, pour leurs activités, de la couverture numérique de notre pays, **leur première demande étant d'améliorer la couverture numérique et Internet, partout.**

Cette amélioration permettrait de répondre en grande partie, et bien au-delà, à la double fonction des pré-enseignes dérogatoires, qui visent le plus souvent deux objectifs : la notoriété, d'une part, et, d'autre part, le jalonnement vers le lieu de l'activité si celui-ci se trouve en dehors des routes les plus importantes, (routes nationales et routes départementales). Internet et les téléphones mobiles permettent en effet aujourd'hui aux personnes qui le souhaitent de préparer leur déplacement ou leur voyage, de trouver un établissement, entre autres un restaurant, susceptible de correspondre à leurs attentes, à proximité de leur trajet, et, grâce aux GPS et à des applications mobiles, de se diriger jusqu'à l'endroit souhaité. Il offre de surcroît par rapport à une pré-enseigne, dont le nombre était limité, l'avantage de permettre une couverture géographique beaucoup plus large et de pouvoir préciser si le restaurant ou une autre activité recherchée est ouverte au moment souhaité.

Il est donc indispensable que les territoires disposent d'une bonne couverture numérique. Dans les faits, elle reste absente dans nombre d'entre eux et peu satisfaisante dans beaucoup d'autres avec les difficultés de débit, les « zones blanches » et les « zones grises ». M. Richard Ramos notait en audition être pleinement conscient de l'importance de cet enjeu. Il précisait y être d'autant plus

sensible que, « dans le Loiret, il existe environ 250 zones où l'on ne capte pas » et avoir lancé pour y remédier une campagne de sensibilisation dénonçant ce manque.

Dans l'avis *Fractures et transitions : réconcilier la France*, le CESE préconise afin d'y remédier « d'accélérer et de finaliser avec les opérateurs le plan d'investissement pour résoudre le problème des « zones blanches » par accès aux réseaux de téléphonie selon les meilleures techniques disponibles (fixe, satellite, mobile 3 G, 4G ou plus tard 5G ».

Cette amélioration rapide d'une couverture numérique de qualité pour les territoires ruraux et de la possibilité de la mettre à profit pour les professionnels est pour le CESE une solution essentielle dont l'importance ne pourra aller que croissant.

3. Faciliter l'accès des restaurants et activités économiques locaux aux outils et pratiques numériques

Le tourisme a été l'un des secteurs économiques les plus impactés par les révolutions numériques. Ainsi nombreux sont les exemples qui illustrent les profonds bouleversements engendrés par la multiplication des outils numériques dans les domaines de la restauration, de l'hôtellerie, de l'itinérance... L'utilisation des outils numériques visant à accroître la visibilité des restaurants et des activités économiques locales est amenée à se développer. L'avenir n'est pas aux formes traditionnelles d'affichage physique.

Pour autant ces évolutions numériques ne bénéficient pas à toutes ces activités de manière uniforme. En effet si la lisibilité donnée par les outils numériques permet, en théorie, à un restaurant d'être vu par un client potentiel situé à l'autre bout du monde l'efficacité de cette lisibilité est soumise à de nombreux facteurs qui ne sont pas maîtrisés par tous ceux qui sont supposés en bénéficier. Ainsi, au-delà de la question des infrastructures (couverture mobile, accès THD), plusieurs obstacles sont susceptibles d'affecter les restaurants et les activités économiques dans des communes de moins de 10 000 habitantes ou habitants situées dans une agglomération de moins de 100 000 habitantes ou habitants.

La question de la maîtrise des usages du numérique apparaît ainsi tout à fait déterminante pour que les restaurateurs et acteurs économiques locaux, femmes et hommes, puissent tirer le meilleur de ces outils incontournables pour améliorer leur visibilité. Elle suppose que les actrices et acteurs soient en mesure de répondre à deux contraintes : pouvoir et savoir.

« Pouvoir » faire usage du numérique renvoie notamment aux problématiques des infrastructures et des réglementations. De ces deux points de vue, les actrices et acteurs des communes de moins de 10 000 habitantes ou habitants situées dans une agglomération de moins de 100 000 habitantes ou habitants ne sont pas à égalité avec les actrices et acteurs des zones urbaines. Non seulement les infrastructures y sont moins évoluées, même si la situation s'améliore, mais en plus la réglementation peut y être plus contraignante. Ainsi, dans les communes en question, la publicité est interdite sur les panneaux numériques d'informations municipales. Ceux-ci relèvent de la catégorie du mobilier urbain et non de la publicité, et sont réglementés à ce titre non par le code de l'environnement, mais par les dispositions pertinentes du code de l'urbanisme et du code général des collectivités territoriales. (<https://www.service->

public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F24356.) L'interdiction de publicité pour les communes de moins de 10.000 habitantes et habitants constitue une différence de traitement pour des territoires qui doivent sans cesse innover pour soutenir leurs actrices et acteurs économiques de proximité.

Ainsi ces communes peuvent utiliser leurs panneaux numériques pour diffuser des données météorologiques, annoncer des manifestations (y compris à but lucratif), des événements culturels et sportifs notamment associatifs ou alerter leurs habitantes et habitants d'un risque mais en aucun cas pour diffuser la publicité des restaurants et activités économiques locaux.

L'information sur la présence des restaurants et activités économiques locaux sur les panneaux numériques d'information municipale en agglomération pourrait pourtant assurer aux activités qui ont perdu la possibilité de se signaler *via* les préenseignes une meilleure visibilité, plus moderne, que celle dont elles bénéficiaient alors. Cette visibilité serait complémentaire de l'information directionnelle permise par les SIL.

« Savoir » faire usage du numérique suppose une maîtrise qui n'est pas effective pour toutes et tous. Au moins un quart de la population générale est peu ou pas à l'aise avec le numérique et les actrices et acteurs économiques locaux ne sont pas épargnés par cette distance.

L'enjeu de formation et d'accompagnement est donc majeur pour permettre aux restaurateurs et acteurs économiques locaux, femmes et hommes, de s'emparer pleinement des opportunités de visibilité offertes par le numérique. Les actions engagées par les chambres consulaires, les collectivités locales, les organisations professionnelles doivent de ce point de vue être soutenues et renforcées.

La maîtrise des outils numérique, c'est-à-dire la maîtrise de leurs usages, est, pour les restaurateurs et acteurs économiques locaux, femmes et hommes, un élément stratégique majeur de leur visibilité et donc de leur dynamisme. La question des moyens dédiés à l'inclusion numérique de ces acteurs économiques essentiels aux communes de moins de 10 000 habitantes et habitants apparaît donc essentielle.

Cela suppose que les restaurateurs et restauratrices, mais aussi l'ensemble des professionnels qui le souhaitent, femmes et hommes, soient équipés et formés aux possibilités offertes par les supports numériques pour l'exercice de leur métier.

L'avis *Tourisme et numérique* souligne l'importance de cet enjeu et des progrès qui restent à accomplir en ce domaine. Il appelle à intégrer la formation à l'utilisation du numérique pour les professionnels, salariés et employeurs, femmes et hommes, ainsi que pour les entreprises du tourisme dans un plan national de formation comportant un volet sur l'optimisation de l'outil numérique pour toutes et tous ainsi qu'un volet sur la formation spécifique à l'utilisation des outils informatiques dédiés au secteur du tourisme pour les salariées et salariés selon leurs fonctions^{xxxvi}.

Une mesure de la feuille de route gouvernementale relative au tourisme prévoit la signature en 2018 d'un accord d'engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) pour permettre la mise en œuvre d'un plan d'actions pour répondre aux besoins en termes d'emplois et de compétences du secteur avec un axe prioritaire.

Préconisation 4 :

Le CESE demande que des mesures fortes en matière d'accès au Très Haut Débit et de couverture téléphonique mobile, de formation, d'accompagnement, d'informations et de publicité, soient prises pour faciliter l'usage des outils numériques pour les restaurants et activités économiques de proximité situés dans des communes de moins de 10 000 habitantes ou habitants.

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES A LA DATE DU VOTE

☐ Présidente
✓ Eveline DUHAMEL
☐ Vice-Présidente
✓ Isabelle ROUDIL
☐ Vice-Président
✓ Yann LASNIER
☐ Agriculture
✓ Josiane BELIARD
✓ Jean-Yves DAGES
✓ Christine VALENTIN
☐ Artisanat
✓ Joël FOURNY
☐ Associations
✓ Yann LASNIER
✓ Marie TRELLU-KANE
☐ CFDT
✓ Bruno DUCHEMIN
✓ Marie-Odile ESCH
✓ Michèle NATHAN
☐ CFE-CGC
✓ Sabrina ROCHE
☐ CGT
✓ Gille FOURNEL
☐ CGT-FO
✓ Yves KOTTELAT
☐ Coopération
✓ Isabelle ROUDIL
☐ Entreprises
✓ Bruno CAVAGNE
✓ Jacques CHANUT
✓ Eveline DUHAMEL
✓ Philippe GUILLAUME
☐ Environnement et nature
✓ Antoine BONDUELLE
✓ Hervé LE BOULER

☐ **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Bertrand COLY

☐ **Outre-mer**

✓ Inès BOUCHAUT-CHOISY

✓ Christian VERNAUDON

☐ **Personnalités qualifiées**

✓ Jacky BONTEMS

✓ Jean-Louis CABRESPINES

✓ Patrick MOLINOZ

✓ Claude ROUSTAN

✓ Olga TROSTIANSKY

✓ Régis WARGNIER

☐ **Professions libérales**

✓ Dominique RIQUIER-SAUVAGE

☐ **UNAF**

✓ Alain FERETTI

☐ **Personnalités associées**

✓ Elsa BOUNEAU

✓ Stéphane DELPEYRAT-VINCENT

✓ Estelle FORGET

✓ Eléonore SLAMA

Annexes

N°2 RÉSULTAT DU VOTE EN SECTION, LE 24 AVRIL 2019

Ont voté pour (20) :

Agriculture

- ✓ M. Jean-Yves DAGÈS
- ✓ Mme Christine VALENTIN

Artisanat

- ✓ M. Joël FOURNY

Associations

- ✓ M. Yann LASNIER

CFDT

- ✓ M. Bruno DUCHEMIN
- ✓ Mme Michèle NATHAN

CFE-CGC

- ✓ Mme Sabrina ROCHE

CGT-FO

- ✓ M. Yves KOTTELAT

Coopération

- ✓ Mme Isabelle ROUDIL

Entreprises

- ✓ Mme Éveline DUHAMEL
- ✓ M. Philippe GUILLAUME

Environnement et nature

- ✓ M. Antoine BONDUELLE

Personnalités qualifiées

- ✓ M. Jacky BONTEMS
- ✓ M. Jean-Louis CABRESPINES
- ✓ M. Patrick MOLINOZ
- ✓ M. Claude ROUSTAN

✓ **Mme Olga TROSTIANSKY**

Outre-mer

✓ **M. Christian VERNAUDON**

Professions libérales

✓ **Mme Dominique RIQUIER-SAUVAGE**

UNAF

✓ **M. Alain FERETTI**

Pas d'abstention

Pas de vote contre

Le projet d'avis a été adopté à l'unanimité par 20 voix pour.

N°3 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Afin de parfaire son information, la section a entendu :

- ✓ **M. Richard RAMOS,**
Député du Loiret, déposant de la proposition de loi

La rapporteure et le rapporteur se sont également entretenus en particulier avec :

- ✓ **Mme Élodie MARTINIE-COUSTY,**
Présidente du groupe Environnement et nature du CESE
- ✓ **MM. Christian LE LANN et Joël FOURNY,**
Membres du groupe Artisanat du CESE
- ✓ **M. Roland HÉGUY,**
Président de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)
- ✓ **Mme Julie BESSE,**
Directrice juridique de l'UMIH
- ✓ **Mme Ophélie ROTA,**
Directrice de communication de l'UMIH
- ✓ **M. Laurent PRIGENT**
Chef de projet développement durable de l'UMIH
- ✓ **M. Laurent FETET,**
Président de l'association Paysages de France
- ✓ **M. Jean-Marie DELALANDE,**
Vice-président de l'association Paysages de France
- ✓ **M. Pierre-Jean DELAHOUSSE,**
Porte-parole de l'association Paysages de France
- ✓ **Mme Pauline FAIVRE,**
Cheffe du bureau des paysages et de la publicité, Ministère de la Transition écologique et solidaire, Direction générale du logement, de l'aménagement et de la nature (DGALN), Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), sous-direction de la Qualité du cadre de vie
- ✓ **Mme Anne MARVIE,**
Adjointe à la cheffe de Bureau

N°4 LETTRE DU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET PROPOSITION DE LOI RELATIVE AUX PRÉ-ENSEIGNES

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ

ASSEMBLÉE NATIONALE

LE PRÉSIDENT

PARIS LE 29 MARS 2019

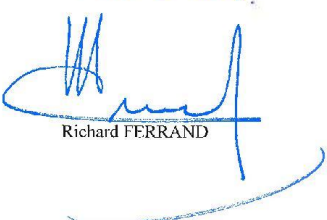
P-2019-3052

Cher Monsieur le Président,

En application de l'article 70 de la Constitution, j'ai l'honneur de consulter le Conseil économique, social et environnemental sur la proposition de loi n°1526 déposée par M. Richard Ramos relative aux pré-enseignes.

Le travail accompli par Conseil économique, social et environnemental sur cette proposition de loi permettra d'éclairer la réflexion de l'Assemblée nationale dans la perspective de son examen qui devrait intervenir le 9 mai prochain.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Bien à vous.

Richard FERRAND

Monsieur Patrick BERNASCONI
Président
Conseil économique, social et environnemental
9 place d'Iéna
75775 PARIS CEDEX 16

HÔTEL DE LASSAY 128, RUE DE L'UNIVERSITÉ 75007 PARIS - TÉL. 01 40 63 50 00



N° 1526 rectifié

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 décembre 2018.

PROPOSITION DE LOI

relative aux pré-enseignes,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Richard RAMOS, Richard LIOGER, Brahim HAMMOUCHE, Laurent GARCIA, Patrick MIGNOLA, Philippe LATOMBE, Maud PETIT, Florence LASSERRE-DAVID, Bruno MILLIENNE, Bruno JONCOUR, Nicolas TURQUOIS, Philippe BOLO, Josy POUEYTO, Laurence VICHNIEVSKY, Sébastien JUMEL, Julien DIVE, Marguerite DEPREZ-AUDEBERT, Frédéric PETIT, Jean-Pierre CUBERTAFON, Justine BENIN, Stéphane BAUDU, Gilles LURTON, Olivier DASSAULT, Fabrice BRUN, Franck MARLIN, Robin REDA, Nadia ESSAYAN, Jacques CATTIN, Emmanuel MAQUET, Jérôme NURY, Ian BOUCARD, Thibault BAZIN, Jean-Charles GRELIER, Yannick FAVENNEC BECOT, M'jid EL GUERRAB, Olivier GAILLARD, Jacqueline DUBOIS, Pascale FONTENEL-PERSONNE, Sandrine LE FEUR, Jean-Baptiste MOREAU, Philippe VIGIER, Thierry BENOIT, Sophie BEAUDOUIN-HUBIERE, Monique LIMON, Éric BOTHOREL, Philippe FOLLIOT, Marie TAMARELLE-VERHAEGUE, Caroline JANVIER, Michel ZUMKELLER, Claude de GANAY, Jean-Marc ZULESI, Jean-François

PORTARRIEU, Christophe BLANCHET, Jacques SAVATIER, Patrick VIGNAL, Olivier DAMAISIN, Xavier BATUT, Nathalie ELIMAS, Grégory BESSON-MOREAU, Fabien GOUTTEFARDE, Laure de LA RAUDIÈRE, Graziella MELCHIOR, Béatrice PIRON, Jean-Luc FUGIT, Adrien MORENAS, Véronique HAMMERER, Anne BLANC, Huguette TIEGNA, Jérôme LAMBERT, Lise MAGNIER, Mohamed LAQHILA, Jean-Pierre DOOR, Jean-Yves BONY, Marie-Ange MAGNE, Jean-Claude LECLABART, Jean-Louis BOURLANGES, Jean-François CESARINI, Sira SYLLA, Anne GENETET, Pierre MOREL-À-L'HUISSIER, Denis SOMMER, Blandine BROCARD, Jean-Bernard SEMPASTOUS, Michèle CROUZET, Patricia MIRALLÈS, Benoit SIMIAN, Vincent BRU, Sarah EL HAÏRY, Xavier ROSEREN, Danielle BRULEBOIS, Sophie METTE, Michel FANGET, Jennifer De TEMMERMAN, Yannick HAURY, Patrice PERROT, Stéphane TESTÉ, Ludovic MENDES, Xavier BRETON, Guy BRICOUT, Francis VERCAMER, Barbara BESSOT BALLOT, Bernard BROCHAND, Fadila KHATTABI, Paul CHRISTOPHE, Valéria FAURE-MUNTIAN, Rémi DELATTE, Nicole LE PEIH, Philippe GOSSELIN, Jean-Christophe LAGARDE, Jean-Luc REITZER, Anne-Laurence PETEL, Annie CHAPELIER, Laurence VANCEUNEBROCK-MIALON, Philippe CHALUMEAU,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'attractivité des centres-villes et centres-bourgs passe par leur capacité à attirer les touristes et les voyageurs, en leur proposant différents services, notamment celui de pouvoir facilement se restaurer.

Une part importante du dynamisme des restaurants passe par la mise en place de pré-enseignes aux abords des centres-villes et centres-bourgs, leur permettant de se signaler.

La loi Grenelle 2 a modifié cette signalisation, en supprimant celle prévue pour les restaurants. Cette interdiction a eu pour conséquence une diminution de leur chiffre d'affaires pouvant aller jusqu'à 25 %.

La loi Grenelle autorise pourtant la mise en place de pré-enseignes pour les activités de fabrication ou de vente de produits du terroir, comme stipulé dans son quatrième alinéa. Or les restaurants entrent dans le même champ d'activité puisqu'ils proposent à leurs clients la vente de mets dont certains produits sont issus du terroir.

Aussi, la présente proposition de loi étend à nouveau cette autorisation aux restaurants en ré autorisant la mise en place de leurs pré-enseignes aux abords des centres-bourgs.

N°5 PRINCIPAUX TEXTES EN VIGUEUR EN MATIERE DE PRE-ENSEIGNES

Code de l'environnement, partie législative, Livre V, Titre VIII "Protection du cadre de vie", chapitre 1er "Publicité, enseignes et pré-enseignes":

Section 1 : Principes généraux :

Art.L581-1 : *"Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelle qu'en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de **pré-enseignes**, conformément aux lois en vigueur et sous réserve des dispositions du présent chapitre".*

Art. 581-2 : *"Afin d'assurer la protection du cadre de vie, le présent chapitre fixe les règles applicables à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes, visibles de toute voie ouverte à la circulation publique, au sens précisé par décret en Conseil d'Etat. Ses dispositions ne s'appliquent pas à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité".*

Art. L-581-3 : "Au sens du présent chapitre :

1°Constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des pré-enseignes, 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 ;

2°Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;

*3°Constitue une **pré-enseigne** toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée".*

Section 2 : Publicité

Sous-section 2 : Publicité en dehors des agglomérations

Art. L-581-6 : *"L'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs ou matériels qui supportent de la publicité sont soumis à déclaration préalable auprès du maire et du préfet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat".*

Art. L581-7 : *"**En dehors des lieux qualifiés d'agglomération par les règlements relatifs à la circulation routière, toute publicité est interdite.** Elle est toutefois autorisée à l'intérieur de l'emprise des aéroports, ainsi que des gares ferroviaires et routières et des équipements sportifs ayant une capacité d'accueil d'au moins 15 000 places selon les prescriptions fixées par décret en Conseil d'Etat. La publicité peut également être autorisée par le règlement local de publicité de l'autorité administrative compétente à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération, dans le respect de la qualité de vie et du paysage et des critères, en particulier relatifs à la densité, fixés par décret."*

Section 3 : Enseignes et pré-enseignes :

Art. L-581-19 : **"Les pré-enseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité.**

Les dispositions relatives à la déclaration prévue par l'article L. 581-6 sont applicables aux pré-enseignes dans des conditions, notamment de dimensions, précisées par décret en Conseil d'Etat.

Par dérogation à l'interdiction mentionnée au premier alinéa de l'article L. 581-7, en dehors des lieux qualifiés d'agglomération par les règlements relatifs à la sécurité routière, peuvent être signalés de manière harmonieuse par des pré-enseignes, dans des conditions définies par décrets en Conseil d'Etat :

- **les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales, les activités culturelles et les monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite ;**
- **à titre temporaire, les opérations et manifestations exceptionnelles mentionnées à l'article L. 581-20 du présent code.**

Les activités autres que celles mentionnées aux quatrième et cinquième alinéas du présent article ne peuvent être signalées que dans des conditions définies par les règlements relatifs à la sécurité routière".

Section 4 : dispositions communes:

Art. L. 581-21 : Les autorisations prévues aux sections 2 et 3 du présent chapitre sont délivrées au nom de l'autorité compétente en matière de police. Le refus de ces autorisations doit être motivé.

Un décret en Conseil d'Etat fixe le délai à l'expiration duquel le défaut de notification de la décision de l'autorité compétente équivaut à l'octroi d'autorisation. Ce délai ne pourra excéder deux mois à compter de la réception de la demande.

Art. L. 581-22 : Lorsqu'elle est consultée en application du présent article, la commission départementale compétente en matière de sites est complétée par des représentants de la commune ou, le cas échéant, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme et des professions intéressées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 581-23 : Les textes relatifs et documents relatifs aux prescriptions qui régissent l'affichage dans la commune ou sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme et des professions intéressées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 581-24 : Nul ne peut apposer de publicité ni installer une pré-enseigne sur un immeuble sans l'autorisation écrite du propriétaire.

Décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et pré-enseignes :

Article 13.

"Les dispositions suivantes sont insérées après l'article R. 581-65 :

Sous-section 2. Dispositions relatives aux pré-enseignes "

II. Les articles R.581-66 et R. 581-67 issus de l'article 2 sont remplacés par les dispositions suivantes :

Art. R. 581-66 : "Les pré-enseignes prévues par le troisième alinéa de l'article L. 581-19, dites pré-enseignes dérogatoires peuvent être implantées en dehors des agglomérations, au plus à 5 kilomètres de l'entrée de l'agglomération ou du lieu où est exercée l'activité qu'elles signalent. Toutefois, cette distance est portée à 10 kilomètres pour les pré-enseignes dérogatoires signalant des monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite.

Les pré-enseignes dérogatoires peuvent être scellées au sol ou installées directement sur le sol.

Leurs dimensions ne peuvent excéder 1 mètre en hauteur et 1,50 mètre en largeur.

La collectivité gestionnaire de la voirie peut, le cas échéant après consultation des autres collectivités concernées, fixer des prescriptions nécessaires à l'harmonisation des pré-enseignes dérogatoires, qui sont publiés au recueil administratif des actes de cette collectivité ou intégrées au règlement local de publicité.

A défaut, les pré-enseignes dérogatoires respectent les prescriptions nationales fixées par arrêté ministériel".

Art. R. 581-67 : "Il ne peut y avoir plus de quatre pré-enseignes par monument, lorsque ces pré-enseignes signalent des monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite. Deux de ces pré-enseignes lorsqu'elles indiquent la proximité d'un monument historique, classé ou inscrit, ouvert à la visite, peuvent être installées à moins de cent mètres ou dans la zone de protection de ce monument.

Il ne peut y avoir plus de deux pré-enseignes par activité culturelle signalée. La commercialisation des biens culturels ne peut être regardée comme une activité culturelle au sens de l'article L. 581-19.

Il ne peut y avoir plus de deux pré-enseignes pour une entreprise locale que son activité principale conduit à fabriquer ou vendre des produits du terroir".

Arrêté du 23 mars 2015 fixant certaines prescriptions d'harmonisation des pré-enseignes dérogatoires.

(Prescriptions entrées en vigueur le 13 juillet 2015)

Art. 1er. - *Les dispositions du présent article sont applicables en l'absence de prescriptions des gestionnaires de voirie relatives à l'harmonisation des pré-enseignes dérogatoires, signalant les activités suivantes:*

- *activités en relations 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 ;*

- à titre temporaire, opérations et manifestations exceptionnelles mentionnées à l'article L. 581-20 du code de l'environnement.

Art 2. - *En référence à l'art. R. 418-2 du code de la route, les pré-enseignes dérogatoires ne doivent pouvoir être confondues avec les dispositifs de signalisation routière existants établis par ce dernier.*

Elles doivent notamment se distinguer des dispositifs de signalisation routière, par leurs couleurs, leur forme, leurs dimensions, leur contenu et leur emplacement.

En référence à l'article R. 418-2-1 du code de la route, toute indication de localité mentionnée sur une pré-enseigne dérogatoire ne peut être complétée par une flèche ou par une distance kilométrique.

Les pré-enseignes dérogatoires ne peuvent pas non plus comporter de signes du type idéogrammes ou logotypes utilisés dans le cadre de la signalisation routière.

Ainsi, et conformément à l'article R-418-4 du code de la route, les pré-enseignes dérogatoires ne doivent pas être "de nature, soit à réduire la visibilité ou l'efficacité des signaux réglementaires, soit à éblouir les usagers des voies publiques, soit à solliciter leur intention dans des conditions dangereuses pour la sécurité routière".

En outre, les pré-enseignes dérogatoires visibles des routes nationales, départementales et communales n'ayant pas le caractère de routes express peuvent être installées à une distance inférieure à celle de 20 mètres, ceci en référence au premier alinéa de l'article R-418-6 du code de la route, sous réserve d'être implantées en dehors du domaine public et d'être situées à cinq mètres au moins du bord de la chaussée.

Art. 3. - *La hauteur des pré-enseignes dérogatoires panneau inclus ne peut excéder une hauteur de 2,20 mètres au-dessus du niveau du sol.*

Deux pré-enseignes dérogatoires au maximum peuvent être juxtaposées l'une sur l'autre et verticalement alignées sur un seul et même mât.

Seuls les mâts mono-pieds sont autorisés, leur largeur ne pouvant excéder 15 cm. ne doivent e doivent existants établis par ce dernier.

Art. 4. - *Les pré-enseignes dérogatoires ne peuvent être réalisées autrement que par des panneaux plats de forme rectangulaire.*

Art. 5. - *Les pré-enseignes dérogatoires doivent être tenues en bon état de fonctionnement et d'entretien par les personnes ou entreprises qui les exploitent. Elles doivent par ailleurs être constituées de matériaux durables".*

N°6 BIBLIOGRAPHIE

Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'Énergie, *Guide pratique : la réglementation de la publicité extérieure*, avril 2014.

Ambroise Dupont, Sénateur, *Publicité extérieure, enseignes et pré-enseignes*, rapport à Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État à l'Écologie, et à M. Hubert Falco, secrétaire d'État à l'Aménagement du territoire, juin 2009.

HRF Info, *La loi ELAN rétablit les pré-enseignes pour l'ensemble des restaurants*, article, septembre 2018.

CCI Paris-Ile-de-France, *Publicité extérieure, trouver un équilibre entre volonté de protection du cadre de vie et développement économique*, prise de position présenté par Nicholas Moufflet, septembre 2018.

CESE, avis *Fractures et transitions : réconcilier la France*, rapporté par Michel Badré et Dominique Gillier, 2019.

CESE, avis *Les parcs naturels régionaux : apports à l'aménagement et au développement durable des territoires*, rapporté par Alain Feretti, 2018.

CESE, avis *Place des jeunes dans les territoires ruraux*, rapporté par Bertrand Coly et Danielle Even, 2017.

CESE, avis *Avant-projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne*, rapporté par Michèle Nathan, 2016.

CESE, avis *Comment promouvoir le dynamisme économique des espaces ruraux ?*, rapporté par Guillaume de Russé, 2015.

N°7 TABLE DES SIGLES

AMRF	Association des Maires Ruraux de France
CESE	Conseil Economique, Social et Environnemental
DGALN	Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
DHUP	Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages
ELAN	Evolution du Logement et Aménagement Numérique (loi)
ENE	Engagement National pour l'Environnement (loi)
GNI	Groupement national des indépendants
SIL	Signalisation d'Information Locale
UMIH	Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie

N°8 NOTES DE FIN DE DOCUMENT

ⁱ Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, "Guide pratique : La réglementation de la publicité extérieure" (avril 2014), p. 11.

ⁱⁱ Extrait du compte-rendu de l'examen au Sénat des articles de la loi Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), Article 54 bis A, autorisation des pré-enseignes dérogatoires aux abords des centres-villes et centres-bourgs, p. 47.

ⁱⁱⁱ Rapport "Publicité extérieure, enseignes et pré-enseignes", rapport d'Ambroise Dupont, sénateur, à Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État à l'Écologie, et à M. Hubert Falco, secrétaire d'État à l'Aménagement du territoire (juin 2009), p. 8.

^{iv} Décret du 30 janvier 2012, article 13.

^v Décret du 30 janvier 2012, article 13.

^{vi} Décret du 30 janvier 2012, article 13.

^{vii} Arrêté du 23 mars 2015, article 2.

^{viii} Décret du 30 janvier 2012, article 13.

^{ix} Arrêté du 23 mars 2015, articles 4 et 5.

^x Arrêté du 23 mars 2015, article 2.

^{xi} Intervention de Catherine Morin-Desailly, sénatrice, extrait des débats au Sénat, 24 juillet 2018.

^{xii} M. Ambroise Dupont, sénateur, Rapport "Publicité extérieure, enseignes et pré-enseignes", rendu à Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État à l'Écologie, et à M. Hubert Falco, secrétaire d'État à l'Aménagement du territoire (juin 2009).

^{xiii} Source HR Info, portail multimédia des professionnels de l'hôtellerie restauration, article "La loi ELAN rétablit les pré-enseignes pour l'ensemble des restaurants", publié le 24 10 2018.

^{xiv} Assemblée nationale, Question écrite n°16125 de Mme Sereine Mauborgne, extrait de la réponse du ministère de la Transition écologique et solidaire publiée le 19 03 2019.

^{xv} Rapport d'Ambroise Dupont (2009) "Publicité extérieure, enseignes et pré-enseignes", op. cit.

^{xvi} Intervention de M. Jacques Mézard, ministre, lors des débats à l'Assemblée nationale pour la loi ELAN, extraits des débats, 8 juin 2018.

^{xvii} Entretien des rapporteurs avec M. Laurent Fetet, président de l'Association Paysages de France, le 16 04 2019.

^{xviii} CCI Paris Île-de-France, "Publicité extérieure, trouver un équilibre entre volonté de protection du cadre de vie et développement économique", prise de position présentée par Nicholas Moufflet adoptée le 06 09 18.

^{xx} Source Site de l'UMIH, article "Après l'Assemblée nationale, le Sénat autorise les pré-enseignes dérogatoires", 25/07/18, relevé le 05/04/2019

^{xx} Site de l'UMIH, opération "S'afficher, c'est exister" pour l'hôtellerie et la restauration en milieu rural,

^{xxi} Intervention de M. Jacques Mézard, ministre, lors du débat au Sénat dans le cadre de la loi ELAN, extrait des débats le 24 juillet 2018.

^{xxii} Site de l'UMIH, opération "S'afficher, c'est exister" pour l'hôtellerie et la restauration en milieu rural.

^{xxiii} Les prix du pétrole, après avoir baissé en 2015 pour atteindre un minimum de 27 dollars en janvier 2016, ont ensuite fortement remonté, atteignant 50 dollars en juin 2016, 60 en fin 2017, puis 70 dollars en mars 2018, les prix des carburants évoluant à peu près en parallèle.

^{xxiv} Le 4 pages de la DGE n°71, François-Pierre Gitton, "82,6 millions de touristes étrangers en France en 2016", (juin 2017).

^{xxv} DGE, "Mémento du tourisme", éditions 2017, p. 94.

^{xxvi} DGALN, "Guide pratique sur la réglementation de la publicité extérieure,"

^{xxvii} Un amendement en ce sens déposé par M. Jean-Pierre Vigier, député, avait été défendu en séance le 8 juin 2018 par le député Thibaut Bazin, entre autres.

^{xxviii} Audition de M. Richard Ramos par la section aménagement durable des territoires le 10 04 2019.

^{xxix} UMIH, campagne "Des pré-enseignes pour les cafés, hôtels, restaurants et l'attractivité de nos territoires".

^{xxx} V. Question écrite n° 12 780 déposé au JO le 02/10/2018 par Mme Sandrine Le Feur, députée.

^{xxxi} Cf., entre autres, les avis "Fractures et transitions : réconcilier la France", rapporté par Michel Badré et Dominique Gillier (2019), avis "Les parcs naturels régionaux : apports à l'aménagement et au développement durable des territoires et perspectives", rapporté par M. Alain Ferretti (2018), avis "Place des jeunes dans les territoires ruraux", rapporté par M. Bertrand Coly et Mme Danielle Even (2017), avis "Projet de loi de programmation relatif aux territoires de montagne", rapporté par Mme Michèle Nathan (2016), avis "Comment promouvoir le dynamisme économique des territoires ruraux ?", rapporté par M. Guillaume de Russé (2015).

^{xxxii} Entretien des rapporteurs avec des représentants de l'association Paysages de France le mardi 16 avril

2019.

^{xxxiii} Réponse à la question parlementaire n°16125 de Mme Sereine Mauborgne, publiée au JO le 19 03 19 et entretien des rapporteurs avec Mme Juliette Faivre, cheffe du bureau de la Publicité et des paysages, DGALN.

^{xxxiv} CESE Avis "Comment promouvoir le dynamisme économique des espaces ruraux", op. cit. (2015), p. 28.

^{xxxv} CESE, avis "Tourisme et numérique", rapporté par Jean-Louis Cabrespines et Régis Wagnier, (2017), p. 25

^{xxxvi} CESE, avis "Tourisme et numérique", op. cit. p. 17.

Dernières publications de la section de l'aménagement durable des territoires

LES AVIS DU CESE



L'accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives

Muriel Hurtis et Françoise Sauvageot

LES AVIS DU CESE



Les parcs naturels régionaux : apports à l'aménagement et au développement durable des territoires et perspectives

Alain Feretti

LES AVIS DU CESE



Avant-projet de loi d'orientation des mobilités

Bruno Duchemin

CESE 26

PHILLET 2015

CESE 24

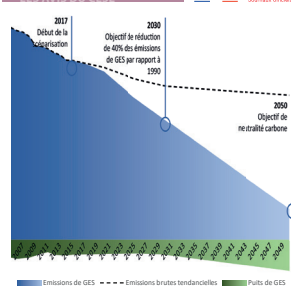
OCTOBRE 2015

CESE 27

NOVEMBRE 2015

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE



Avis du CESE sur l'article 1^{er} du projet de loi relatif à l'énergie
Guillaume Duval et Jacques Landriot

LES AVIS DU CESE



Les jeunes et l'avenir du travail
Dominique Castéra et Nicolas Gougain

LES AVIS DU CESE



Climat-énergie : la France doit se donner les moyens
Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie
Guillaume Duval et Madeleine Charru

CESE 01

FÉVRIER 2017

CESE 02

MARS 2017

CESE 04

AVRIL 2017

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411190011-000419 - Dépôt légal : avril 2016

Crédit photo : iStock



10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

LES AVIS DU CESE



Le président de l'Assemblée nationale a saisi le CESE d'une proposition de loi relative aux pré-enseignes. La loi Grenelle 2 de 2010 autorisant aux abords des villes et bourgs de moins de 10 000 habitantes ou habitants la mise en place de pré-enseignes pour un nombre limité d'activités, la proposition de loi soumise à l'avis du CESE a pour objet d'étendre l'autorisation des pré-enseignes à l'ensemble des restaurants.

Pour le CESE, la protection des paysages et du cadre de vie est un enjeu important. La proposition de loi, si elle était adoptée, irait à l'encontre du principe de non régression en matière de protection des paysages. Pour autant l'attractivité des territoires ruraux est aussi un défi majeur pour le CESE, qui souhaite qu'une meilleure visibilité des restaurants et activités économiques locaux soit recherchée.

Le CESE n'est pas favorable à une remise en cause de l'interdiction des pré-enseignes. Il considère que la situation des restaurants et des autres activités économiques dans les territoires ruraux doit et peut être prise en compte de manière plus efficace sans revenir sur la loi Grenelle 2 en utilisant des outils innovants qui ne peuvent être limités aux zones urbaines. Le CESE fait des préconisations visant notamment à faciliter le développement d'outils et d'usages numériques, permettant de conforter les dynamiques économiques locales (restauration, hôtellerie, commerces...) tout en préservant les atouts environnementaux et de cadre de vie des communes concernées.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41119-0011

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152223-7



9 782111 522237



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *journaux officiels*
www.ladocumentationfrancaise.fr