

ASSEMBLEE DE CORSE

DELIBERATION N° 15/181 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE PORTANT DEMANDE D'ADAPTATION REGLEMENTAIRE DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE 1^{er} - TITRE VIII - LIVRE V DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT (PARTIE REGLEMENTAIRE) RELATIVES A LA PUBLICITE, AUX ENSEIGNES ET PRE-ENSEIGNES

SEANCE DU 16 JUILLET 2015

L'An deux mille quinze et le seize juillet, l'Assemblée de Corse, régulièrement convoquée s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Dominique BUCCHINI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

ANGELINI Jean-Christophe, BARTOLI Marie-France, BASTELICA Etienne, BIANCUCCI Jean, BUCCHINI Dominique, CASTELLANI Michel, CASTELLANI Pascaline, DOMINICI François, DONSIMONI-CALENDINI Simone, FEDI Marie-Jeanne, FERRI-PISANI Rosy, FRANCESCHI Valérie, GIACOMETTI Josepha, GIORGI Antoine, GIOVANNINI Fabienne, GRIMALDI Stéphanie, LACAVE Mattea, LUCCIONI Jean-Baptiste, LUCIANI Xavier, MARTELLI Benoîte, NIELLINI Annonciade, NIVAGGIONI Nadine, ORSINI Antoine, ORSUCCI Jean-Charles, PAGNI Alexandra, POLI Jean-Marie, de ROCCA SERRA Camille, SANTONI-BRUNELLI Marie-Antoinette, SIMEONI Gilles, SIMONPIETRI Agnès, SINDALI Antoine, STEFANI Michel, TALAMONI Jean-Guy, TATTI François, VALENTINI Marie-Hélène, VANNI Hyacinthe

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

Mme BEDU-PASQUALAGGI Diane à Mme PAGNI Alexandra
Mme BIANCARELLI Viviane à M. BASTELICA Etienne
Mme CASALTA Laetitia à Mme BARTOLI Marie-France
M. CHAUBON Pierre à M. ORSUCCI Jean-Charles
Mme COLONNA Christine à M. BIANCUCCI Jean
Mme HOUEMER Marie-Paule à Mme CASTELLANI Pascaline
Mme PRUVOT Sonia à Mme FEDI Marie-Jeanne
Mme NATALI Anne-Marie à M. SINDALI Antoine
Mme RISTERUCCI Josette à M. STEFANI Michel
M. SANTINI Ange à Mme GRIMALDI Stéphanie
M. SUZZONI Etienne à Mme FRANCESCHI Valérie

ETAIENT ABSENTS : MM.

BENEDETTI Paul-Félix, FEDERICI Balthazar, FRANCISCI Marcel, MOSCONI François.

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le Code Général des Collectivités Territoriales, Titre II, Livre IV, IV^{ème} partie, et notamment son article L. 4422-16 précisant que « *de sa propre initiative ou à la demande du Conseil Exécutif, ou à celle du Premier ministre, l'Assemblée de Corse peut présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales de Corse, ainsi que toutes dispositions réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de la Corse* »,
- VU** le Code de l'Environnement - Partie Règlementaire, et notamment les dispositions du Chapitre 1^{er} du Titre VIII du Livre V,
- VU** la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement,
- VU** le décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes,

CONSIDERANT que les seuils fixés par les dispositions règlementaires susvisées du code de l'environnement auront pour conséquence de supprimer toute possibilité d'installation de dispositifs publicitaires sur l'ensemble du territoire insulaire, exceptées, les seules trois communes de plus 10 000 habitants que sont Ajaccio, Bastia, et Porto-Vecchio,

CONSIDERANT que cette situation porte gravement atteinte à la situation économique et à la viabilité des acteurs économiques insulaires du secteur de la publicité commerciale,

CONSIDERANT que les impacts économiques et sociaux résultant de cette situation altèrent significativement les conditions du développement économique régional,

VU l'avis n° 2015-22 du Conseil Economique, Social et Culturel de Corse en date du 15 juillet 2015,

SUR rapport du Président du Conseil Exécutif de Corse,

SUR rapport de la Commission des Compétences Législatives et Règlementaires,

APRES EN AVOIR DELIBERE

ARTICLE PREMIER :

APPROUVE le rapport du Conseil Exécutif de Corse.

ARTICLE 2 :

DEMANDE un moratoire d'une année relatif à l'entrée en vigueur des dispositions du décret du 30 janvier 2012 susvisé.

ARTICLE 3 :

DEMANDE, dans l'attente de l'application effective des dispositions réglementaires, la constitution d'un groupe de travail CTC - Etat destiné à définir un dispositif adapté à la Corse.

ARTICLE 4 :

DEMANDE au Président du Conseil Exécutif de Corse de prendre tous actes et toutes mesures permettant la mise en œuvre de la présente délibération.

ARTICLE 5 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

AJACCIO, le 16 juillet 2015

Le Président de l'Assemblée de Corse,

Dominique BUCCHINI

ANNEXE

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Objet : Demande d'une adaptation règlementaire au profit de la Corse dans le domaine de l'affichage publicitaire

La publicité extérieure semble connaître une réforme notable du cadre juridique qui la régit, et qui trouve son fondement dans le GRENELLE II (Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010) (Décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012) et son point de rupture au 13 juillet 2015. Cette situation suscite une vive inquiétude des entreprises du secteur, les annonceurs ainsi que les entreprises prestataires et les propriétaires foncier, chacun observant de forts impacts quant à l'emploi, volume d'activité, revenus,...

Force est de constater que le cadre Législatif et Règlementaire est pourtant bien plus ancien (Le cadre antérieur le plus récent date de 1979).

La nouveauté réside plus, en effet, dans la volonté de l'Etat (à travers ses services déconcentrés) d'appliquer les dispositions prévues par le législateur, provoquant ainsi un scénario en rupture après 35 années d'inactivité. Cette volonté se résume (en ses points les plus forts) en ce que les dispositifs (publicité, enseignes et pré-enseignes) tels que nous les connaissons doivent disparaître des **agglomérations** de - de 10 000 habitants.

Or, seules très peu d'agglomérations comptent plus de 10 000 habitants, et que donc le reste du territoire devra se trouver vierge de tout dispositif d'affichage à compter du 13 juillet 2015.



La commune de Porto-Vecchio ici représentée compte + de 10 000 habitants, mais pas son agglomération

Les professionnels du secteur se sont regroupés en structure représentative (le CUPPEC - Collectif des Utilisateurs et des Professionnels de la Publicité Extérieure de Corse) afin de faire valoir leurs intérêts tout en partageant l'objectif d'un cadre

défini, la prise en compte de l'environnement dans la définition de ce cadre, ainsi que la nécessaire application de ce cadre.

A ce titre, le CUPPEC s'est engagé dans la voie d'une participation active auprès des acteurs publics, à la recherche d'une adaptation des dispositions législatives et réglementaires qui soit équilibrée au regard de l'ensemble des enjeux et spécificités du territoire de Corse.

-1- Une situation compromise au 13 juillet 2015

Les opérateurs et annonceurs de l'espace publicitaire de Corse (professionnels ou non) n'ont été avertis d'une illégalité de leurs pratiques qu'à compter de la réception de « **lettres d'observations** » vers le mois d'octobre 2014, en application de la loi de 2010 et son décret d'application de 2012.

Le CUPPEC a regretté **l'absence de consultation suffisante**, d'information ainsi que de formation sur le sujet en direction des utilisateurs, des professionnels mais aussi des collectivités locales.

En effet à compter de cette date les dispositions du décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 s'appliqueront de plein droit et il sera donc désormais interdit sur l'ensemble du territoire national d'utiliser des moyens de publicité extérieure dans toutes les communes de moins de 10 000 habitants sauf si la commune fait partie d'une aire urbaine de plus de 100 000 habitants.

Ces dispositions si elles peuvent se comprendre à l'échelle continentale apparaissent au regard de la spécificité communale et intercommunale en Corse inadaptées à l'île ce qui pénalise fortement les professionnels.

-2- Des acteurs du secteur organisés

Dès la réception des premières « **lettres d'observation** », les professionnels se sont regroupés en un Collectif des Utilisateurs et Professionnels des Espaces Publicitaires de Corse (CUPPEC) sous la forme d'une association loi 1901 (soit 8 entreprises d'affichage publicitaire) et partagent la qualité d'entrepreneurs locaux qui n'exercent leur activité qu'en Corse.

Cette organisation a révélé, leurs craintes quant à la disparition de leurs entreprises et les effets induits, ainsi que leurs attentes quant à la mise en œuvre de dispositions équilibrées, soit qui :

- tiennent compte d'un objectif affiché de préservation de l'environnement au titre de la pollution visuelle,
- tiennent compte des besoins liés aux caractéristiques économiques, d'emploi, de démographie, d'occupation du territoire, de compétitivité et d'attractivité du ou des territoires de Corse.

-3- L'impact des dispositions relatives à la publicité

Les inquiétudes des professionnels sont de différentes natures et le CUPPEC a pu les analyser.

-a- un risque de disparition des entreprises indépendantes de publicité extérieure en Corse

Les entreprises corses exploitent environ 800 dispositifs publicitaires répartis sur le territoire aux abords directs des, pôles urbains et périurbains, zones d'activité commerciales, et principaux axes routiers. L'ensemble de ces dispositifs ne se situe pas en agglomération, et dans de rares cas à l'intérieur des **agglomérations de + de 10 000 habitants**.

Il convient de retenir que, sans discernement, l'application du cadre réglementaire actuel mettra un terme à l'offre de service de ses entreprises. Ce risque de disparition s'explique par le jeu de quelques leviers :

- Le coût de démontage d'environ 90 % du parc, et la remise en état des lieux ne leur est pas envisageable, surtout sans perspective de continuité d'une activité désormais prohibée. C'est tout naturellement que les entreprises rejoindront les dépositaires de bilans devant les Tribunaux de Commerce qui les comptent déjà en grand nombre.
- Une perte supérieure à 20 % du parc placerait les entreprises dans le même cas de figure puisqu'au delà du coût direct, la perte de chiffre d'affaire serait aggravée par l'impossibilité de formuler une offre suffisante en termes de couverture territoriale.

Ce seuil fixant l'interdiction dans les communes de moins de 10 000 habitants aura un impact bien plus important sur les dispositifs non professionnels qui représentent environ 90 % des dispositifs, sur les espaces concurrents des dispositifs professionnels (ce qui aggrave le sentiment de pollution visuelle et révèle des situations dominantes), mais aussi sur l'ensemble du territoire et notamment les zones rurales souvent classées. Le CUPPEC estime ainsi le nombre de ces dispositifs à environ 8 000.

Pourtant ces dispositifs, comme ceux professionnels, expriment un besoin de communication et de signalisation qui ne disparaîtra pas avec l'application du décret de 2012. Cette application aura néanmoins des effets certains sur les activités commerciales maintenues en ces zones par volonté entrepreneuriale et/ou soutien des politiques publiques (aménagement du territoire, effort d'attractivité/compétitivité, aides aux investissements,....).

D'une manière générale, de très nombreux emplois directs et indirects sont menacés par la disproportion du dispositif Réglementaire au regard du profil notamment économique de la Corse, dans un contexte déjà plus que fragile.

-b- Un risque d'atteinte à la liberté du commerce et de l'entreprise

Le traité de l'Union prévoit une libre circulation des biens, des personnes, mais aussi des services et des transports, sauf raisons de santé publique. Le décret ne permettrait plus à un acteur économique de communiquer en affichage grand format extérieur sur quasiment tout le territoire de Corse, ce qui peut apparaître comme une rupture de ce principe fondateur de la Communauté Européenne.

-c- Un risque d'atteinte au principe d'égalité territoriale d'accès à l'information

Il convient ici de souligner que plus de 90 % du territoire est indemne d'agglomérations de plus de 10 000 habitants, et que 75 % de la population de l'île n'aura plus accès aux informations d'offres commerciales notamment.

On peut s'interroger sur la pertinence du choix du critère du nombre d'habitants d'une agglomération comme déterminant d'un choix environnemental et de protection du cadre de vie, car s'agissant du seuil d'habitant lui-même :

- Peut-on valablement affirmer que les agglomérations de moins de 10 000 habitants sont mises en péril eu égard à la pollution qu'elles enregistrent, au point qu'elles constituent le cœur de cible à protéger d'une pollution supplémentaire et notamment visuelle, lorsqu'à l'inverse, le législateur considère que les agglomérations de + de 10 000 habitants observent un seuil de pollution global qui autorise cette pollution visuelle alors devenue supportable ?
- Peut-on affirmer que le seuil même de 10 000 habitants est plus justifié que celui de 1 000, 3 000 ou 12 000 ? Comment est-il défini, et sur quels éléments d'analyse opposables au titre de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie. ?
- La règle dispose une interdiction à - de 10 000 et une autorisation à plus de 10 000..... Qu'advient-il d'une agglomération qui compterait 10 000 habitants ?
- Dans une région fortement marquée par une fréquentation extérieure, le seuil de 10 000 habitants fixé par le cadre réglementaire doit-il être regardé en référence à la population permanente décomptée par l'INSEE ?

Ce seul critère s'appréciation ainsi que les seuils qui s'y rapportent est susceptible de constituer une rupture d'égalité et au delà une discrimination négative.

-d- Une atteinte au principe de consultation de la Collectivité Territoriale en application des dispositions de la loi du 22 janvier 2002.

Nous avons pu relever précédemment le manque de consultation/information pour l'élaboration et l'application de la loi de 2010 et son décret de 2012, et ce en direction des entreprises et acteurs ou utilisateurs d'espaces publicitaires.

Il semble ici utile de relever l'absence de consultation de la Collectivité Territoriale de Corse dans l'élaboration de ces normes qui ont trait à des compétences transférées (environnement et économie). De ce fait, les élus de la Corse se sont trouvés, pour la plus grande part, dans l'impossibilité de participer au débat préalable afin de faire valoir les souhaits et choix sociétaux privilégiés par la Corse.

-e- Un risque de perte de revenus pour les collectivités locales

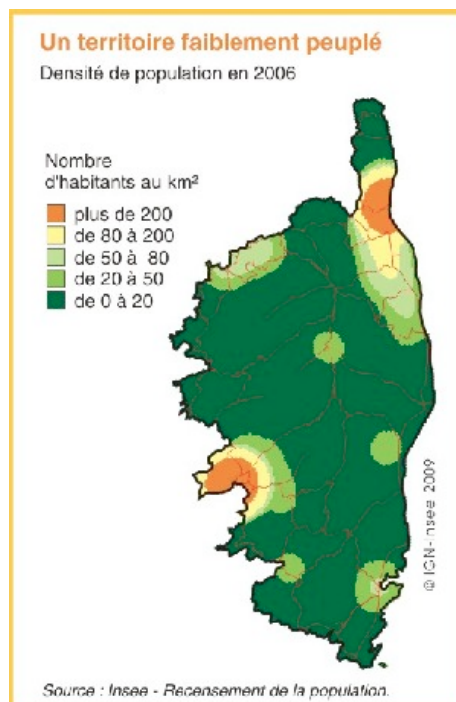
La nouvelle réglementation de l'affichage publicitaire est susceptible de porter atteinte aux ressources des collectivités locales (impôt sur les sociétés, revenus des bailleurs, TVA annuelle, TLPE, charges sociales, taxes et versements assimilés...)

-f- Un risque d'enclavement d'espaces nécessitant une communication lisible et visible d'autant plus importante que le poids économique du tourisme est fort

Une application sans discernement viserait, pour la mise en œuvre de la règle par les services de l'Etat, à décompter les habitants en référence à l'INSEE. Les professionnels ne partagent pas cette approche qui n'est pas fixée par les références réglementaires, et compte tenu d'un seuil de 10 000 habitants largement franchi sur la période estivale par nombre de communes littorales.

En effet, le CUPPEC s'interroge sur l'opportunité de ne retenir comme base que le seul nombre d'habitants permanents, gommant ainsi le trait principal de l'économie de la Corse s'exprimant au travers de l'activité touristique.

Les dispositions opposées ne peuvent ignorer plus longtemps le caractère principalement rural de la Corse qui fait l'atout d'une destination touristique majeure.



La Corse trois fois moins densément peuplée que la province
 Densité de population en 2006 par type d'espace
 (en habitants par km²)

Type d'espace	Corse	France de province
Pôle urbain - Ville centre	1 058	1 013
Pôle urbain - Banlieue	258	450
Périurbain	35	71
Total espace urbain	104	183
Total espace rural	16	35
Tous espaces	34	94

Source : Insee - Recensement de la population.

-g- Un renforcement prévisible du monopole des grands opérateurs de publicité extérieure

Les opérateurs corses **sont des entrepreneurs locaux sans dimension nationale** ou internationale, et qui sont seuls à proposer un service d'affichage publicitaire équivalent à celui proposé ailleurs sur le territoire national par les grands groupes.

Leur disparition, comme celle des acteurs régionaux de l'ensemble du territoire, organise une opportunité de positionnement dominant des grands opérateurs qui pour la plupart n'ont pas leurs sièges en France.

En effet, le décret autorise l'installation de « mobilier urbain » que seuls les grands opérateurs exploitent de manière générale au national ainsi qu'à l'international.

S'il n'est pas exclu qu'il constitue un support possible, ce matériel est d'un coût prohibitif pour les opérateurs locaux qui devraient réaliser un investissement disproportionné (à l'égard de leur activité largement tributaire des annonceurs locaux) en plus de supporter le démantèlement de l'existant devenu illégal.

Au delà du coût d'investissement de modernisation du parc et de démantèlement de l'ancien, viendraient s'ajouter des contraintes de temps :

- Il semble impossible de démonter l'ensemble du parc jugé illégal dans des délais inférieurs à 3 ans,
- Il semble impossible, compte tenu des délais nécessaires de fabrication/livraison, mais aussi de préparation des sites (notamment VRD) et de pose des dispositifs, de penser formuler une offre commerciale cohérente avant 5 ans,
- Les deux points précédents devant être conduits concomitamment afin d'organiser une sortie en sifflet qui évite un effondrement des chiffres d'affaires, mais au contraire les maintienne afin d'assurer la capacité des entreprises à assumer un programme de modernisation / régulation / régularisation de leur offre commerciale d'espaces publicitaires.

En l'absence d'organisation et d'accompagnement de cette mutation, l'installation de grands opérateurs en Corse est largement prévisible en remplacement des opérateurs locaux.

Cette crainte est d'autant plus justifiée que le Décret prévoit des dispositions contrares gênantes pour les dispositifs exploités par les grands opérateurs. Ainsi, « *tout dispositif scellé au sol est interdit dans les communes de - de 10 000 habitants* », mais il y autorise le mobilier urbain.

-h- Un risque d'incohérence avec les objectifs environnementaux poursuivis

Si on retient comme base de réflexion l'objectif donné à la loi de 2010 (dite Grenelle II et son décret de 2012) visant à une diminution du seuil de pollution visuelle produit par les différents dispositifs (Enseignes, pré-enseignes et publicités), nous devons considérer les effets induits par son application en Corse.

- Les opérateurs professionnels ne produisent pas d'offre sur l'ensemble du territoire, mais se concentrent sur les zones de fréquentations, urbaines, commerciales ou les axes routiers principaux. Ainsi, les acteurs des autres secteurs, dépourvus de dispositifs professionnels organisent leur communication/signalisation par eux mêmes (scellés au sol mais aussi sur dispositifs publics tels les poteaux électriques, téléphoniques ou de signalisation routière), en méconnaissant la règle générale et au delà la règle particulière liée notamment aux différents classements (UNESCO, Natura 2000, Cœur du PNRC,.....).
- Dans les zones où l'offre professionnelle existe (Panneaux scellés au sol 12 m²), nombre d'acteurs privés procèdent de la même façon et vont parfois jusqu'à équiper spécialement des matériels roulants (véhicules, remorques) utilisés comme supports publicitaires, qu'ils stationnent en des endroits très visibles. Si beaucoup méconnaissent la loi, il semble que ceux qui utilisent des matériels roulants essaient de la contourner bien que leurs dispositifs soient tout aussi illégaux.

La somme de ses dispositifs avoisine les 9 000 implantations sur l'ensemble du territoire de la Corse, dont 90 % d'entre eux sont non professionnels. Ce volume, s'il mérite d'être traité, n'en dénonce pas moins l'impérieuse nécessité de se signaler, soit que l'établissement commercial soit en retrait, soit qu'il convienne de soutenir son activité.

Il faut dès lors s'interroger sur la pertinence de l'application du décret sans distinction.

Il semble légitime de penser que les services de l'Etat, sous l'autorité des Préfets de Départements, devront exercer leur mission de police.

A compter du 13 juillet 2015 donc, les dispositifs illégaux (soit tous, hors les agglomérations d'Ajaccio et de Bastia) doivent faire l'objet d'une procédure et être démontés.

Il y a fort à penser que les premières impactées seront les entreprises spécialisées qui verront leurs activités principales prohibées, et ne pourront donc plus constituer d'alternative.

Considérant le besoin de Communication / Signalisation des utilisateurs d'espaces non professionnels, tel que présenté plus haut, il semble que si le retrait des dispositifs existant peut constituer un objectif à court terme, il ne paraît pas durable.

Dans tous les cas, ce danger de la prolifération existe bien, et il est utile d'alerter chacun sur la nécessité de l'élaboration d'une solution alternative qui passe par une adaptation de la règle à la situation de la Corse.

-4- Des actions engagées par le CUPPEC

Depuis sa création, le CUPPEC, au travers de ses membres, a pris la mesure de la gravité de la situation au 13 juillet 2015. Il a donc entrepris de rencontrer les autorités locales afin de les alerter sur les conséquences, mais aussi sur la nécessité de rechercher un dispositif adapté.

Ainsi, des démarches ont été engagées auprès du Président de l'Assemblée de Corse, du Président du Conseil Exécutif de Corse, du Président de l'Office de l'Environnement de la Corse et plus récemment avec le Président de l'Agence de Développement Economique de la Corse.

Le CUPPEC a été reçu par le Préfet de Corse qui suit le dossier et qui a chargé la Sous-préfète de Calvi d'une mission s'y rapportant. Deux rencontres avec la Sous-préfète de Calvi ont eu lieu au cours desquelles le CUPPEC présente ses travaux et tente de partager son analyse ainsi que ses objectifs de stabilisation d'une situation méritant l'adaptation réglementaire.

Enfin, le CUPPEC a favorisé une question au gouvernement sur le sujet, qui a emporté une réponse importante révélant l'existence d'un projet de décret modificatif, mais dont ne connais pas à ce jour le contenu ni d'ailleurs le calendrier prévisionnel de publication.

-5- Les propositions de gestion de la problématique

Face à la situation d'urgence, le CUPPEC a démontré qu'il était disposé à rechercher les voies et moyens d'une adaptation équilibrée qui préserve, les objectifs environnementaux du Grenelle II mais aussi les besoins économiques du territoire et du secteur d'activité menacé.

Il convient néanmoins de considérer une mise en œuvre dès le 13 juillet 2015 des dispositions du décret de 2012 par les services de l'Etat, qui si elle est appliquée sans discernement conduira nécessairement à une situation économique et sociale tendue.

La solution envisagée dans le cadre, notamment, des travaux de la Commission des compétences législatives et réglementaires, consiste à utiliser la capacité de la Collectivité Territoriale de Corse à solliciter un moratoire sur l'entrée en vigueur des dispositions du décret permettant :

- d'une part aux entreprises impactées de se préparer à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation
- et d'autre part la constitution d'un groupe de travail entre la CTC et les services de l'Etat pour concevoir un dispositif adapté à la Corse.

Il est donc proposé à l'Assemblée de Corse

- D'approuver le rapport du Conseil Exécutif de Corse sollicitant l'application d'un moratoire sur l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires et la constitution d'un groupe de travail destiné à définir un dispositif adapté à la Corse
- D'autoriser le Président du Conseil Exécutif de Corse à prendre toutes mesures et tous actes pour mettre en œuvre la délibération.