



Regroupement de l'industrie
de l'affichage extérieur au Québec

***MÉMOIRE SUR L'AVANT-PROJET DE LOI
SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
ET L'URBANISME***

Avril 2011



Simon Touzin – Marc Fortin, François Sauvé
LG2

Résumé

Le Regroupement de l'industrie de l'affichage extérieur au Québec (RIAEQ) présente dans ce mémoire l'industrie et sa dynamique, rappelle l'encadrement efficace que permet le cadre réglementaire actuel en matière d'aménagement et illustre la mise en péril de cette industrie qui découlerait inévitablement de l'adoption de la disposition relative à la perte des droits acquis en matière d'affichage (article 151).

INTRODUCTION

Le présent mémoire a été préparé par les membres du Regroupement de l'industrie de l'affichage extérieur au Québec (ci-après dans le texte, RIAEQ) afin de faire entendre le point de vue de cette industrie sur les enjeux que soulève l'avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme (ci-après dans le texte, LADTU).

Le mémoire rappellera d'abord, très succinctement, les principales caractéristiques de cette industrie. Le mémoire abordera ensuite directement l'impact de l'article 151, tel que rédigé, sur l'avenir de cette industrie et conclura sur une recommandation précise.

En sus de ce mémoire, trois documents détaillés sont également fournis par le RIAEQ pour présenter en profondeur divers aspects de la situation de l'industrie, ce qui permettra au personnel du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire de procéder à une analyse complète et de comprendre les enjeux que soulève cet avant-projet de loi pour l'industrie de l'affichage extérieur:

- L'impact économique de l'industrie de l'affichage extérieur au Québec (étude réalisée par le groupe-conseil Secor, avril 2011).
- L'illustration de la portée et de l'impact des dispositions de l'avant-projet de loi LADTU sur l'industrie de l'affichage extérieur (avis professionnel fourni par le groupe-conseil BC2FP, avril 2011).
- L'analyse juridique de l'impact de l'article 151 de l'avant-projet de LADTU par rapport à la situation juridique existante (opinion juridique produite par le cabinet d'avocats Dunton Rainville, avril 2011).

PRÉSENTATION

Le Regroupement de l'industrie de l'affichage extérieur au Québec est formé des trois entreprises représentant plus de quatre-vingt-dix-neuf (99) % de l'ensemble de l'activité d'affichage extérieur au Québec : Astral Media Affichage, CBS Affichage et Pattison Affichage Extérieur. Nos entreprises sont des chefs de file de l'industrie de l'affichage extérieur en Amérique du Nord, et contribuent activement à la vie des collectivités où elles sont implantées, non seulement en offrant un moyen de diffusion de publicités commerciales, mais aussi par le biais d'ententes de diffusion de messages à portée sociale et communautaire.

DÉFINITION ET PORTÉE DES TERMES

Le Regroupement vise un type particulier d'affichage extérieur, soit les enseignes publicitaires. L'enseigne publicitaire est définie de la façon suivante : toute enseigne extérieure servant à annoncer une entreprise, un organisme, une profession, un bien, un service ou une activité exercé, vendu ou offert ailleurs que sur les lieux où l'enseigne est installée. Elle peut également diffuser tout type de message à caractère commercial, politique ou sociétal.

Les enseignes publicitaires sont principalement de deux catégories : les panneaux-réclames (trois formats : horizontal (10' X 20'), vertical (16' X 12'), super-panneau (14' X 48')) et les enseignes sur le mobilier urbain (abribus, colonne publicitaire, support à vélos, etc.). Les activités du Regroupement excluent d'emblée la « pré-enseigne » (enseigne indiquant le chemin à suivre pour rejoindre un établissement) ou tout autre type d'affiche installée sans les autorisations requises (affichage « sauvage »). Elles excluent également les « enseignes commerciales » visant à annoncer une entreprise, un organisme, une profession, un bien, un service ou une activité exercé, vendu ou offert sur les lieux où l'enseigne est installée.



ARGUMENTAIRE SOUMIS

- 1) **PERTINENCE ET ACCESSIBILITÉ DU MÉDIA** : les structures d'affichage extérieur appartiennent à des entreprises spécialisées dans ce média publicitaire. Ce média couvre 6 % de l'activité publicitaire au Québec et cette proportion est constante depuis une dizaine d'années (pour comparaison, rappelons que la télévision et les imprimés perdent du terrain, alors que les nouveaux médias (Internet) progressent sensiblement)¹. Le coût unitaire de l'affichage publicitaire le place au premier rang en termes d'accessibilité².

- 2) **LOCALISATION DES STRUCTURES PUBLICITAIRES** : les structures d'affichage extérieur existent depuis une centaine d'années au Québec et elles sont installées :
 - a. soit sur des terrains appartenant à des entreprises d'affichage extérieur (dans une minorité de cas);
 - b. soit sur des terrains privés, après entente et signature d'un bail avec le propriétaire autorisant l'installation de structures appartenant à une entreprise d'affichage;
 - c. soit encore sur des terrains publics (municipaux ou gouvernementaux), après entente et signature d'un bail avec le propriétaire autorisant l'installation de structures appartenant à une entreprise d'affichage.

Au total, on retrouve des structures d'affichage publicitaire dans 85 municipalités du Québec.

¹ Rapport Secor « Portrait de l'industrie de l'affichage extérieur à Montréal et au Québec » (avril 2011), p. 5

² Idem, p. 7



L'affichage extérieur a grandement évolué au fil des cinquante dernières années; ci-dessus, un site urbain contenant sept surfaces d'affichage en 1971; aujourd'hui, sur le même site, on ne retrouve plus que deux surfaces d'affichage sur un mur aveugle.

- 3) PRÉSENCE D'AUTRES STRUCTURES D'AFFICHAGE : la totalité des structures d'affichage extérieur ne représente, selon les estimations usuelles, qu'environ un (1) % de l'ensemble des diverses enseignes installées en milieu urbain. Elles côtoient les enseignes commerciales, les enseignes directionnelles, les enseignes touristiques, les enseignes de signalisation routière, etc.

Elles côtoient de plus l'ensemble des autres infrastructures et équipements en bordure des voies routières (éléments de réseaux publics tels les pylônes électriques, les poteaux de téléphone, les tours de télécommunications, infrastructures, bâtiments, aménagements, végétation, etc.).



Certains équipements urbains constituent des atteintes importantes à la qualité des paysages urbains, tels ces pylônes électriques « à aspect visuel amélioré »...à l'horizon, un panneau-réclame de dimension 10' X 20'.

- 4) **PERMIS ET TAXES** : chacune de ces structures d'affichage extérieur obtient, au moment de son installation, un permis municipal attestant de sa conformité à la réglementation d'urbanisme en vigueur. Chaque structure constitue également un immeuble inscrit au rôle d'évaluation foncière aux fins de la taxation municipale et scolaire (i.e., des taxes foncières sont perçues pour chaque structure). Ces structures ont une très longue durée de vie, certaines datant même des années soixante et étant encore en bonne condition.

- 5) **USAGE PRINCIPAL** : chaque structure constitue un usage principal, l'équivalent d'une place d'affaires, et n'est donc pas un simple usage accessoire ou complémentaire à un autre usage principal (tel un commerce ou une industrie qu'une enseigne commerciale annoncerait).

- 6) STRUCTURES DÉROGATOIRES : au gré des modifications à la réglementation d'urbanisme, certaines structures peuvent devenir dérogatoires au fil du temps, et les entreprises continuent de les utiliser grâce au régime de droits acquis qui protège toutes les activités économiques légitimes légalement amorcées. En cela, l'industrie de l'affichage extérieur bénéficie de la même protection qui est offerte aux autres activités commerciales dans notre société³.
- 7) DROITS ACQUIS : l'approche suivie par le MAMROT jusqu'à maintenant dans la préparation d'un avant-projet de loi pour moderniser la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* est de permettre aux municipalités de soustraire au régime des droits acquis, trois situations précises (article 151 de l'avant-projet de loi) :
- i. l'affichage (sans autre définition, c'est-à-dire comprenant à la fois l'affichage publicitaire, les enseignes commerciales, l'affichage communautaire, touristique, de signalisation, etc.);
 - ii. les fortifications sur des bâtiments résidentiels (de type « bunkers »);
 - iii. la revégétalisation de certains sites.

Il est facile de comprendre le besoin de donner aux municipalités plus de pouvoirs ou encore de confirmer leurs pouvoirs actuels à l'égard de problématiques comme les « bunkers » ou la revégétalisation de certains terrains situés en milieu urbain. Ces deux situations relèvent de préoccupations relatives, dans le premier cas, à la sécurité publique et, dans le second cas, à la santé publique.

³ Avis BC2FP « Les effets de l'avant-projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme sur les panneaux-réclames » (avril 2011), p. 10.

- 8) CARACTÈRE PARTICULIER DES PANNEAUX-RÉCLAMES : cependant, l'inclusion de l'affichage (en général) dans ces exceptions au principe des droits acquis, est problématique. À tout le moins, le libellé est beaucoup trop englobant. Il met en péril sérieux toutes les enseignes publicitaires (incluant les panneaux-réclames) que l'on confond ici avec les enseignes commerciales. Ces dernières peuvent beaucoup plus facilement faire l'objet de modifications physiques ou d'une limitation de leur nombre sans mettre en péril la survie de l'usage principal dont elles ne sont que l'accessoire.
- 9) UNE PROBLÉMATIQUE PEU DOCUMENTÉE : de plus, aucune justification basée sur des faits documentés ou sur des études urbanistiques n'a été menée à notre connaissance, et encore moins rendue publique, pour justifier l'inclusion de l'affichage parmi les trois exceptions proposées au régime normal des droits acquis, ni même pour décrire la problématique à régler au niveau de l'affichage⁴. Par ailleurs, même dans le document d'information produit à la toute fin de l'année 2010 par le MAMROT, aucune mention n'est faite de la limitation des droits acquis à certaines activités. Dans ce document, les mentions se rapportant au renforcement du pouvoir municipal de réglementation portent toutes sur des questions relatives à la sécurité ou à la santé publiques⁵, ce qui ne rejoint pas la problématique de l'affichage.

⁴ MAMR (2007), fiche de veille intitulée « La réforme du cadre de planification instaurée par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* – Diagnostic de l'application de la loi », 25 pages. La seule mention des panneaux d'affichage publicitaire dans ce document se trouve à la page 16, où il est précisé que, pour diverses problématiques citées, dont l'affichage publicitaire le long des routes, il y aurait lieu de renforcer les pouvoirs réglementaires des MRC dans des cas où la réglementation locale risque d'empêcher la réalisation des objectifs de la MRC (les soulignés sont de nous).

⁵ MAMROT (2010) « Avant-projet de loi sur l'aménagement durable et l'urbanisme – Document d'information ».

- 10) UNE EXPROPRIATION DÉGUISÉE : la durée de vie des enseignes publicitaires, et tout particulièrement des panneaux-réclames, dont certains existent depuis les années 1960 et sont toujours en bon état, rend totalement déraisonnable le fait de permettre à une municipalité de forcer l'enlèvement d'une enseigne publicitaire dans un certain délai pouvant être aussi court que six mois. Cela est totalement insuffisant afin de compenser une entreprise d'affichage pour la perte économique qu'elle subira advenant une obligation de démantèlement sans égard à ses droits acquis.
- 11) UN STATUT JURIDIQUE QUI SERAIT MODIFIÉ PAR LA LADTU: il est clair que l'article 151 de l'avant-projet de LADTU viendrait modifier la situation juridique actuelle applicable aux enseignes publicitaires, pour les raisons qui suivent.
- a. Le droit à la libre jouissance de ses biens est un droit reconnu par l'article 6 de la Charte des droits et libertés de la personne et l'article 952 du Code civil du Québec stipule que l'on ne peut être privé de son bien sans expropriation donnant droit à une juste indemnisation.

Or, il n'existe pas actuellement de disposition législative autorisant expressément une municipalité à forcer l'enlèvement d'une enseigne publicitaire ou plus spécifiquement un panneau-réclame.

La fameuse cause « Ville de Magog vs Les restaurants McDonald's du Canada Ltée. »⁶, souvent évoquée dans le milieu municipal québécois, est venue interpréter la portée du pouvoir accordé aux municipalités par le paragraphe 14 du deuxième alinéa de l'article 113 LAU à l'égard de la hauteur d'une enseigne commerciale accessoire à un restaurant, dont les activités n'étaient aucunement mises en péril par une telle disposition.

⁶ [1996] R.J.Q. 570 (C.A.)

Ce jugement ne disposait donc pas de la question du pouvoir d'une municipalité d'imposer de nouvelles normes à un panneau-réclame érigé légalement, qui auraient pour effet d'empêcher l'exploitation viable d'un tel usage principal.

- b. Permettre aux municipalités de passer outre au droit acquis au maintien d'une enseigne publicitaire légalement érigée constitue également une atteinte à la liberté d'expression protégée par la Charte canadienne des droits et libertés et par la Charte des droits et libertés des personnes. Le Regroupement est d'opinion que la démonstration n'a pas été faite qu'il s'agirait là d'une atteinte à un droit fondamental qui se justifie dans le cadre d'une société libre et démocratique. Soulignons que dans la décision « Ville de Magog vs Les restaurants McDonald's du Canada Ltée. », la question de l'application d'une nouvelle norme à des structures publicitaires existantes n'a pas été évaluée en regard du respect des droits fondamentaux garantis par les chartes.
- c. Il est important de rappeler que l'exploitation de panneaux-réclames ne constitue pas une « nuisance » pouvant justifier une municipalité d'invoquer le pouvoir que lui accorde l'article 59 de la *Loi sur les compétences municipales*⁷ si elle désire prohiber de tels panneaux-réclames dans le cadre d'un règlement relatif aux nuisances. Le RIAEQ ne voit pas pourquoi une municipalité pourrait le faire en vertu de ses pouvoirs en urbanisme.
- d. En termes de viabilité de l'industrie, il y a une différence énorme pour des intervenants économiques comme le sont les entreprises oeuvrant en affichage extérieur, entre un régime de droits acquis reconnu et un régime qui permet expressément à chaque municipalité d'adopter des normes applicables aux enseignes publicitaires existantes et pouvant varier d'une municipalité à l'autre, car l'opération des entreprises d'affichage dans le cadre de campagnes

⁷ L.R.Q., ch.C-47.1

publicitaires nationales (et parfois même nord-américaines), exige des formats publicitaires standardisés.

- e. Considérant l'état de la réglementation municipale un peu partout au Québec, une proportion significative des enseignes publicitaires érigées légalement sont devenues dérogatoires, du fait de l'adoption subséquente à leur installation de nouvelles règles de zonage. Dans un grand nombre de cas, ces nouvelles règles interdisent désormais l'érection d'enseignes publicitaires aux endroits où elles ont été érigées.

L'impact de l'adoption de l'article 151 tel que libellé serait donc catastrophique à court ou moyen terme puisqu'on peut prévoir que plusieurs municipalités décideront de se prévaloir de ce nouvel article en matière d'affichage, de manière à forcer le démantèlement pur et simple des enseignes publicitaires situées dans des zones où elles interdisent désormais ce genre d'affichage.

L'exigence de prévoir un délai pouvant être aussi court que six (6) mois pour procéder au démantèlement est nettement insuffisante pour compenser l'industrie du préjudice qu'elle subira de la perte de structures dont la durée de vie est très longue et dont l'enlèvement affecte le degré d'exposition au trafic routier et la répartition géographique des structures d'affichage offertes à sa clientèle. À cet égard, un rappel de l'analyse effectuée par le groupe-conseil Secor à la demande du RIAEQ, vaut la peine d'être fait :

« Bien que les panneaux de tous formats représentent moins de 40% des faces d'affichage, ceux-ci représentent encore la composante clé de l'offre des entreprises d'affichage dans leur « portefeuille » de produits. Les panneaux contribuent en effet à plus de 75% des revenus de l'industrie de l'affichage pour l'ensemble du Québec et

*sur le marché de Montréal, ce qui s'explique par (...) la circulation élevée, etc.*⁸

Pour le RIAEQ, il n'existe donc aucune justification pour traiter l'industrie de l'affichage extérieur différemment des autres entreprises commerciales en matière de droits acquis.

Les impacts négatifs prévisibles de l'article 151 de l'avant-projet de LADTU sur l'industrie de l'affichage extérieur sont totalement disproportionnés par rapport aux objectifs, toujours indéfinis, recherchés par une telle mesure.



Les annonceurs publics sont nombreux à se prévaloir de la capacité du parc de panneaux-réclames à rejoindre efficacement la clientèle, en particulier pour les activités touristiques et de divertissement.

⁸ Étude Secor (avril 2011), p.11.

UNE NOUVELLE APPROCHE « COLLABORATRICE » RECHERCHÉE

La poursuite d'objectifs de planification du territoire, aussi nécessaire et justifiée soit-elle, ne justifie pas de permettre aux municipalités de nier purement et simplement les droits d'exploitation des structures publicitaires de l'industrie de l'affichage extérieur. À ce compte là, il n'y aurait plus de raison de reconnaître des droits acquis à aucun usage commercial puisque par définition un droit acquis porte sur un usage ou une construction qui contrevient désormais aux normes d'urbanisme en vigueur.

Pour l'avenir, plutôt qu'une approche niant les droits acquis pour les enseignes publicitaires, les membres du RIAEQ appellent de leurs vœux une nouvelle approche de partenariat avec les autorités municipales et gouvernementales, afin de garantir la pérennité d'un média de communication qui a sa place partout dans le monde et qui est en outre un des plus sécuritaires et des moins polluants⁹.

En outre, l'évolution des types de support à la publicité extérieure accentuée d'année en année les services rendus à la société par cette industrie: la plupart des éléments de mobilier urbain disposent d'une face d'affichage pour la collectivité (carte de localisation de quartier, etc.); l'affichage électronique permet quant à lui la diffusion en temps réel de messages de sécurité publique ou civile (diffusés par le MTQ ou la police), etc.

L'occasion de réflexion qui est offerte par l'étude d'un avant-projet de loi devrait donc nous permettre d'espérer la mise en place d'un processus d'aménagement de nos territoires qui déborde du strict cadre analytique. L'urbanisme au XXI^e siècle devrait prendre en compte de façon proactive les usages et contraintes du milieu, pour les faire évoluer graduellement vers une situation déterminée ensemble au départ. C'est l'essence même de l'approche dite « *collaborative planning* » que les urbanistes tentent de promouvoir.

⁹ Les structures d'affichage sont sécuritaires et bien entretenues, ne produisent pas de bruit, engendrent peu de réflexions lumineuses, et évitent un nombre important de publicités « volantes » distribuées sur la rue, sur les voitures stationnées ou aux portes des maisons. Les quelques juridictions américaines qui ont interdit les panneaux-réclames sont aux prises avec un grand nombre de produits publicitaires très difficiles à éradiquer (hommes-sandwich, voitures individuelles transformées en publicité, panneaux publicitaires mobiles, publicités aériennes, etc.).

Il est donc souhaitable à notre avis d'inviter les municipalités à développer une approche consensuelle avec les entreprises d'affichage extérieur, dans le respect des objectifs des premiers et des droits des seconds. Si certaines relocalisations de structures s'avèrent, après analyse, souhaitables en fonction d'objectifs urbanistiques précis, les entreprises d'affichage extérieur seront ouvertes à négocier des ententes ponctuelles¹⁰, sachant que leurs intérêts économiques globaux seraient préservés. Ce que les entreprises souhaitent, c'est la création d'une dynamique positive, où on n'improviserait pas des solutions aux détriments d'une des deux parties en cause.

Si le mot « durable » a un sens dans le contexte d'une législation qui viendra encadrer les façons de faire pour les trente à quarante prochaines années au Québec en matière d'aménagement et d'urbanisme, c'est bien dans le respect qui doit être démontré à l'égard des industries légitimes, déjà implantées et qui se plient aux règles des milieux où elles sont présentes.



Certains panneaux-réclames sont devenus au fil des ans des éléments paysagers reconnus.

¹⁰ C'est-à-dire après une analyse rigoureuse d'intégration des structures dans l'ensemble urbain environnant et la prise en compte d'une éventuelle compensation.

CONCLUSION

Le Regroupement de l'industrie de l'affichage extérieur au Québec espère que ses commentaires sur la question des droits acquis de l'affichage extérieur, relatifs à l'article 151 de l'avant-projet de loi, permettront aux parlementaires et aux autorités du MAMROT de mieux considérer la situation particulière de cette industrie dynamique.

En vertu de la problématique énoncée ci-haut, le RIAEQ demande donc au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire :

de modifier le libellé de l'article 151 de l'avant-projet de *Loi d'aménagement durable du territoire et d'urbanisme* pour éliminer, à la 2e ligne du premier alinéa, les mots « en matière d'affichage », de façon à éviter la perte de droits acquis des enseignes publicitaires, incluant les panneaux-réclames.

Le RIAEQ estime raisonnable l'approche qu'il suggère au MAMROT. Cette approche est respectueuse des besoins des municipalités en matière de limitation des droits acquis pour certains types d'usages qui posent un problème de sécurité publique (« bunkers ») ou qui génèrent des externalités en termes de santé publique (sites non végétalisés en milieu urbain, source de prolifération de mauvaises herbes ou îlots de chaleur).

En donnant suite à cette demande, le MAMROT contribuerait à préserver une industrie exerçant une activité légale et légitime représentant¹¹ :

- 359 emplois au Québec (159 emplois directs et 200 emplois indirects).
- 16 millions de dollars par année en retombées fiscales et financières aux différents pouvoirs publics, dont plus de la moitié aux municipalités, du fait des loyers et redevances versés.
- 61 millions de dollars en dépenses d'exploitation, dont 36 millions de dollars versés annuellement en loyers à des propriétaires privés.

¹¹ Étude Secor (avril 2011), pp. 19 à 22.

PORTRAIT DE L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR À MONTRÉAL ET AU QUÉBEC

RAPPORT PRÉPARÉ PAR

Carole Deniger, Associée-conseil
Daniel Denis, Associé
Sébastien Adam, Consultant principal

20 avril 2011



MONTRÉAL :: NEW YORK :: PARIS :: QUÉBEC :: TORONTO :: VANCOUVER

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	2
CONTEXTE DE L'ÉTUDE	3
1. L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR AU QUÉBEC	5
1.1 Un media toujours aussi pertinent pour les annonceurs québécois.....	5
1.2 Une industrie mature dont l'inventaire est contrôlé	12
1.3 Une industrie québécoise solide et encadrée	14
2. L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES ACTIVITÉS DES ENTREPRISES DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR	18
2.1 L'envergure des dépenses des entreprises d'affichage extérieur.....	18
2.2 Le soutien à la création et au maintien d'emplois	19
2.3 L'impact économique des dépenses des entreprises de l'industrie de l'affichage extérieur	20
2.4 Une source importante de revenus pour les gouvernements.....	20

SOMMAIRE EXÉCUTIF

L'industrie de l'affichage publicitaire extérieur représente un secteur économique dynamique et porteur, non seulement sur le plan des retombées « classiques » engendrées par la création d'emplois, la valeur ajoutée et les revenus pour les gouvernements des différents paliers, mais également sur le plan de son rôle clé comme catalyseur du développement de plusieurs secteurs d'activités économiques à Montréal et au Québec.

UN MÉDIA UNIQUE ESSENTIEL POUR DE NOMBREUSES ENTREPRISES QUÉBÉCOISES

L'apport global de l'industrie de l'affichage extérieur se mesure non seulement par les retombées économiques qu'il génère, mais également par les atouts uniques du médium pour diverses entreprises québécoises, dont plusieurs entreprises locales, qui utilisent l'affichage extérieur de façon prioritaire – voire même exclusive – comme véhicule média. Il sert ainsi de levier important à la croissance de plusieurs entreprises québécoises, y compris de nombreuses entreprises locales dans des domaines aussi diversifiés que le commerce au détail, les industries culturelles, les communications, la restauration... Sa contribution aux divers organismes sans but lucratif dans des domaines tels que la santé, l'éducation, l'environnement et autres est également significative et atteignait plus de 3 M\$ en 2010.

L'affichage représente un marché qui, quoique mature, affiche une croissance de plus de 5% par année depuis 2003. Sa part relative dans les budgets médias totaux des annonceurs se maintient au fil des ans (de l'ordre de 6%), alors que les autres médias dits « traditionnels » sont en décroissance.

Cette bonne performance s'explique par le fait que l'affichage est un médium possédant des caractéristiques uniques et dont le coût est à la portée de tous les types d'annonceurs, ce qui en fait un véhicule très stratégique pour des entreprises de toute taille et de tout secteur d'activité.

IMPACT ÉCONOMIQUE

Sur le plan de l'activité économique, l'industrie de l'affichage extérieur au Québec générerait en 2010 :

- Plus de **62 millions de dollars en valeur ajoutée** (soit les salaires, bénéfices des entreprises et avantages sociaux directs et indirects);
- Près de **160 emplois directs** dont **plus de 90% dans la RMR de Montréal**. À ce nombre s'ajoutent 200 emplois indirects, chez les fournisseurs, pour un **total de 360 emplois directs et indirects**;
- Des recettes pour le gouvernement du Québec de **2,3 millions de dollars en impôts et taxes de vente** et de **2,5 millions de dollars en parafiscalité**;
- Pour le gouvernement fédéral, les chiffres correspondants étaient de **1,6 million de dollars en revenus** et de **0,4 million de dollars en parafiscalité (assurance-emploi)**;
- De plus, les sommes versées par les entreprises d'affichage **aux municipalités du Québec représentent près de 16 M\$ annuellement** sous forme de loyers ou de taxes, dont 14,6 M\$ pour la RMR de Montréal et **plus de 8,6 M\$ uniquement pour la Ville de Montréal**.

CONTEXTE DE L'ÉTUDE

L'utilisation de l'affichage extérieur comme média publicitaire au Canada remonte au début du XX^e siècle. Au début des années 80, avec l'apparition de campagnes créatives et visuellement très percutantes (telle que celle du Club Med), la popularité de l'affichage extérieur prend un nouvel envol au Québec. L'attrait de l'affichage extérieur comme média s'illustre alors non seulement pour sa portée, son coût et son efficacité, mais également pour sa créativité et son esthétique. Depuis, au fil des ans, le médium a continué à évoluer pour devenir aujourd'hui, un outil indispensable pour les annonceurs de toute taille et de toute nature qui désirent faire connaître leurs biens et services. De plus, compte tenu de son impact visuel et de ses possibilités créatives de plus en plus diversifiées, l'affichage se classe comme un des véhicules privilégiés par les agences et les créateurs, que ce soit au Québec, au Canada ou ailleurs dans le monde.

L'affichage extérieur est un médium possédant des caractéristiques uniques qui en font un véhicule très stratégique pour de nombreux annonceurs et sert ainsi de levier important à la croissance de plusieurs entreprises nationales et internationales dans les domaines des télécommunications, de l'automobile, des services financiers, de l'alimentation, du divertissement, etc. L'affichage extérieur est également un média indispensable pour des entreprises locales de plus petite taille, dans des domaines aussi diversifiés que le commerce au détail, les industries culturelles, l'hébergement ou la restauration. Enfin l'affichage extérieur est un outil essentiel à de nombreuses campagnes de fondations et autres organismes sans but lucratif dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture, etc.

Par ailleurs, l'affichage extérieur est non seulement important en tant que médium de communication, mais il représente également un volume d'activité économique significatif, générant revenus, emplois et retombées fiscales pour l'ensemble de la province et particulièrement la RMR de Montréal où se retrouve la grande majorité de ses activités.

Dans ce contexte, le Regroupement de l'industrie de l'affichage extérieur au Québec (RIAEQ) a mandaté SECOR en vue de réaliser un portrait économique de l'industrie au Québec et, en particulier, dans la région de Montréal. Cette étude vise plus précisément à décrire le média et ses caractéristiques, à quantifier la taille de l'industrie et à mesurer son impact économique global. Plus spécifiquement, elle traite des thèmes suivants :

- L'importance de l'affichage extérieur pour les annonceurs;
- Les principaux utilisateurs du média;
- La diversification de l'offre sur le plan des produits et des formats;
- Le profil des joueurs de l'industrie;
- L'évolution de l'inventaire au Québec et à Montréal;
- La contribution des activités d'affichage à la collectivité;
- L'impact économique de l'affichage (retombées directes et indirectes).

DÉFINITIONS

Pour les fins de ce rapport, l'affichage extérieur est défini comme l'ensemble des «*enseignes publicitaires servant à annoncer une entreprise, un organisme, une profession, un bien, un service ou une activité exercé, vendu ou offert ailleurs que sur les lieux où l'enseigne est installée. Elle peut également diffuser tout type de message à caractère commercial, politique ou sociétal*».

Les données du rapport portant sur l'inventaire de l'industrie incluent uniquement les chiffres du marché réglementé couvert par les entreprises d'affichage extérieur dont les données sont mesurées par le Bureau canadien de l'évaluation de l'affichage (COMB), soit pour le Québec : Astral Affichage, CBS Affichage et Pattison Affichage. Ce Bureau établit les normes de l'industrie en ce qui a trait à l'évaluation de la mesure de l'affichage extérieur au Canada, soit les produits suivants :

Les produits de type « panneau » :

- Panneaux horizontaux et verticaux (aussi appelés panneaux-affiches ou « posters »)
- Super panneaux
- Panneaux rétro-éclairés
- Affichage numérique (digital)

Les autres produits :

- Mobilier urbain (colonnes, méga colonnes, abribus...)
- Murales

Le marché de l'affichage extérieur exclut d'emblée l'affichage intérieur (centres d'achat, restos, cafés, ascenseurs) ainsi que la publicité extérieure « non contrôlée », soit le marché de la « pré-enseigne » ou tout autre type d'affiche installée sans les autorisations requises.

En ce qui a trait aux données sur les investissements publicitaires (données Nielsen), celles-ci incluent à la fois l'affichage extérieur et intérieur puisque ces données ne sont diffusées que sur cette base consolidée.

1. L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR AU QUÉBEC

1.1 UN MEDIA TOUJOURS AUSSI PERTINENT POUR LES ANNONCEURS QUÉBÉCOIS

1.1.1 UN MÉDIA DONT LA PART DE MARCHÉ SE MAINTIENT

Au cours des dernières années, alors que les budgets destinés aux médias traditionnels ont connu des baisses importantes avec la percée fulgurante des nouveaux médias, l'affichage (incluant l'affichage extérieur et intérieur) a su de son côté maintenir sa part de marché, pour atteindre des investissements de 130 M\$ en 2009, soit 6% de la « tarte » publicitaire¹. Pour la même période, la télévision généraliste, les quotidiens et les magazines ont tous connu une baisse relative.

FIGURE 1 - INVESTISSEMENTS PUBLICITAIRES
AU QUÉBEC
(2005; Québec)

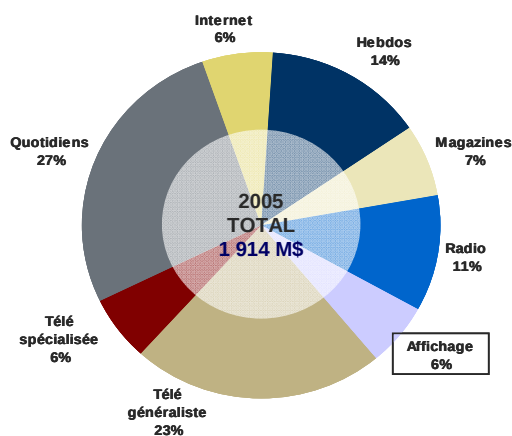
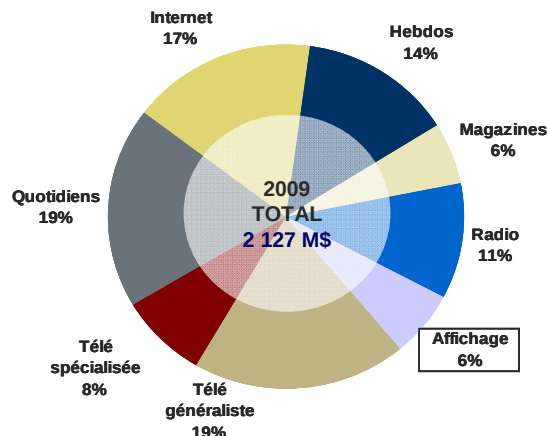


FIGURE 2 - INVESTISSEMENTS PUBLICITAIRES
AU QUÉBEC
(2009; Québec)



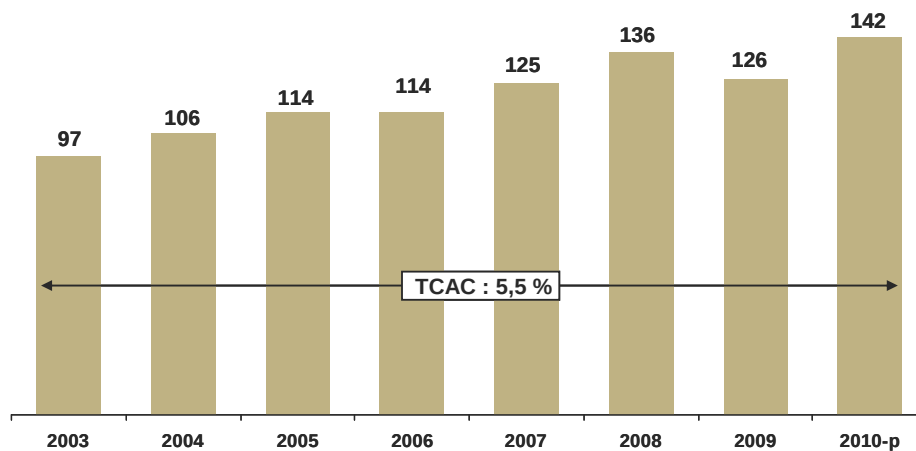
Sources : Nielsen, Hebdomas Québec, CRTC, Télé-Québec, LAB
* Inclut affichage extérieur et intérieur

Cette évolution témoigne de la pertinence du média et de son intérêt pour les annonceurs pour qui l'efficacité, le coût et le potentiel créatif en font un véhicule privilégié pour rejoindre leurs divers publics.

En termes absolus, les investissements en affichage ont connu une baisse conjoncturelle en 2009 due à la récession, comme l'ensemble des médias (à l'exception d'Internet). Le marché a cependant connu une croissance annuelle de plus de 5% entre 2003 et 2010, notamment grâce à la reprise significative des investissements publicitaires en 2010 (les données sont encore provisoires).

¹ Pour référence, en 2000, cette proportion s'établissait à 5,5 %.

FIGURE 3 - ÉVOLUTION DES REVENUS PUBLICITAIRES EN AFFICHAGE* – QUÉBEC FRANCO
(millions \$)

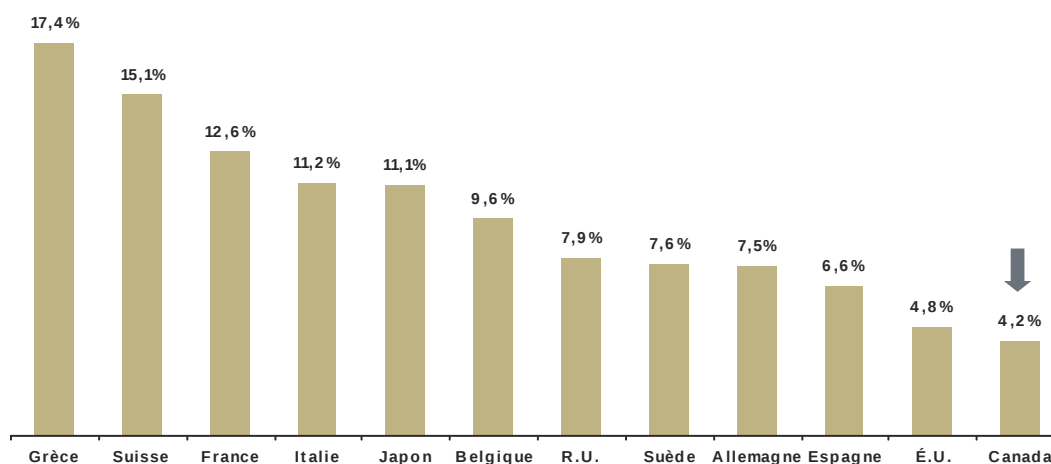


Source : Nielsen, Données internes des opérateurs et estimations Secor pour 2010

* Inclut affichage extérieur et intérieur. TCAC : taux de croissance annuel composé

Malgré cette bonne posture sur le marché, la pénétration de l'affichage extérieur au Québec comme dans l'ensemble du Canada, reste très limitée lorsqu'on la compare à la majorité des pays industrialisés. En effet, le Canada et les États-Unis se classent aux derniers rangs de tous les pays en termes de proportion des investissements médias réalisés en affichage extérieur, un phénomène qui s'explique notamment par les limites imposées par les règlements et autres dispositions légales qui régissent l'industrie de l'affichage en Amérique du Nord ainsi que par les systèmes de mesure d'impact, moins développés en Amérique du Nord qu'en Europe.

FIGURE 4 - PROPORTION DES INVESTISSEMENTS MÉDIAS EN AFFICHAGE EXTÉRIEUR*
(2008)



Source : European Advertising & Media Forecast,

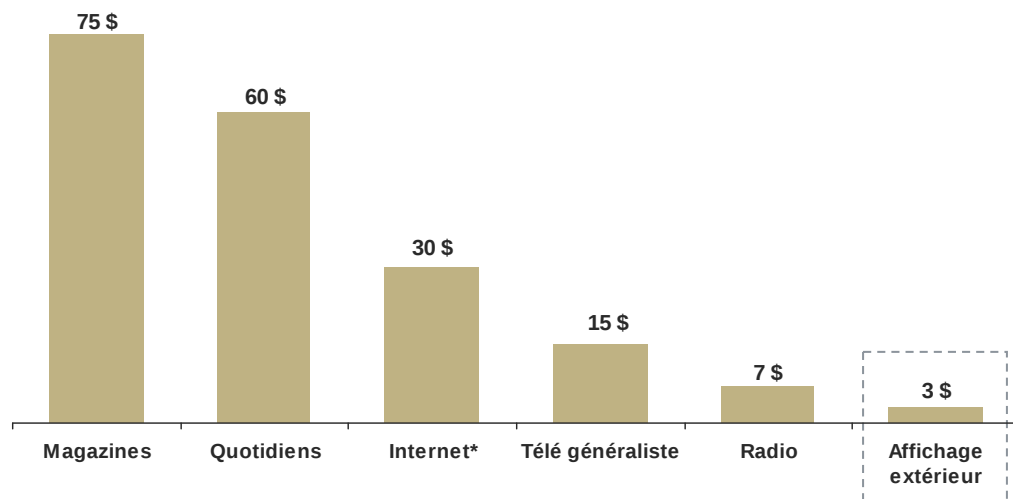
* Part des investissements en affichage extérieur sur l'ensemble des investissements médias.

1.1.2 UN MÉDIA ACCESSIBLE, À LA PORTÉE DE TOUS LES TYPES D'ANNONCEURS

Sur une base de « CPM » (soit le coût pour rejoindre mille personnes), l'affichage extérieur est, de loin, le média le moins cher, avec un coût de 3\$ pour rejoindre mille adultes de 25 à 54 ans. Sa tarification avantageuse permet à toutes les catégories d'annonceurs de promouvoir leurs produits et services à un coût abordable. L'excellent rapport impact – coût en fait un média privilégié par les annonceurs de tous secteurs d'activités et de toutes tailles.

FIGURE 5 - COÛT APPROXIMATIF DES DIFFÉRENTS MÉDIAS - MONTRÉAL

(Coût pour rejoindre 1000 adultes de 25 à 54 ans)



Source : Données recueillies auprès d'agences d'achat média à Montréal. Compilation SECOR.

* Internet : CPM pour tous groupes d'âge confondus

Par ailleurs, l'affichage est l'un des rares médias à pouvoir offrir une couverture géographique très précise, notamment à l'échelle d'un quartier, ce qui n'est pas possible avec des médias tels que la télévision, la radio, les magazines... Pour cette raison, et grâce à son faible coût, il est fortement privilégié par les annonceurs locaux disposant de budgets limités et visant des cibles très précises sur le plan géographique.

1.1.3 UN MÉDIA À LA FOIS UNIQUE ET COMPLÉMENTAIRE

De nombreux attributs caractérisent l'affichage extérieur et en font un média unique en son genre. Parmi certaines de ces caractéristiques, mentionnons que :

- L'affichage extérieur permet d'atteindre une grande portée. Dans un monde où l'auditoire des médias se fragmente chaque jour davantage, l'affichage extérieur se distingue de plus en plus des autres médias de masse car son auditoire total croît au fil des ans;
- L'affichage extérieur génère des hauts niveaux de fréquence d'exposition aux messages communiqués. Il constitue un média idéal pour la compréhension rapide d'un message publicitaire ou d'intérêt public;

- Il s'agit d'un excellent média pour renforcer l'identification d'une marque et sa reconnaissance visuelle. L'affichage extérieur est un média d'image et de notoriété qui contribue fortement à la construction de l'image de marque d'un produit ou service;
- L'éventail des produits et de traitements d'annonces est très varié, conférant une grande latitude à l'annonceur tout en jouissant d'une standardisation des formats ;
- L'affichage extérieur procure une excellente flexibilité géographique permettant le choix d'emplacements spécifiques dans un marché précis, ou encore la couverture de marchés régionaux.

1.1.4 UN MÉDIA UTILISÉ PAR TOUS LES TYPES D'ENTREPRISES ET D'ORGANISMES

L'affichage fait partie du « mix média » de toutes les catégories d'annonceurs. Il est notamment privilégié par les entreprises du secteur des télécommunications, de la vente au détail, des services financiers et de l'automobile.

Selon les données Nielsen de 2010 pour Montréal, l'ensemble des dix premières catégories (sur un total de 53 catégories), comptant pour 70% de tous les investissements en affichage à Montréal, consacrent en moyenne 9% de leur budget média total en affichage, comme l'illustre le tableau ci-après. Le secteur des télécommunications domine puisqu'il consacre à l'affichage plus de 13% de ses investissements médias totaux; le secteur des ventes au détail suit avec 11 % de ses investissements médias totaux consacrés à l'affichage, suivi des services financiers (9%), de l'automobile (6%) et des voyages et transport (6%). Mentionnons que les gouvernements arrivent au 11^e rang et consacrent 4% de leurs investissements médias totaux à l'affichage.

TABLEAU 1 - INVESTISSEMENTS PUBLICITAIRES EN AFFICHAGE *
PAR CATÉGORIE D'ANNONCEUR – MONTRÉAL (2010)

CATÉGORIE		PROPORTION DES INVESTISSEMENTS EN AFFICHAGE
1	Télécommunications	13 %
2	Ventes au détail	11 %
3	Services financiers	9 %
4	Automobile	6 %
5	Voyages et transport	6 %
6	Divertissement	6 %
7	Alimentation	5 %
8	Restaurants, bars, traiteurs et discothèques	5 %
9	Médias : télévision, radio, affichage...	5 %
10	Alcool et produits dérivés	4 %
Moyenne pour les « top 10 »		9 %

Source : Nielsen

* Inclut affichage extérieur et intérieur

L'affichage représente un véhicule clé des campagnes de tous les grands annonceurs, mis à part quelques rares exceptions qui utilisent peu le médium. En analysant la répartition des investissements publicitaires des 20 plus grands annonceurs sur le marché de Montréal, on constate que près de la moitié d'entre eux y consacrent plus de 10% du total de leur budget publicitaire, une proportion qui peut parfois atteindre 40%.

Notons que le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada sont de très grands utilisateurs de l'affichage, un véhicule très prisé pour diffuser des messages d'intérêt public.

TABEAU 2 - INVESTISSEMENTS PUBLICITAIRES DES 20 PLUS GRANDS ANNONCEURS
(2010, Marché de Montréal)

		BUDGET TOTAL (\$)	AFFICHAGE* (%)
1	Gouvernement du Québec	34 457 160	9,1 %
2	Quebecor	32 768 670	1,0 %
3	Procter & Gamble	24 678 933	1,9 %
4	BCE	23 961 145	31,9 %
5	Gouvernement du Canada	20 229 271	12,2 %
6	Groupe BMTC (Brault & Martineau)	20 038 796	0,0 %
7	GM	18 776 238	11,6 %
8	Rogers	14 901 713	26,2 %
9	Telus	13 208 718	40,2 %
10	Loteries du Québec	11 497 896	12,8 %
11	Chrysler Canada	10 607 587	4,1 %
12	Sears Canada	10 499 029	9,8 %
13	Johnson & Johnson	10 037 612	0,0 %
14	L'Oréal	9 903 123	0,8 %
15	Porter	9 641 679	3,1 %
16	McDonalds	9 419 768	13,2 %
17	Banque TD	9 193 458	10,1 %
18	Kraft	9 116 502	8,8 %
19	La Baie	8 780 720	0,0 %
20	Unilever	7 879 494	7,4 %

Source : Données Nielsen, de septembre 2009 à août 2010

* Inclut affichage extérieur et intérieur

Par ailleurs, ce média est également très stratégique pour les petites entreprises incluant les détaillants et restaurateurs de quartier, les institutions culturelles (théâtres, salles de spectacle, musées...) ou les institutions éducatives pour qui les budgets disponibles ne sont généralement pas très élevés, et pour qui la capacité de rejoindre à faible coût un auditoire est essentielle. Selon les données Nielsen, sur le marché de Montréal, entre septembre 2009 et août 2010, près de 500 annonceurs utilisaient l'affichage comme seul et unique média. Parmi les entreprises et organisations pour qui l'affichage est le principal média, on recense :

- Des commissions scolaires, collèges, écoles, instituts, tels que : la Commission scolaire de Montréal, la Commission scolaire de Laval, l'École de technologie supérieure, la Commission scolaire des Laurentides, le Collège Marie Victorin, le Collège Charles Lemoyne, le Collège Régina Assumpta, l'Institut supérieur d'informatique, le Centre national d'animation et de design, l'Institut national de l'image et du son, etc.
- De nombreuses fondations, notamment du secteur de la santé, tel que : la Fondation de l'Hôpital Charles Lemoyne, la Fédération internationale du diabète, la Fondation CURE, etc.
- De nombreux organismes culturels et historiques tels que des musées, salles de théâtre, festivals de films, de chanson, de littérature tels que : le Musée de l'Oratoire St-Joseph, le Musée mémorial de l'holocauste, l'Usine C, les Jeunesses musicales, le Festival du monde arabe de Montréal, la Fondation de l'orchestre symphonique de Longueuil, le Festival du nouveau cinéma de Montréal, le Centre canadien d'architecture, le Festival Coup de cœur francophone, le Groupe La Veillée, le Théâtre des hirondelles, le Théâtre de la Ville, le Festival Transamériques, le Festival de films Cinémania, le Festival international de littérature, etc.
- De nombreuses municipalités, partis politiques et syndicats tels que : la Ville de Longueuil, la Ville de St-Eustache, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, la Chambre de commerce de l'Ouest de l'île, la Chambre de commerce de St-Eustache, la Société d'habitation et de développement de Montréal, le Syndicat des cols blancs de Montréal, le Syndicat des professeurs de Laval, etc.
- De nombreux groupes communautaires et autres OSBL tels que : les Amis de la montagne, Communauto, la Coalition des associations de consommateurs, l'Association canadienne du cyclisme, l'Archevêché de Montréal, la Fabrique de la Paroisse Notre-Dame, etc.

Par ailleurs, ce média est privilégié par de nombreux détaillants, commerçants locaux, restaurateurs et autres services de proximité. Plusieurs de ces annonceurs consacrent 100% de leur budget à l'affichage extérieur puisqu'il constitue un des seuls véhicules permettant de cibler une zone géographique précise, par exemple à l'échelle d'un quartier.

1.1.5 L'IMPORTANCE DU « PANNEAU » POUR L'INDUSTRIE

Au fil des ans, on a assisté à une importante diversification de l'offre d'affichage, tant sur le plan des produits que des formats. En 2010, l'inventaire de produits d'affichage extérieur était composé principalement de mobilier urbain (61% des faces pour la Province et 65% dans la RMR de Montréal) et de panneaux de tous formats – incluant non seulement les panneaux horizontaux et verticaux mais les super panneaux et rétro-éclairés - (39% des faces pour l'ensemble du Québec et 35% pour la RMR de Montréal). Dernier arrivé, le numérique, malgré une forte croissance, reste encore assez marginal.

FIGURE 6 - RÉPARTITION DU NOMBRE DE FACES PAR PRODUIT

(2010; Province de Québec)

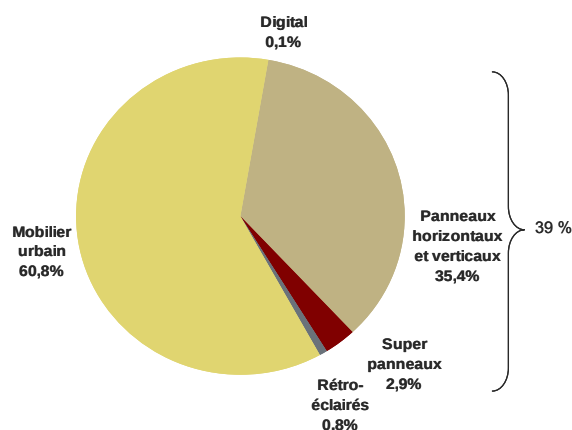
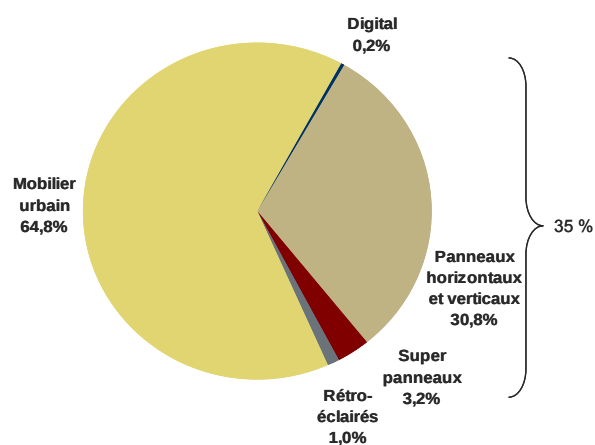


FIGURE 7 - RÉPARTITION DU NOMBRE DE FACES PAR PRODUIT

(2010; RMR de Montréal)



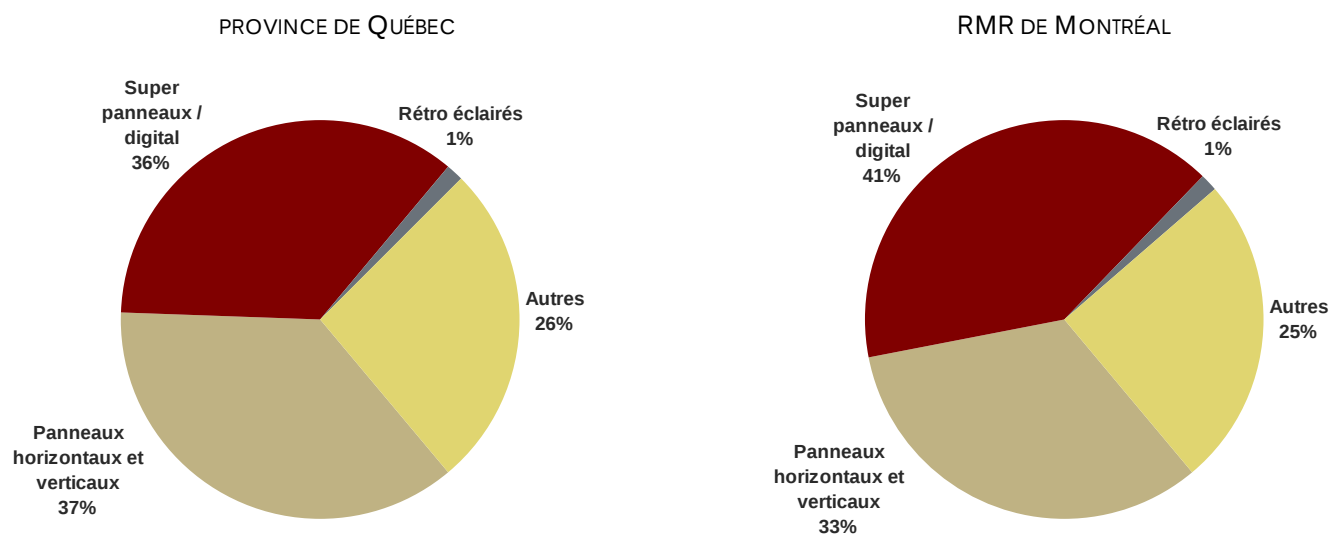
Source : COMB

Bien que les panneaux de tous formats représentent moins de 40% des faces d'affichage extérieur, ceux-ci représentent encore la composante clé de l'offre des entreprises d'affichage dans leur « portefeuille » de produits. Les panneaux contribuent en effet à environ 75% des revenus de l'industrie de l'affichage extérieur pour l'ensemble du Québec et sur le marché de Montréal, ce qui s'explique par :

- La « circulation »² élevée des panneaux par rapport aux autres produits : situés aux abords des autoroutes, des boulevards, des grandes artères et visibles de loin (contrairement au mobilier urbain, par exemple), chaque structure de type « panneau » rejoint plus d'individus que les autres produits d'affichage extérieur;
- Les panneaux constituent très souvent le produit « phare » recherché par les annonceurs pour une campagne, puisqu'il offre la plus grande portée. Une campagne d'affichage est généralement conçue autour des panneaux qui offrent portée et circulation et complétée par d'autres produits « d'appoint » tels que les colonnes, les abribus, les murales...
- Les super panneaux et les panneaux numériques (affichage digital) génèrent des revenus supérieurs aux autres panneaux (horizontaux et verticaux) compte tenu de leur importante « circulation » (i.e. nombre de personnes exposées à l'affiche) ainsi que leur tarification différente. Ces panneaux de grands formats que l'on retrouve notamment aux abords des autoroutes et des grandes artères comptent pour plus de 40% des revenus (tel qu'illustré à la Figure 8), bien qu'ils ne représentent environ que 3% du nombre de faces (tel qu'illustré à la figure 7).

² La circulation est le nombre d'impressions générées par une face publicitaire (affichage extérieur). Une impression représente une personne qui se déplace vers une face ou parallèle à celle-ci selon les critères de distance établis par COMB.

FIGURE 8 - RÉPARTITION DES REVENUS PAR PRODUIT
(2010, Province de Québec et RMR de Montréal)



Source : Données internes des entreprises, Compilation SECOR

Les panneaux constituent ainsi un produit essentiel à l'ensemble de la chaîne de valeur de l'industrie. Ils représentent aussi un levier important de la diversification de l'offre en permettant aux entreprises d'affichage extérieur de financer d'autres types de produits (par exemple le mobilier urbain) dont la portée, la taille du marché et les revenus générés sont plus limités.

1.2 UNE INDUSTRIE MATURE DONT L'INVENTAIRE EST CONTRÔLÉ

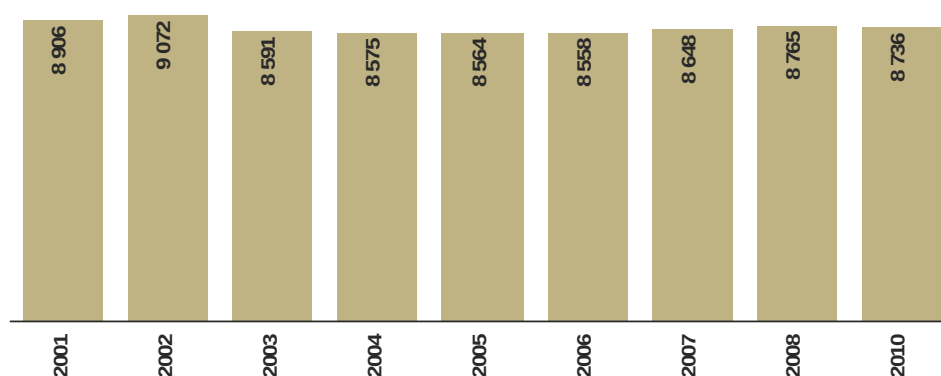
1.2.1 UNE OFFRE STABLE AU QUÉBEC

L'inventaire des faces d'affichage extérieur au Québec n'est pas en hausse. Depuis près de 10 ans, il a même affiché un léger recul. Le marché québécois ayant atteint un stade de maturité certain, la croissance ne passe plus désormais par l'augmentation de l'offre mais bien par la diversification de celle-ci, par l'optimisation de l'inventaire disponible (offres et tarifications plus adaptées et ciblées) et par l'innovation et la créativité grandissantes dans le marché.

À titre d'exemple, bien que le nombre de faces extérieures totales (tous produits confondus) soit resté relativement stable au Québec depuis le début des années 2000, on a observé l'apparition de nouveaux produits et formats d'affichage tels que les méga colonnes (lancées en 2004), les panneaux numériques et de nombreux produits à l'échelle locale, tels que de l'affichage sur plus de 200 stations BIXI. Cette diversification permet à l'industrie de continuer à bien servir ses clients tout en limitant le nombre de faces et de structures sur le territoire.

FIGURE 9 - ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FACES EXTÉRIEURES

(2001-2010, Total des faces extérieures : panneaux horizontaux et verticaux, super panneaux, rétro-éclairés, mobilier urbain, digital et murales, Province de Québec)



Source : COMB

1.2.2 MONTRÉAL : UN MARCHÉ INCONTOURNABLE EN AFFICHAGE

Comme pour l'ensemble des médias, Montréal représente une part prépondérante de l'offre tant sur le plan du nombre de structures que de la « circulation » (soit le nombre de personnes rejointes par le média). Si on analyse la distribution de tous les panneaux à travers le Québec, on remarque en effet que 72% des faces sont situées dans la RMR de Montréal alors que ce marché compte pour 84% de la circulation. La RMR de Québec arrive en 2e place avec 13% des faces et 10% de la circulation.

Cependant, lorsqu'on considère l'ensemble des faces extérieures, la part de la RMR de Montréal dans la Province est de 80%, puisque la grande majorité du mobilier urbain y est concentrée (voir figure 12).

FIGURE 10 - RÉPARTITION DU NOMBRE DE PANNEAUX (FACES) PAR MARCHÉ

(2010; Province de Québec)

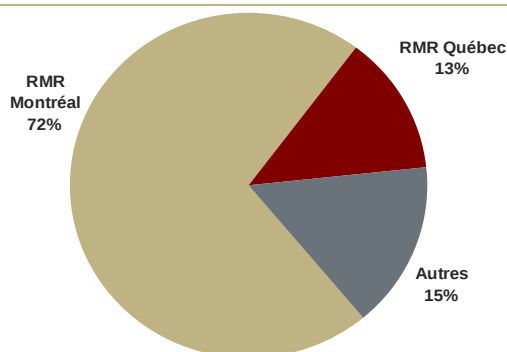
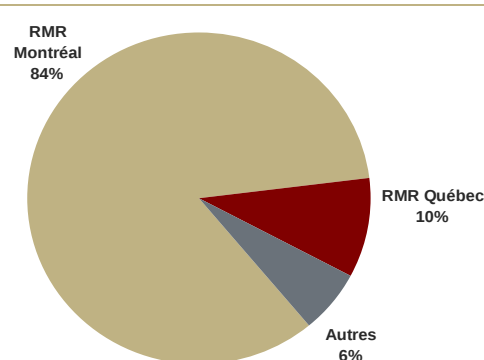


FIGURE 11 - RÉPARTITION DE LA CIRCULATION DES PANNEAUX PAR MARCHÉ

(2010; Province de Québec)



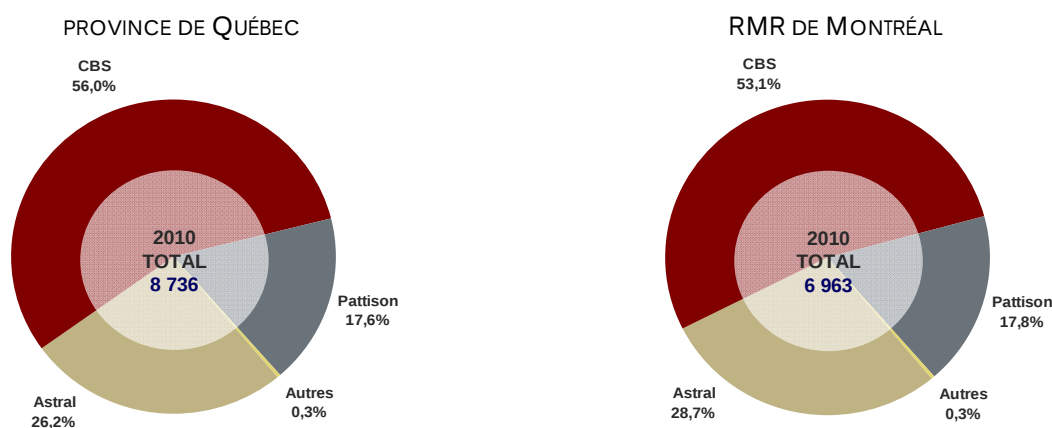
Source : Données COMB

1.3 UNE INDUSTRIE QUÉBÉCOISE SOLIDE ET ENCADRÉE

Suite à une phase de consolidation au Québec et à l'échelle canadienne au cours de laquelle plusieurs fusions et acquisitions ont eu lieu, l'industrie est aujourd'hui contrôlée par trois grandes entreprises solides qui œuvrent dans le domaine depuis de nombreuses années. Leurs parts combinées du marché de l'affichage extérieur dans la province dépassent les 99% (mesurée en termes de nombre de faces de produits d'affichage extérieur : panneaux, super panneaux, rétro-éclairés, mobilier urbain et digital).

FIGURE 12 - RÉPARTITION DU NOMBRE DE FACES EXTÉRIEURES PAR ENTREPRISE

(2010, Total des faces extérieures : panneaux horizontaux et verticaux, super panneaux, rétro-éclairés, mobilier urbain, digital et murales)



Source: Données COMB; Novembre 2010

1.3.1 UNE INDUSTRIE ENCADRÉE ET RÉGLEMENTÉE

L'industrie de l'affichage extérieur s'est développée au fil du temps à l'intérieur des contraintes et des limites que lui imposaient les différentes législations et réglementations en vigueur à chaque moment de sa croissance.

Dès 1933, une première loi québécoise encadrait l'activité d'affichage le long de certains chemins (*Loi concernant les panneaux-réclame et les affiches*). Cette loi a été remplacée en 1989 par une autre loi (*Loi de la publicité le long des routes*), sans compter l'adoption en 1961 de la *Loi sur les autoroutes* (abrogée en 1997).

Aujourd'hui, les activités d'affichage le long des routes et des principales voies routières sont encadrées par diverses dispositions législatives et réglementaires:

- Relevant du **Ministère des transports du Québec**, les deux lois sur l'affichage, respectivement en milieu rural (*Loi de la publicité le long des routes*, LRQ, Ch. P-44) et en milieu urbain (*Loi interdisant l'affichage publicitaire le long de certaines voies de circulation*, LRQ, Ch. A-7.0001), ainsi que le *Code de la sécurité routière* (LRQ, Ch. C-24.1);

- Relevant des municipalités, les **règlements de zonage** adoptés en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*³ (LRQ, Ch. A-19.1);
- Relevant du **Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine**, la *Loi sur les biens culturels*⁴ (LRQ, Ch. B-4).

Ces diverses dispositions président à un partage entre certaines responsabilités qui incombent à l'État québécois et certaines autres qui incombent aux municipalités et MRC.

D'autres considérations portant notamment sur la protection de certains paysages, surtout dans des secteurs urbains qui incluent un potentiel patrimonial certain (protection de l'aire élargie autour d'un monument ou d'un site cité) sont encadrées par des outils comme la délimitation de zones de conservation, l'utilisation de plus en plus fréquente de plans intégrés d'implantation architecturale (PIIA), la définition de normes sur l'affichage (dimensions permises, nombre, interdiction à certains endroits, etc.), ou encore le règlement de construction.

UNE INDUSTRIE QUI OCCUPE UN CRÉNEAU TRÈS DÉLIMITÉ ET FORTEMENT NORMALISÉ

Il est important de mentionner que l'affichage publicitaire extérieur pratiqué par les trois grandes firmes que sont Astral Affichage, CBS Affichage et Pattison Affichage ne doit pas être associé à l'activité dite de la « pré-enseigne » dans lequel œuvrent diverses petites entreprises peu encadrées juridiquement. Il s'agit d'entreprises qui offrent à leurs clients des locations « fixes » permettant d'annoncer à l'avance aux usagers de la route la localisation de leurs établissements et les produits ou services qui y sont offerts.

Une autre activité de laquelle sont absentes les entreprises qui œuvrent en affichage extérieur est celui de l'affichage non contrôlé en milieu urbain ou rural, aussi appelé « affichage sauvage » (structures installées sans permis, véhicules sur lesquels on a peint ou apposé une publicité). Enfin, les entreprises œuvrant en affichage extérieur ne sont pas présentes dans le segment dévolu à l'affichage mobile (camions spécialement aménagés qui circulent sur des circuits prédéterminés).

Au fil des ans, l'industrie s'est également normalisée et standardisée en matière de formats d'affichage. En effet, parallèlement à l'introduction de nouveaux produits d'affichage de type colonne, abribus et autre mobilier urbain, les panneaux d'affichage ont de leur côté des formats en nombre limité (3 principaux formats) communs à tous les opérateurs. Il s'agit notamment des :

- Panneaux horizontaux : 10 H X 20 L
- Panneaux verticaux : 16 H X 12 L
- Super panneaux : 14 H X 48 L

³ La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme fait présentement l'objet d'un avant-projet de loi qui vise à remplacer celle-ci.

⁴ La Loi sur les biens culturels fait présentement l'objet d'un projet de loi (Loi 82) visant la mise à jour de la législation en matière de patrimoine.

1.3.2 UN PARTENAIRE CLÉ DES OSBL ET DES POUVOIRS PUBLICS

Autre bénéfice pour les collectivités, les entreprises d'affichage extérieur offrent environ 3% de leur espace publicitaire gratuitement à des fondations, organismes de charité et autres OSBL. En outre, en vertu d'un protocole spécifique, les entreprises offrent des espaces d'affichage gracieusement au ministère des Transports du Québec pour des campagnes de sécurité publique pour une valeur totale de près de 3M \$ entre 2008 et 2013.

On trouve, en effet, dans la liste des « clients » des compagnies d'affichage une multitude d'organismes bénéficiaires des retombées de l'implication sociale de cette industrie. Que ce soit par l'octroi de gratuités pour l'utilisation de certaines structures ou par le développement à titre gracieux de concepts pour les campagnes publicitaires « sociétales », les organismes bénéficiaires reçoivent directement l'équivalent de millions de dollars annuellement de la part de l'industrie de l'affichage. Il s'agit généralement de fondations, d'organismes culturels ou éducatifs et autres OSBL œuvrant dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'environnement et de la culture. Parmi les organismes ayant bénéficié de telles gratuités au cours des dernières années, on retrouve ceux indiqués au Tableau 3.

TABLEAU 3 – EXEMPLES D'ORGANISMES AYANT BÉNÉFICIÉ DE GRATUITÉS DES ENTREPRISES D'AFFICHAGE

SANTÉ	○ Fondation du cancer du sein ○ Fondation canadienne pour la recherche sur le Sida ○ Fondation de l'hôpital Ste-Justine ○ Fondation de l'hôpital général pour enfants ○ La société de recherche sur le cancer ○ Dystrophie musculaire Canada
SOCIAL	○ Suicide Action Montréal ○ Fonds de secours pour Haïti ○ La grande guignolée des médias ○ La Mission Old Brewery ○ Opération Enfant-Soleil ○ Restaurant Robin des bois ○ Opération nez rouge
CULTURE /ÉDUCATION	○ Festival du film Cinémania ○ Les Amis de la montagne ○ Théâtre du Nouveau Monde ○ Les rendez-vous du cinéma québécois ○ Gala du commerce HEC Montréal
SPORT	○ Olympiques spéciaux Québec ○ Université de Montréal - CEPsum
AUTRES	○ Fondation de la faune du Québec ○ Sommet du millénaire de Montréal

Source : Données internes des entreprises, Compilation SECOR

Au total, Selon les données des entreprises, en 2010, la valeur au marché des contrats offerts *pro bono* ont atteint plus de 3,0 M\$ au Québec (évalué à la valeur réelle au marché sur une base comparable aux campagnes « payantes »), dont la majeure partie est attribuable au marché de Montréal.

Enfin, l'industrie de l'affichage extérieur contribue significativement, par le biais de redevances, à financer l'organisme sans but lucratif Société vélo libre service (gestionnaire du service de vélo « BIXI » à Montréal), en générant une part importante des revenus de publicité et commandites réalisés sur le territoire, qui étaient d'environ 1 M\$ en 2010⁵.

⁵ Source : BIXI.

2. L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES ACTIVITÉS DES ENTREPRISES DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR

L'estimation des retombées économiques (directes et indirectes) liées à l'industrie de l'affichage extérieur est associée aux dépenses de fonctionnement des entreprises du secteur. Les impacts ont été calculés en utilisant le modèle d'analyse intersectorielle de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ). Ce modèle constitue l'outil de référence pour ce type de mesure. Étant donné que les trois entreprises contrôlant plus de 99% du marché ont fourni leurs données internes, il va sans dire que les retombées calculées sont précises et que l'impact économique décrit est conforme à la réalité de l'industrie.

2.1 L'ENVERGURE DES DÉPENSES DES ENTREPRISES D'AFFICHAGE EXTÉRIEUR

Les trois entreprises de l'industrie de l'affichage extérieur présentes au Québec injectent chaque année dans l'économie du Québec, et particulièrement dans l'économie montréalaise, plusieurs millions de dollars en dépenses directes d'exploitation et dépenses d'immobilisations et paient des taxes pour des montants importants aux différents paliers de gouvernements.

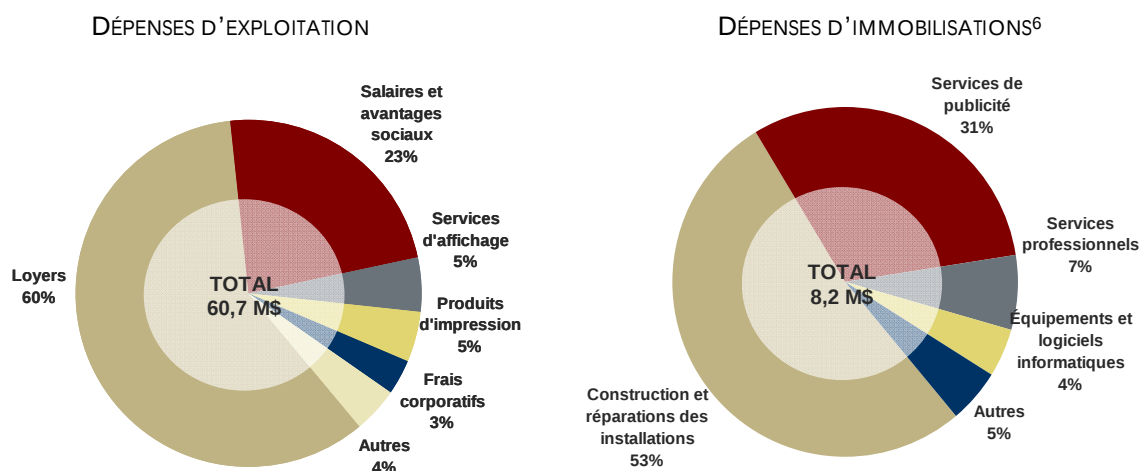
En 2010, ces dépenses et taxes diverses ont atteint environ 75 millions de dollars et étaient composées principalement de loyers versés aux municipalités et à des personnes privées, de salaires et avantages sociaux, de services d'affichage, de service de publicité et de construction et réparation d'installations.

TABEAU 4 – DÉPENSES DIRECTES DE L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR (2010)

DÉPENSES D'EXPLOITATION	60,7 M\$
DÉPENSES D'IMMOBILISATIONS	8,2 M\$
TAXES FONCIÈRES, SPÉCIALES, SCOLAIRES, IMPÔTS SUR SALAIRES ET PARAFISCALITÉS	5,7 M\$

Source : Données internes des entreprises, Compilation SECOR

FIGURE 13 - PRINCIPALES COMPOSANTES DES BUDGETS DE DÉPENSES DES ENTREPRISES DE L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR (2010)



Source : Données internes des entreprises, Compilation SECOR

2.2 LE SOUTIEN À LA CRÉATION ET AU MAINTIEN D'EMPLOIS

En 2010, l'industrie de l'affichage extérieur au Québec soutenait **360 emplois directs et indirects**. Les trois entreprises clés (Astral Affichage, CBS Affichage et Pattison Affichage) employaient directement près de 160 personnes, dont la grande majorité (144, soit 91%) se retrouvaient dans la RMR de Montréal. Il s'agit essentiellement d'emplois à temps plein, bien rémunérés, composés à plus de 50% de personnel administratif et de cadres. À ces emplois directs correspondait **une masse salariale (salaires et avantages sociaux) de 14,2 millions de dollars au Québec dont 13,1 millions de dollars versés à des personnes localisées dans la région de Montréal**.

TABEAU 5 - RÉPARTITION DES EMPLOIS DIRECTS ET INDIRECTS DE L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR (2010)

CATÉGORIE	NOMBRE D'EMPLOIS AU QUÉBEC
Cadres	26
Administration	61
Vente / représentation	30
Installation	40
Autres	2
Total emplois directs	159
Total emplois indirects	200
Total	359

Source : Données internes des entreprises, Compilation SECOR

⁶ Le montant total des dépenses d'immobilisation présenté correspond aux dépenses d'amortissement afin d'éliminer les effets d'investissements exceptionnels réalisés certaines années.

2.3 L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES DÉPENSES DES ENTREPRISES DE L'INDUSTRIE DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR

Les dépenses générées par les activités des entreprises d'affichage extérieur contribuent à l'activité économique en créant de la richesse dans l'ensemble du Québec. Le modèle intersectoriel du Québec a été utilisé pour en mesurer l'impact sur l'économie québécoise en termes d'emplois, de création de valeur ajoutée et de revenus fiscaux pour les gouvernements provincial et fédéral.

Combinées, les dépenses générées de ces entreprises en 2010 se sont traduites par une création de valeur ajoutée dans l'économie québécoise de 62,6 millions de dollars dont 49,4 millions directement et 13,2 millions chez les fournisseurs. Cet impact économique est fortement concentré dans la région métropolitaine de Montréal compte tenu de la nature des dépenses et de la localisation des fournisseurs de l'industrie. Le tableau suivant présente le détail de la répartition de la valeur ajoutée et des emplois des dépenses générées par les entreprises de l'affichage extérieur du Québec.

TABEAU 6 - IMPACT GÉNÉRÉ PAR LES DÉPENSES DES ENTREPRISES DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR
(Pour l'ensemble du Québec, en milliers de dollars de 2009)

CATÉGORIE	IMPACT DES DÉPENSES D'EXPLOITATION	IMPACT DES DÉPENSES EN IMMOBILISATIONS	TOTAL
Valeur ajoutée (salaires, bénéfices des entreprises et avantages sociaux)	57 050	5 580	62 630
Directe	49 418	-	49 418
Indirecte	7 632	5 580	13 212
Main d'œuvre (années-personnes)	277	82	359
Directe	159	-	159
Indirecte	118	82	200

Sources : ISQ, analyse SECOR

2.4 UNE SOURCE IMPORTANTE DE REVENUS POUR LES GOUVERNEMENTS

L'impact des dépenses des entreprises de l'affichage extérieur sur les recettes du gouvernement du Québec pour l'année 2010 a été de **2,3 millions de dollars en impôts et taxes de vente** et de **2,5 millions de dollars sur la parafiscalité** (RRQ, CSST, FSS). Pour le gouvernement fédéral, les chiffres correspondants étaient de **1,6 million de dollars en revenus** et de **0,4 million de dollars en parafiscalité (assurance-emploi)**.

Les municipalités du Québec bénéficient également de la présence des entreprises de l'industrie. Les trois entreprises ont payé en 2010 **1,7 million de dollars en taxes municipales et scolaires**. Les activités des entreprises d'affichage extérieur du Québec ont ainsi généré **des recettes fiscales globales, tous paliers confondus, pour un total de 8,4 millions de dollars**.

TABLEAU 7 - IMPACT GÉNÉRÉ PAR LES DÉPENSES DES ENTREPRISES DE L'AFFICHAGE EXTÉRIEUR SUR LES RECETTES GOUVERNEMENTALES ET MUNICIPALES* (EXCLUANT LOYERS ET REDEVANCES)

(En milliers de dollars de 2009)

CATÉGORIE	IMPACT DES DÉPENSES D'EXPLOITATION	IMPACT DES DÉPENSES EN IMMOBILISATIONS	TOTAL
Revenus du gouvernement du Québec	3 876	889	4 731
Impôts sur salaires et traitements payés par les employés et taxe de vente et spécifique	1 950	338	2 288
Parafiscalité (RRQ, CSST, FSS)	1 926	551	2 477
Revenus du gouvernement fédéral	1 725	277	2 002
Impôts sur salaires et traitements et taxe de vente et droits d'accise	1 372	190	1 562
Parafiscalité (assurance-emploi)	353	87	440
Revenus des municipalités (taxes uniquement)	1 691	-	1 691
Taxes municipales (foncières et spéciales) et scolaires - directes	1 691	-	1 691
TOTAL des recettes fiscales provinciales, fédérales et municipales	7 292	1 166	8 424

Sources : ISQ, analyse SECOR *Inclut taxes scolaires

2.4.1 D'AUTRES RETOMBÉES FINANCIÈRES SPÉCIFIQUES POUR LES MUNICIPALITÉS

L'affichage extérieur représente une source de revenus significatifs pour les différentes municipalités du Québec avec lesquelles les entreprises d'affichage transigent comme partenaires en gérant des structures d'affichage situées sur des terrains ou immeubles appartenant aux différentes municipalités, en gérant des « parcs » de mobilier urbain appartenant aux municipalités, en plus de leur verser des revenus de taxes foncières, spéciales et scolaires. Les entreprises d'affichage versent des sommes aux municipalités et commissions scolaires sous différentes formes :

- Des **loyers versés pour les panneaux** situés sur des terrains et immeubles qui sont propriété des municipalités;
- Diverses ententes avec les municipalités (notamment Montréal, Laval, Longueuil, Québec, Lévis) et arrondissements notamment pour la **gestion du mobilier urbain**. Une part significative de ces sommes sont versées directement aux Sociétés de transport pour les contrats d'affichage sur les abribus et autres structures
- Par ailleurs, les sociétés d'affichage dépensent annuellement plus d'un million de dollars pour l'entretien des abribus, une somme que les villes n'ont pas à défrayer pour le déneigement, le lavage de vitres, etc. (ces sommes ne sont cependant pas incluses dans les montants du Tableau 8).

- Les panneaux situés sur les domaines privés font aussi l'objet d'une **taxe foncière**, payée aux municipalités directement par les opérateurs, établie en fonction de la valeur des structures.
- La Ville de Montréal applique, en sus, une **taxe spéciale** sur les structures publicitaires (600\$ par face en 2011). La Ville de Québec applique une taxe similaire, établie en 2011 à 500 \$ par face.

Au total, selon les données fournies par les entreprises d'affichage, celles-ci **versent annuellement près de 16 M\$ aux différentes municipalités québécoises** sous forme de loyers ou de taxes, dont 14,6 M\$ pour la RMR de Montréal et **plus de 8,6 M\$ uniquement pour la Ville de Montréal**.

TABLEAU 8 – MONTANTS VERSÉS AUX MUNICIPALITÉS ET COMMISSIONS SCOLAIRES PAR LES ENTREPRISES D’AFFICHAGE EXTÉRIEUR (2010)

	PROVINCE DE QUÉBEC	RMR DE MONTRÉAL	VILLE DE MONTRÉAL
Loyers versées aux municipalités et redevances aux sociétés de transport	13 881 570	13 147 569	7 484 402
Taxes municipales (foncières et spéciales) et scolaires	1 690 867	1 434 974	1 165 338
Total	15 572 437	14 582 543	8 649 740

Source : Données internes des entreprises, Compilation SECOR

**LES EFFETS DE L'AVANT-PROJET DE LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU
TERRITOIRE ET L'URBANISME SUR LES PANNEAUX-RÉCLAMES**

Le 18 avril 2010

Dossier No. 3501001



**296, Saint-Paul Ouest
Montréal, Qc H2Y 2A3**

1. MISE EN CONTEXTE

1.1 Un peu d'histoire

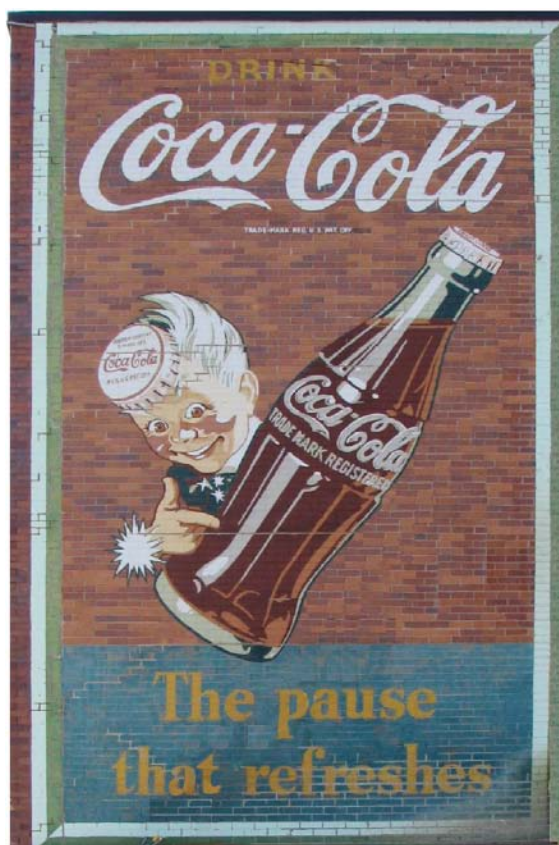
Le panneau-réclame est une catégorie d'enseigne publicitaire associée au grand panneau que l'on retrouve en bordure des axes routiers et qui exclut les enseignes publicitaires de petite dimension, tels les éléments de mobilier urbain (colonne Morris, abribus).

En plus des panneaux-réclames, la notion d'«affichage extérieur» regroupe plusieurs types d'enseignes :

1. Les enseignes commerciales qui, le plus souvent, sont apposées sur un bâtiment, sur vitrage ou sur un support détaché (enseigne sur poteau ou sur socle). Elles sont installées sur le terrain de l'usage qu'elles annoncent et visent à attirer l'attention sur un établissement commercial;
2. Les enseignes qui annoncent un projet en construction, un terrain à vendre ou à louer;
3. Les panneaux de signalisation routière qui sont présents partout le long des routes. Ils peuvent tout aussi bien annoncer une direction, un nom de lieu, une attraction, un nom de rue;
4. Les enseignes publicitaires visant à annoncer un produit, un lieu ou un évènement qui n'est pas nécessairement disponible sur le lieu même où l'on retrouve l'enseigne publicitaire.

Les panneaux-réclames ne sont pas des nouveaux-venus dans le paysage, la première grande affiche extérieure que nous avons pu documenter date de 1835. D'une superficie de plus de 50 pieds carrés, elle annonçait la venue à New York d'un cirque dans la ville. Les premiers panneaux-réclames enregistrés par baux aux États-Unis dateraient de 1867, leur début coïncide avec l'invention de la lithographie.

L'existence des panneaux-réclames a toujours été dépendante de leur visibilité, ils devaient être vus par le plus grand nombre de personnes possibles. Ainsi, au tout début, on les retrouvait en bordure des voies ferrées qui étaient alors un des moyens de transport les plus populaires. On en installait également dans les grandes villes, principalement sur les artères les plus fréquentées et il n'était alors pas rare qu'on les peigne directement sur les bâtiments ou qu'on les installe sur une toiture.



CE PANNEAU-RÉCLAME PEINT DIRECTEMENT SUR UN MUR DE BRIQUE EST DEvenu INDISSOCIABLE DE CE MUR ET CONSTITUE MAINTENANT UN RAPPEL HISTORIQUE QUI N'EST PAS SANS INTÉRÊT.

SI ON AVAIT PU FORCER L'ENLÈVEMENT DE CETTE ENSEIGNE, PEUT-ÊTRE SERAIT-ELLE AUJOURD'HUI DISPARUE ALORS QU'ELLE EST DEVENUE UN ÉLÉMENT PATRIMONIAL À PRÉSERVER.



NON SEULEMENT L'ENSEIGNE A-T-ELLE ÉTÉ PRÉSERVÉE, MAIS ELLE A ÉTÉ RÉNOVÉE, CE QUI CONTRIBUE MAINTENANT POSITIVEMENT AU PAYSAGE URBAIN.



C'est à partir des années 1900, que la structure supportant les affichages, semblable à celle que l'on connaît aujourd'hui, a été développée et que des campagnes publicitaires nationales ont commencé à voir le jour à travers l'Amérique. Des grandes entreprises ont entamé la production en masse des panneaux publicitaires afin d'optimiser leur visibilité sur le marché national. Au début du XX^e siècle, l'avènement des panneaux-réclames éclairés aura même contribué à l'animation nocturne des villes qui jusqu'à ce jour étaient sombres et peu invitantes après la tombée du jour. Avec le temps, dans des lieux très fréquentés, les panneaux-réclames sont même parfois devenus la composante architecturale des bâtiments.



LOIN DE CONSTITUER UNE CONTRAINTE, LES PANNEAUX-RÉCLAMES DE TIMES SQUARE CONTRIBUENT À LUI DONNER SON CACHET.

Vers la fin des années 1920 l'expansion des panneaux-réclames a suivi celle de l'automobile et on les retrouvait principalement le long des réseaux routiers majeurs.

Au Québec comme ailleurs, le panneau-réclame fait partie du paysage. Depuis une centaine d'années, on le retrouve dans les zones urbaines et dans les secteurs ruraux de tous les coins de la province. Le panneau-réclame a accompagné l'extension du réseau routier. La publicité proposée a beaucoup évolué au travers des années et reflète les mutations des valeurs de notre société.

De nos jours, le panneau-réclame n'est plus seulement une grande structure destinée à l'automobile. Il peut tout aussi bien s'adresser au piéton (colonne Morris, abribus, bandeau électronique), contribuant ainsi à l'animation des rues.

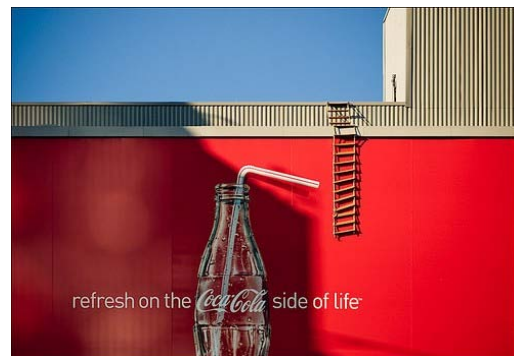


LES COLONNES MORRIS, UN PANNEAU-RÉCLAME DÉCLINÉ À L'ÉCHELLE DU PIÉTON QUI CONTRIBUE À L'ANIMATION DES MILIEUX URBAINS.

De toutes les époques et sous toutes ses formes, le panneau-réclame était fait pour être vu et destiné à un auditoire de passage et en mouvement et ce sont ces considérations qui ont dicté sa localisation et ses dimensions. Ces constantes demeurent vraies de nos jours, mais les modifications de la conception des réseaux routiers, le développement des banlieues, accompagnés des mouvements véhiculaires pendulaires vers les centres d'emploi et les lieux de résidence qui en ont résulté, ont influencé grandement le type et la localisation des panneaux-réclames. Par exemple, le fait que les axes routiers majeurs en milieu urbain soient souvent surélevés, a entraîné une augmentation de la hauteur des structures de support des panneaux-réclames pour qu'ils puissent demeurer visibles. Parallèlement, avec les augmentations de vitesse des véhicules, il a souvent été nécessaire d'augmenter la superficie des messages, afin d'assurer qu'ils puissent être perçus par les conducteurs et leurs passagers.

D'autre part, avec la densification des milieux bâtis et la raréfaction des espaces libres, les panneaux-réclames installés dans des secteurs urbanisés doivent cohabiter souvent avec les bâtiments et s'en rapprocher.

Les panneaux-réclames sont souvent perçus comme ayant un impact négatif sur leur environnement. De multiples exemples montrent pourtant tout le potentiel créatif des panneaux-réclames qui peuvent alors contribuer de manière significative au design urbain.





CES PANNEAUX-RÉCLAMES MONTRENT DES EXEMPLES OÙ LA CRÉATIVITÉ DES DESIGNERS A RÉSUITÉ EN UNE PARFAITE INTÉGRATION DU PANNEAU-RÉCLAME À SON MILIEU D'INSERTION.

Conçu pour attraper l'attention de l'observateur et créer une impression positive mémorable, le panneau-réclame est généralement une image attrayante qui s'insère bien à son environnement.

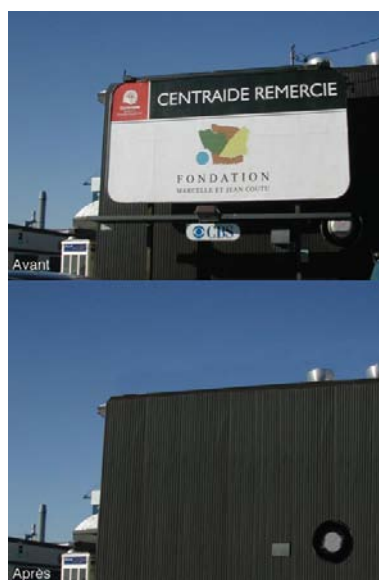
Dans certains cas, il peut même être parfois considéré comme un apport positif dans certains milieux d'insertion en dissimulant des murs aveugles, des structures mal entretenues ou de moindre intérêt architectural.



L'AJOUT D'UN PANNEAU D'AFFICHAGE DEVANT CE BÂTIMENT PEU ATTRAYANT A CONTRIBUÉ À L'AMÉLIORATION DU MILIEU D'INSERTION.



L'ENLÈVEMENT DE CES PANNEAUX-RÉCLAMES FACE À UN MUR AVEUGLE SANS INTÉRÊT ARCHITECTURAL, LOIN D'AMÉLIORER L'ESTHÉTISME DES LIEUX, AURAIT PLUTÔT UN IMPACT NÉGATIF À CET ÉGARD.



1.2 Le panneau-réclame, usage principal

Les panneaux-réclames se distinguent des enseignes commerciales. En effet, dans la réglementation municipale, une enseigne commerciale est associée à un usage et elle vise à identifier un établissement, le plus souvent commercial, mais qui peut tout aussi bien être institutionnel ou industriel. Ce type d'enseigne est accessoire à l'usage qu'elle annonce et est destinée à attirer l'attention sur les activités exercées dans l'établissement et à guider la clientèle vers l'établissement. Les enseignes commerciales sont installées lors de l'ouverture d'un établissement et sont tout simplement enlevées ou remplacées lors de la fermeture de l'établissement qu'elle annonce ou son remplacement. Elles dépendent entièrement de l'usage

principal qu'elles annoncent et, sans cet usage, n'ont plus leur raison d'être. D'ailleurs, on retrouve dans de nombreuses réglementations d'urbanisme des dispositions qui forcent l'enlèvement du message qu'elles comportent suite à la cessation des activités de l'établissement qu'elles desservent.

Le panneau-réclame, au contraire, n'est pas associé à un autre usage. Il constitue un usage principal, au même titre qu'un vendeur de vêtements ou un fabricant de meubles. Sa raison d'être n'est aucunement liée à l'existence d'un autre usage. Par ailleurs, alors que l'enseigne commerciale occupe le même emplacement et/ou est apposée sur le même bâtiment que l'établissement annoncé, un panneau-réclame occupe quant à lui un site propre dont la localisation dépend, non pas de celle d'un usage principal, mais de sa visibilité par le plus grand nombre de personnes possible. Au contraire de l'enseigne commerciale, le panneau-réclame constitue le fonds de commerce d'une entreprise d'affichage publicitaire extérieure dont la pérennité dépend de la possibilité d'exploiter un certain nombre de ces panneaux.

Les panneaux-réclames constituent un usage principal et méritent donc d'être traités comme tels.

2. LA LÉGISLATION EN VIGUEUR

Les pouvoirs des municipalités régionales de comté et des municipalités en matière d'affichage sont présentement définis dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, loi adoptée en 1979, notamment :

1. Les municipalités peuvent, en vertu du paragraphe 3° du deuxième alinéa de l'article 113, spécifier, pour chaque zone, les constructions ou les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés;
2. Les municipalités peuvent, en vertu du paragraphe 4.1° du deuxième alinéa de l'article 113, prévoir, par zone ou groupe de zones contiguës, le nombre maximal d'endroits destinés à des panneaux-réclames et les distances minimales entre deux panneaux-réclames;
3. Les municipalités peuvent, en vertu du paragraphe 5.1° du deuxième alinéa de l'article 113, régir, par zone ou secteur de zone, l'architecture, la symétrie et l'apparence extérieure des constructions panneaux-réclames;
4. Les municipalités peuvent, en vertu du paragraphe 14° du deuxième alinéa de l'article 113, **régir**, par zone, la construction, l'installation, **le maintien**, la modification et l'entretien de toute affiche, panneau-réclame ou enseigne déjà érigé ou qui le sera à l'avenir;
5. Les municipalités peuvent, en vertu du paragraphe 18° du deuxième alinéa de l'article 113, régir, par zone ou pour l'ensemble du territoire, les panneaux-réclames dérogatoires protégés par les droits acquis;

6. Les municipalités peuvent, en vertu des paragraphes 1° et 2° du deuxième alinéa de l'article 118, réglementer les matériaux à employer dans la construction des panneaux-réclames et la façon de les assembler et établir des normes de résistance les concernant;
7. Les municipalités peuvent, en vertu de l'article 145.15, assujettir la délivrance de permis de construction ou de certificats d'autorisation relatifs à un panneau-réclame à l'approbation de plans relatifs à l'implantation et à l'architecture ou à l'aménagement des terrains et aux travaux qui y sont reliés;
8. Les municipalités peuvent, en vertu des articles 145.31 et 145.32, assujettir l'installation de nouveaux panneaux-réclames à un règlement sur les usages conditionnels;
9. Les municipalités régionales de comté peuvent, lorsque justifié par des considérations régionales, en vertu des paragraphes 3° et 4° du troisième alinéa de l'article 6 , établir dans le document complémentaire, des règles et des critères concernant les panneaux-réclames dont doivent tenir compte les municipalités et obliger celles-ci à prévoir, dans tout règlement d'urbanisme, des dispositions au moins aussi contraignantes que celles prévues dans le document complémentaire.
10. Les municipalités régionales de comté peuvent, toujours lorsque justifié par des considérations régionales, en vertu du deuxième alinéa de l'article 64, prévoir dans un règlement de contrôle intérimaire, des règles particulières en matière de zonage, de lotissement ou de construction qui pourraient s'appliquer aux panneaux-réclames.

Ce bref rappel des pouvoirs que les municipalités régionales de comté et les municipalités ont à leur disposition pour régir les panneaux-réclames permet de constater trois faits importants;

1. Les pouvoirs qui leur sont accordés permettent aux MRC et aux municipalités qui le désirent d'adopter des réglementations normatives et discrétionnaires qui leur permettent de bien encadrer les panneaux-réclames et d'assurer leur intégration à leur milieu d'insertion;
2. Les MRC et les municipalités peuvent **régir le «maintien»** des panneaux-réclames;
3. Les dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ne font pas de distinctions entre les panneaux-réclames et les autres types d'usage et de constructions dérogatoires en matière de droits acquis, sous réserve du paragraphe 14° du deuxième alinéa de l'article 113 qui autorise actuellement les municipalités à régir le «maintien» des panneaux-réclames. **Il n'est donc pas possible de forcer l'«enlèvement» d'un panneau-réclame protégé par droits acquis mais seulement d'en régir le «maintien».**

3. LE NOUVEAU CADRE LÉGISLATIF PROPOSÉ PAR L'AVANT-PROJET DE LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

3.1 L'article 104 de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme

En décembre 2010, l'avant-projet de la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme était rendu public. Cette Loi est destinée à remplacer la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et, si elle était adoptée dans sa version actuelle, elle aurait un impact majeur sur les pouvoirs accordés aux municipalités en matière de contrôle des panneaux-réclames.

Comme nous l'avons précédemment mentionné, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit que les municipalités peuvent actuellement *régir, par zone, la construction, l'installation, le maintien, la modification et l'entretien de toute affiche, panneau-réclame ou enseigne déjà érigé ou qui le sera à l'avenir* (paragraphe 14^o du deuxième alinéa de l'article 113).

Par ailleurs, cette même Loi n'accorde pas aux municipalités un pouvoir de prohibition d'usages. Ainsi, les municipalités n'ont présentement pas le pouvoir de prohiber un usage dans toutes les zones de la municipalité sauf s'il s'agit de la seule manière d'assurer la conformité aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement. Or, l'adoption de la proposition de LADTU aurait pour effet de permettre aux MRC d'inclure désormais expressément dans leur schéma d'aménagement et de développement une habilitation ou une obligation pour certaines municipalités de prohiber un usage sur l'ensemble de leur territoire et ce, en vertu du deuxième alinéa de l'article 104 :

« Les dispositions du présent titre n'incluent pas toutefois, sauf habilitation expresse ou obligation faite par le schéma d'aménagement et de développement, le pouvoir d'édicter une prohibition applicable à l'ensemble du territoire d'une municipalité locale ou d'une municipalité régionale de comté. »

Ce pouvoir de prohibition est général et pourrait viser tout type d'occupation du sol qu'une MRC jugerait devoir interdire sur une partie ou l'ensemble de son territoire. Nous comprenons que les prohibitions, si prohibition il y a, devront être justifiées par des considérations à caractère régional. Il n'en demeure pas moins que les panneaux-réclames seraient susceptibles de faire l'objet de prohibitions totales ou partielles dans certaines MRC, ce qui ne serait pas possible selon les dispositions en vigueur dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

3.2 L'article 151 de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme

Les conséquences de l'adoption de l'article 104 ne sont pas anodines mais sont sans commune mesure avec celles qui pourraient résulter de l'adoption de l'article 151 de l'avant-projet de la LADTU :

« Le conseil peut, par règlement, prévoir qu'aucun droit n'est acquis à l'encontre de dispositions réglementaires en matière d'affichage, de celles prohibant des éléments assimilables à des éléments de protection ou de fortification ou de celles exigeant la présence de végétaux sur un terrain.

Le règlement doit prescrire le délai alloué afin d'assurer la conformité aux dispositions réglementaires visées. Ce délai ne peut être inférieur à six mois et court à compter de l'envoi, par courrier recommandé ou certifié, d'un avis à cet effet par la municipalité. »

Si l'article 151 était adopté tel que rédigé dans l'avant-projet, les municipalités pourraient par règlement prévoir qu'aucun droit n'est acquis à l'encontre des dispositions réglementaires en matière d'affichage. Ainsi, les municipalités pourraient demander que les panneaux-réclames dérogatoires en raison du fait qu'ils occupent un emplacement situé dans une zone où ils ne sont plus autorisés, soient enlevés dans les délais minimums prévus à la loi et ce, malgré qu'ils aient été érigés avant l'entrée en vigueur d'une telle prohibition. Il s'agit là d'un changement majeur par rapport à la disposition actuelle qui prévoit que les municipalités peuvent régir le maintien des panneaux-réclames.

Nous pouvons comprendre que l'article 151 de l'avant-projet de la LADTU prévoit la possibilité de ne pas accorder de droits acquis aux éléments assimilables à des éléments de protection ou de fortification ou de celles exigeant la présence de végétaux sur un terrain. Dans le premier cas, il s'agit d'éviter que des personnes potentiellement criminalisées fortifient un bâtiment alors que, dans le second cas, il s'agit notamment de permettre la renaturalisation des rives. Par contre, nous nous interrogeons sur les motifs qui pourraient justifier de ne pas accorder de droits acquis aux panneaux-réclames qui ont été installés et construits conformément aux exigences réglementaires en vigueur au moment de cette installation ou construction.

Il n'est pas rare qu'un usage ou une occupation conforme devienne dérogatoire et ce, pour des raisons qui peuvent varier d'un cas à l'autre. Par exemple :

1. Une industrie occupe un terrain devenu limitrophe à un quartier résidentiel et les autorités municipales ont choisi de rendre l'usage industriel dérogatoire en raison des problèmes potentiels de nuisances;
2. Dans un centre-ville, un stationnement commercial extérieur est exploité dans une zone que la municipalité désire densifier en rendant dérogatoire de tels stationnements.

Dans ces exemples et dans beaucoup d'autres dont l'énumération n'est pas le but de la présente, les modifications réglementaires qui ont rendu l'occupation dérogatoire sont justifiées par le développement du territoire, la difficulté de faire cohabiter certaines utilisations du sol plus ou moins compatibles et pour permettre graduellement l'évolution d'un milieu selon certaines orientations urbanistiques. En outre, les municipalités ont souvent adopté des dispositions qui peuvent viser l'interdiction de toute modification d'un usage dérogatoire ou établir les conditions dans lesquelles pourraient s'exercer ces modifications. Nous comprenons fort bien cette dynamique qui peut également, dans certaines situations, s'appliquer aux panneaux-réclames.

Par contre, pourquoi les panneaux-réclames devraient-ils faire l'objet de dispositions législatives qui pourraient leur nier tout droit acquis et forcer leur enlèvement, alors qu'une industrie, un site d'entreposage extérieur, un site de traitement des déchets, un stationnement de véhicules lourds peuvent continuer à bénéficier de droits acquis? Nous ne préconisons pas de limiter les droits acquis à ces utilisations, qui ne sont ici citées qu'à titre d'exemple, ni à d'autres utilisations. Il faut cependant souligner que, malgré le fait que certaines utilisations soient susceptibles d'avoir un impact beaucoup plus significatif que les panneaux-réclames, l'avant-projet de la LADTU ne prévoit pas accorder le droit aux municipalités de faire fi de leurs droits acquis. Ainsi, il serait impossible de forcer la fermeture d'un stationnement commercial au centre-ville mais rien n'empêcherait d'obliger l'enlèvement d'un panneau-réclame même si, dans les deux cas, ces activités ont été amorcées de plein droit au départ.

Il est important de souligner certaines des conséquences qui pourraient résulter d'une disposition réglementaire adoptée par des municipalités en vertu de l'article 151 de l'avant projet de LADTU en matière d'affichage:

1. Les formats d'affichage extérieur sont standardisés (10' X 20', 16' X 12', 14 X 48'), ce qui permet le montage de campagnes publicitaires à l'échelle nationale, canadienne ou américaine. La multiplication de normes de dimension qui pourraient résulter de dispositions réglementaires variables d'une municipalité à l'autre s'appliquant aux panneaux-réclames déjà érigés légalement, serait de nature à compromettre la viabilité opérationnelle de ce médium, dont la portée dépasse le territoire d'une seule municipalité. D'autre part, le format des messages est conçu pour qu'il soit lisible en fonction des caractéristiques de son milieu d'insertion. Par exemple, il faut tenir compte de la distance du lecteur ou de sa vitesse de déplacement. Ainsi, une réduction des dimensions du format pourrait rendre le message illisible et, indirectement, rendre le panneau-réclame non fonctionnel.
2. Les campagnes publicitaires qui utilisent les panneaux-réclames comme medium de communication le font parce que la localisation et le nombre de structures sur lesquelles elles peuvent s'afficher permettent que leur message soit vu par un nombre suffisant de personnes. Si les emplacements qui assurent une bonne visibilité venaient à diminuer en-deçà d'un seuil critique à cause de dispositions réglementaires ignorant tout droit acquis à

l'égard des panneaux-réclames légalement érigés et forçant leur enlèvement, l'intérêt d'intégrer les panneaux-réclames dans une campagne publicitaire pourrait s'amenuiser jusqu'à mettre en péril les entreprises d'affichage extérieur.

3. La durée de vie d'un panneau-réclame excède de beaucoup la période de six mois prévue à l'article 151 de l'avant-projet de la LADTU. Certaines structures de panneaux-réclames sont exploitées depuis plus de cinquante ans.

Nous l'avons vu dans la première partie de ce rapport, les panneaux-réclames font partie du paysage urbain depuis fort longtemps. Comme toute occupation du sol, certains sont bien intégrés à leur milieu d'insertion, d'autres moins. Cette situation n'est pas particulière aux panneaux-réclames et nombre d'utilisations du sol sont susceptibles de contribuer, à des degrés divers, à la dégradation du paysage urbain ou rural (entreposage extérieur, usine dans un quartier résidentiel, stationnement extérieur). Pour ces multiples situations, le législateur n'a pas choisi de nier les droits acquis et les communautés locales ont pu utiliser les outils réglementaires à leur disposition pour bien encadrer, d'une part la possibilité ou non d'exercer certaines utilisations du sol en fonction du milieu d'insertion et, d'autre part, la manière d'exercer ces activités lorsque permises. Par exemple, les usines situées dans un milieu résidentiel ont été rendues dérogatoires et des zones appropriées ont été prévues ailleurs sur le territoire pour accueillir les nouvelles usines dans des conditions appropriées. Avec le temps, les activités exercées dans certaines des usines rendues dérogatoires ont été remplacées par d'autres (par exemple les abords du canal Lachine où des bâtiments industriels ont été convertis en résidences).

Pourquoi les panneaux-réclames seraient-ils assujettis à des règles différentes que celles que l'on applique à d'autres types d'occupation et quelle pourrait en être la justification alors qu'il est tout à l'intérêt des propriétaires de les entretenir méticuleusement et de préserver leur apparence? D'autre part, peut-on supposer qu'un panneau-réclame dérogatoire a un impact sur la qualité de son milieu d'insertion qui soit plus négatif qu'une antenne de télécommunications, par exemple? Non seulement ce n'est pas le cas, mais nous avons vu que, dans certaines situations, les panneaux-réclames peuvent contribuer à améliorer la qualité visuelle de leur milieu d'insertion en masquant des murs, ou même des bâtiments, qui présentent peu ou pas d'intérêt.

Nous sommes fermement convaincus que les panneaux-réclames ne doivent pas faire l'objet d'un régime de défaveur en leur niant les droits acquis dont ils peuvent bénéficier. De fait, les seules autres exclusions visées à l'article 151 de l'avant-projet de la LADTU concernent des problématiques très particulières : les bâtiments fortifiés et la renaturation d'espaces naturels.

Nous sommes également convaincus qu'il est nécessaire et essentiel de s'assurer que les outils réglementaires dont disposent les municipalités leur permettent d'assurer une saine gestion de

l'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne les panneaux-réclames, sans pour autant priver l'industrie de l'affichage extérieur des droits qui découlent de l'exploitation de leurs panneaux-réclames légalement érigés. En effet, les panneaux-réclames se doivent d'être visibles. Leur localisation, leur hauteur, leurs dimensions sont donc en fonction de maximiser cette visibilité et il est certain que les municipalités se doivent d'assurer que si de nouveaux panneaux-réclames sont installés, ils le soient à des endroits qui s'y prêtent et selon un cadre normatif ou discrétionnaire pertinent.

Avec l'adoption de la LADTU, et tenant compte de nos réserves déjà exprimées vis-à-vis les mesures prévues à l'égard des panneaux-réclames, les municipalités disposeront à notre avis de tous les pouvoirs nécessaires pour assurer une saine gestion des panneaux-réclames sur leur territoire et les outils pour ce faire seront multiples :

1. Le plan d'urbanisme qui guidera l'exercice des pouvoirs municipaux en matière de réglementation d'urbanisme, eu égard à l'évolution des enjeux sociaux, économiques et environnementaux;
2. Les plans particuliers d'urbanisme qui permettront de planifier de manière détaillée l'aménagement d'une partie du territoire de la municipalité locale que cette dernière jugera devoir faire l'objet d'une attention particulière;
3. Le règlement de zonage qui permettra de régir l'occupation, la répartition des divers usages, les activités, constructions et ouvrages et de les soumettre à des normes, pourra prévoir que certains usages devront être assujettis à une autorisation préalable qui pourra être assortie de conditions destinées à en faciliter l'intégration ou à en atténuer l'impact sur le voisinage (usage conditionnel) et pourra également prévoir qu'en remplacement d'une norme s'appliquera une autre norme, conditionnellement à l'engagement du demandeur de tout permis de réaliser sur le site visé par la demande, certains aménagements ou équipements d'intérêt général (réglementation à caractère incitatif)
4. Le règlement de construction qui permettra d'assurer la qualité des constructions, leur solidité, leur sécurité, leur salubrité et leur fonctionnalité et de prescrire des normes à cet égard;
5. Le règlement relatif aux usages conditionnels qui pourra assujettir la délivrance de tout permis à l'approbation de plans relatifs à l'implantation et à l'architecture des constructions ou à l'aménagement des terrains et aux travaux qui y sont reliés;
6. La perte du droit acquis à un usage dérogatoire en cas de cessation de cet usage durant une certaine période;
7. La réglementation ou la prohibition de la modification ou de l'aggravation de toute situation dérogatoire protégée par des droits acquis.

Les municipalités auront donc à leur disposition tous les pouvoirs pour, si elles le désirent, limiter l'installation de nouveaux panneaux-réclames à certaines zones, de prévoir des distances minimales par rapport à certains ouvrages ou bâtiments, de les continger, de prévoir des distances minimales entre deux panneaux-réclames, d'assujettir les nouveaux panneaux-réclames à la procédure d'usage conditionnel, de plan d'implantation et d'intégration architecturale ou d'une réglementation à caractère discrétionnaire.

On peut comprendre que les municipalités désirent disposer des outils de contrôle nécessaires pour atteindre leurs objectifs en matière d'urbanisme, d'occupation du sol et d'intégration qu'elle soit architecturale ou au paysage naturel et les représentations de ce document ne remettent pas en question l'ensemble des pouvoirs que la LADTU accorderait aux municipalités à cet effet. Cependant, l'article 151 de l'avant-projet de la LADTU va au-delà de ce qui est nécessaire afin de permettre aux municipalités d'atteindre ces objectifs, en accordant sans justification à l'usage commercial de panneaux-réclames moins de droits qu'aux autres usages légalement amorcés et devenus dérogatoires suite à des modifications réglementaires.

4. RECOMMANDATION

À la faveur de notre analyse, nous sommes d'avis que des recommandations s'imposent sur la nécessité de modifier l'article 151 de l'avant-projet de Loi sur le développement durable du territoire et l'urbanisme en ce qui concerne les panneaux-réclames. Ces recommandations ne visent pas des mesures d'exception et sont fort simples. Elles sont basées sur le principe que rien ne justifie que le traitement accordé aux panneaux-réclames dérogatoires érigés légalement diffère de celui accordé à tout autre usage dérogatoire. Tous ces usages doivent bénéficier de droits acquis à leur maintien s'ils ont été amorcés conformément à la réglementation alors en vigueur.

Aussi, dans un souci d'équité :

1. Attendu que le paragraphe 14° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme permet actuellement aux municipalités de régir le «maintien» des panneaux-réclames, sans toutefois les autoriser à en forcer l'«enlèvement»;
2. Attendu que la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ne comprend actuellement aucune autre disposition pouvant permettre aux municipalités de régir le «maintien» des panneaux-réclames dérogatoires érigés légalement différemment de tout autre usage dérogatoire protégé par droits acquis;
3. Attendu que l'article 151 de l'avant-projet de la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme permettrait aux municipalités de prévoir qu'aucun droit ne serait acquis à l'encontre de dispositions réglementaires en matière d'affichage, ce qui pourrait leur permettre de forcer l'enlèvement ou la réduction des dimensions de panneaux-réclames pourtant érigés en toute conformité avec la réglementation alors applicable;
4. Attendu que cet ajout par rapport à l'actuelle Loi sur l'aménagement et l'urbanisme n'apparaît pas justifié, les panneaux-réclames dérogatoires érigés légalement ne constituant pas des usages commerciaux dérogatoires qui se démarquent d'autres usages ou occupations dérogatoires susceptibles de bénéficier de droits acquis;
5. Attendu qu'il y a lieu de traiter les panneaux-réclames dérogatoires de la même manière et avec les mêmes règles que celles applicables à tout usage dérogatoire amorcé légalement et bénéficiant ainsi de droits acquis;
6. Attendu que les autres pouvoirs réglementaires à caractère normatif ou discrétionnaire qui seraient accordés aux municipalités par la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme leur permettraient, à notre avis, de régir adéquatement les panneaux-réclames existants et futurs, de la même manière qu'elles pourraient le faire pour toute occupation du sol;
7. Attendu que les panneaux-réclames qui sont présentement dérogatoires ou qui le deviendront suite à des modifications de la réglementation d'urbanisme bénéficient

présentement de droits acquis à demeurer en place s'ils ont été installés conformément à la réglementation alors en vigueur;

8. Attendu que l'extinction des droits acquis devrait être soumise aux mêmes règles que les autres types d'usages dérogatoires protégés par droits acquis.

IL EST RECOMMANDÉ DE SOUSTRAIRE LES PANNEAUX-RÉCLAMES DE L'APPLICATION DE L'ARTICLE 151 DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME.

Cette recommandation n'est pas une conséquence du fait que l'on soit ou non favorable aux panneaux-réclames, elle est tout simplement guidée par un souci d'équité envers une activité économique légitime, qui a toujours été acceptée dans notre société et étroitement encadrée au plan réglementaire. Elle vise également à empêcher que les municipalités mettent en péril l'exploitation d'entreprises d'affichage extérieur par l'imposition sur les panneaux-réclames légalement érigés d'une obligation d'enlèvement ou de réduction de leurs dimensions, sans égard à l'impact que peut avoir une telle négation de leurs droits acquis sur la viabilité de leurs entreprises et sans égard au principe qu'une municipalité ne peut exproprier sans indemnité.

DUNTON RAINVILLE

AVOCATS
BARRISTERS & SOLICITORS

Jean-Jacques Rainville
Pierre L. Lambert
Jean-François Lemay
Guy Bisaillon
Alain Longval
Yanick Tanguay
Thierry Viallet
Bernard Mahoney
Yves Bastien
Daniel Babin
Nancy Nantel
Marie-Josée Hotte
David Couturier
Keven Lapierre
Nadine Koussa

Gilles Laporte
Jean-Pierre Morin
Gilles Metcalfe
Alain Chevrier
Michel Beausoleil
Aaron Makovka
Patrice Gladu
François Terroux
Pierre Lefebvre
Jean Barbar
Annie Daigneault
Marc-Alexandre Girard
Simon Lévis
Elyse Tourigny
Alexis P.-Trudeau

J. H. Denis Gagnon
Paul André Martel
Benoît Roberge
Anne-Marie Coutu
Joël Brassard
Martin Marceau
Rino Soucy
Robert Proschek
Suzanne Filion
Serge Capozzo
Mathieu Renaud
Louis-Philippe Taddeo
Catherine C.-Dussault
Steve Lavoie
Fabrice L. Coulombe

Pierre Girard
Réal W. Lafontaine
Michel Bélair
Yves Georges
Charles Caza
François Guimont
Alexandre Dumas
Sylvie Lavallée
Richard Auclair
Daniel Gougeon
Serge Grimard
Rosalie Dubé-Meunier
Etienne Bergevin-Byette
Jean-François Brunette

Joel Weitzman
Denyse Verdy
Pierre Martel
Alain Bâliveau
Carl-Éric Therrien
Pierre St-Onge
Richard Wingender
Lise Simard
Richard C. Paquette
Manon Dagenais
Orélie B. Landreville
Robert E. Boyd
Guillaume Pelletier
Jean-Maxim LeBrun

Jean-Pierre Rémillard
Michel Beauregard
Louis-Philippe Bourgeois
Pierre Paquin
Sylvain Lanoix
Pierre Lavoie
Sébastien Dorion
France Beaulieu
Robert Déziel
Fanny Gayet
Jean Prud'homme
Pierre Archambault
Jolaine Charbonneau
Marguerite Auclair

CONSEILS

Jaime W. Dunton Louis A. Toupin Pierre Perrault Michel Ferland
L'Honorable Denis Paradis, Ad.E., C.P., Bâtonnier

Laval, le 20 avril 2011

PAR LA POSTE ET PAR COURRIEL

Monsieur Luc Quétel, vice-président, services immobiliers, Québec
ASTRAL MEDIA AFFICHAGE S.E.C.
1717, boul. René-Lévesque Est
Bureau 210
Montréal (Québec) H2L 4T3

Monsieur Jeannot Lefebvre, directeur immobilier – Est du Canada
CBS AFFICHAGE
2200 rue Bennett
Montréal (Québec) H1V 2T5

Monsieur Gaëtan Bibeau, Directeur des opérations, Québec
PATTISON
359 Place Royale
Montréal (Québec) H2Y 2V3

OBJET : Opinion juridique relativement à l'article 151 de l'avant-projet de
Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme
Notre dossier : 55 740

Messieurs,

La présente vise à vous transmettre notre opinion juridique relativement
aux impacts juridiques de l'article 151 de l'avant-projet de *Loi sur l'aménagement*

MONTREAL

Tour de la Bourse, 43^e étage
800, Square Victoria, C.P. 303
Montréal H4Z 1H1
Téléphone: 514 866-6743
Télécopieur: 514 866-8854

LAVAL

3333, boul. du Souvenir
Bureau 200, Laval H7V 1X1
Ligne Mtl: 514 990-8884
Téléphone: 450 686-8683
Télécopieur: 450 686-8693

LONGUEUIL

375, boul. Roland-Therrien
Bureau 400
Longueuil J4H 4A6
Téléphone: 450 670-8225
Télécopieur: 450 670-6369

JOLIETTE

1075, boul. Firestone
Bureau 3100
Joliette J6E 6X6
Téléphone: 450 759-8800
Télécopieur: 450 759-8878

durable du territoire et l'urbanisme sur l'industrie de l'affichage publicitaire extérieur au Québec.

I L'AFFICHAGE PUBLICITAIRE EXTÉRIEUR AU QUÉBEC

Il est important, dès le départ, de bien différencier deux notions bien distinctes, soit les «enseignes commerciales» et les «enseignes publicitaires». Les premières visent à identifier l'occupant d'un immeuble. Les deuxièmes visent à diffuser un message de nature commerciale, sociétale, charitable, politique, religieuse ou autre, sans lien avec les activités exercées à l'endroit où lesdites enseignes publicitaires sont situées. Nous désignerons l'exploitation de ces enseignes publicitaires par l'expression «affichage publicitaire extérieur».

Ainsi, une «enseigne commerciale» est l'accessoire de l'usage effectué d'un immeuble et sert à l'identifier. Elle n'a pas de raison d'être sans cet usage exercé sur l'immeuble. Ce n'est pas le cas d'une «enseigne publicitaire» qui constitue un usage commercial principal autonome en soi et qui n'est aucunement relié aux autres usages qui peuvent être exercés sur le terrain ou sur le bâtiment où il se situe. Les panneaux-réclames constituent le fonds de commerce d'entreprises d'affichage publicitaire extérieur dont l'activité consiste à opérer ces dites structures publicitaires.

On désigne également les «enseignes publicitaires» de grande dimension sous le terme «panneaux-réclames». Les formats standards utilisés par l'industrie de l'affichage publicitaire extérieur pour les panneaux-réclames sont habituellement 10' x 20'; 16' x 12' et 14' x 48'. Quant aux enseignes publicitaires de plus petites dimensions, elles sont généralement installées sur du mobilier urbain.

L'utilisation de l'affichage publicitaire extérieur afin de transmettre un message pouvant être capté par les utilisateurs du domaine public est un des moyens les plus anciens de communication. Il est d'ailleurs révélateur de souligner que *CBS Affichage* et *Pattison* ont succédé à des entreprises opérant des panneaux-réclames au Canada et au Québec depuis plus de cent ans. Quant à *Astral Media Affichage*, il s'agit d'une entreprise ayant son siège social au Québec et ayant succédé à la *Société d'affichage extérieur Omni* créée il y a un peu plus de vingt ans. Ensemble, ces trois entreprises occupent la quasi-totalité du marché de la publicité extérieure au Québec.

L'affichage publicitaire extérieur est beaucoup plus accessible que bien d'autres médias. Il a un caractère démocratique et favorise grandement la prise de décisions d'intérêt commercial, social et politique. Cela explique pourquoi l'affichage publicitaire extérieur est un mode d'expression qui a traversé le temps et a su s'insérer dans l'environnement bâti des divers centres urbains.

L'affichage publicitaire extérieur génère de hauts niveaux d'exposition et constitue un média idéal pour la compréhension rapide d'un message commercial, social, politique ou religieux. Parmi les médias traditionnels, l'affichage extérieur constitue le média le moins coûteux. Ce rapport avantageux permet à des personnes désirant rejoindre un large auditoire mais n'ayant pas les ressources nécessaires afin de diffuser un nombre suffisant de messages à la télévision, à la radio ou dans les journaux, de pouvoir tout de même communiquer leurs messages. L'affichage publicitaire extérieur permet également de mieux cibler géographiquement les destinataires du message que l'on désire transmettre.

Dans le cadre de leurs activités, les sociétés d'affichage publicitaire extérieur offrent aux personnes, entreprises et organismes d'utiliser leurs structures publicitaires afin de diffuser à la population leurs messages. Ce système de diffusion est très bien structuré et s'intègre dans les stratégies de communication de plusieurs campagnes de publicité menées par des agences spécialisées dans le domaine. Des personnes ou entreprises désirant diffuser un message particulier sur certaines structures publicitaires déterminées, peuvent également s'adresser directement à vos entreprises. Vos trois entreprises sont très impliquées socialement et offrent à des organismes sans but lucratif la possibilité de diffuser gratuitement des messages d'intérêt public sur leurs structures publicitaires. Soulignons également l'entente de partenariat signée par chacune des trois entreprises d'affichage publicitaire extérieur avec le ministère des Transports du Québec afin de mettre gratuitement à la disposition de ce dernier des espaces publicitaires pour la diffusion de messages reliés à la sécurité routière.

Pour assurer la viabilité de ce moyen de diffusion, les emplacements publicitaires extérieurs se retrouvent sur des structures situées le long des voies de circulation routière à fort débit routier et réparties géographiquement de manière à couvrir les principaux trajets de déplacement dans une agglomération urbaine donnée. Ces deux conditions sont essentielles afin de permettre que les messages diffusés puissent être visibles auprès d'une masse critique d'utilisateurs de la voie publique.

La location d'espace publicitaire à des personnes désirant diffuser un message se fait au moyen d'un contrat garantissant généralement un certain niveau de visibilité mesurée en « peb », c'est-à-dire en « point d'exposition brut ». Un peb correspond à 1% de la population de 5 ans et plus d'une zone géographique donnée. Le nombre de « peb » attribué à chaque face publicitaire est déterminé par un organisme indépendant, soit le Bureau canadien d'évaluation de la publicité extérieure (COMB). Ces données servent également à l'établissement des tarifs publicitaires et à la mesure de l'impact global d'une campagne publicitaire en affichage extérieur.

L'industrie de l'affichage publicitaire extérieur en Amérique du Nord utilise des formats standardisés (10' x 20'; 16' x 12' et 14' x 48') pour ses panneaux-réclames permettant des campagnes publicitaires à l'échelle canadienne et nord-américaine. Certains panneaux-réclames situés à des endroits stratégiques peuvent être de format plus grand afin de répondre à des besoins particuliers de visibilité. Les panneaux-réclames peuvent parfois être rétro-éclairés ou éclairés par réflexion. **La possibilité d'opérer des panneaux-réclames de formats standardisés à l'échelle nord-américaine est essentielle au maintien de cette industrie** puisque les dimensions des affiches fabriquées dans le cadre d'une campagne nationale ne pourraient être modulées à l'infinie en fonction des particularités réglementaires de chacune des municipalités. En d'autres termes, le maintien de l'inventaire actuel de structures publicitaires aux dimensions standardisées permet la poursuite de campagnes publicitaires à large diffusion et le contrôle des coûts à un niveau acceptable.

Les emplacements où se retrouvent les structures publicitaires de l'industrie sont en très grande majorité situés sur des immeubles appartenant à des tiers, dont plusieurs municipalités et organismes gouvernementaux, en vertu de contrats de location signés avec les propriétaires. Les structures publicitaires sont érigées par chaque entreprise d'affichage extérieur et demeurent leur propriété. Celles-ci sont solidement fixées au sol à l'aide de socles de béton enfoncés sous terre ou encore solidement ancrées sur un bâtiment.

Ces structures publicitaires sont d'ailleurs portées au rôle foncier municipal et font l'objet d'une évaluation foncière. Vos entreprises reçoivent, à l'égard de leurs structures publicitaires, des comptes de taxes foncières distincts. Lorsqu'une de vos entreprises ne reçoit pas un compte de taxes à son nom à l'égard d'une structure publicitaire, la valeur foncière de celle-ci se retrouve intégrée à l'immeuble sous-jacent et la part des taxes reliée à la présence de cette structure publicitaire vous est facturée par le propriétaire dudit immeuble. Soulignons que les Villes de Montréal et de Québec, en vertu de leur charte, imposent également une taxe spéciale sur ces structures publicitaires en fonction du nombre de faces¹.

En 2010, l'industrie de l'affichage publicitaire extérieur exploitait 8 736 faces publicitaires au Québec, dont 39,2% étaient situées sur des panneaux-réclames. Ces faces publicitaires situées sur des panneaux-réclames représentent 74% des revenus de publicités extérieures de l'industrie au Québec². L'inventaire des structures publicitaires au Québec est actuellement dans une situation d'équilibre mais les nombreuses restrictions visant l'installation

¹ Article 102.2 de l'annexe C de la *Charte de la Ville de Montréal* (L.R.Q., c. C-11.4); article 151.1 de l'annexe C de la *Charte de la Ville de Québec* (L.R.Q., c. C-11.5)

² *Portrait de l'industrie de l'affichage extérieur à Montréal et au Québec*, Secor, 20 avril 2011 aux pp. 11 et 12

de nouvelles structures font en sorte qu'il est essentiel que l'industrie de l'affichage publicitaire extérieur au Québec puisse continuer à exploiter les panneaux-réclames en place de manière à ce que les deux conditions essentielles à la viabilité de ce média de communication soient préservées, c'est-à-dire l'exposition à des débits routiers importants et une bonne répartition géographique des structures publicitaires.

II L'AVANT-PROJET DE LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

Nous avons pris connaissance de l'avant-projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*. La section IV du chapitre II du titre IV concernant les droits acquis a attiré tout particulièrement notre attention. L'article 151 se lit comme suit :

«151. Le conseil peut, par règlement, prévoir qu'aucun droit n'est acquis à l'encontre de dispositions réglementaires en matière d'affichage, de celles prohibant des éléments assimilables à des éléments de protection ou de fortification ou de celles exigeant la présence de végétaux sur un terrain.

Le règlement doit prescrire le délai alloué afin d'assurer la conformité aux dispositions réglementaires visées. Ce délai ne peut être inférieur à six mois et court à compter de l'envoi, par courrier recommandé ou certifié, d'un avis à cet effet par la municipalité.»

Nous sommes d'opinion que cet article 151, tel qu'actuellement libellé, change la situation juridique actuelle en matière d'affichage et est susceptible de mettre en péril l'industrie de l'affichage publicitaire extérieur au Québec, en ne distinguant pas entre les «enseignes commerciales» et les «enseignes publicitaires», dont surtout les «panneaux-réclames». Pourtant, contrairement aux enseignes commerciales, les panneaux-réclames et les autres types d'enseignes publicitaires constituent l'objet même d'une activité commerciale légitime d'affichage publicitaire extérieur.

Actuellement, c'est le paragraphe 14° du deuxième alinéa de l'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c. A-19.1) qui traite des pouvoirs des municipalités en matière d'affichage :

«113. Le conseil d'une municipalité peut adopter un règlement de zonage pour l'ensemble ou partie de son territoire.

Ce règlement peut contenir des dispositions portant sur un ou plusieurs des objets suivants :

(...)

14° régir, par zone, la construction, l'installation, le maintien, la modification et l'entretien de tout affiche, panneau-réclame ou enseigne déjà érigé ou qui le sera à l'avenir;

(...) (nous soulignons)»

La Cour d'appel du Québec est venue interpréter la portée du pouvoir accordé aux municipalités par le paragraphe 14° du deuxième alinéa de l'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* à l'égard des affiches, panneaux-réclames et enseignes, dans *Ville de Magog c. Les Restaurants McDonald du Canada Ltée*³. Dans ce jugement, l'Honorable Juge Lebel, au nom de la Cour d'appel, affirmait :

«Dans ce cas, le texte français, plus précis, indique l'intention de régir non seulement l'entretien de l'enseigne existante, mais aussi le droit de la garder en place. (...)

Dans l'ensemble, l'interprétation la plus conforme à la volonté législative exige la reconnaissance d'un pouvoir municipal de réglementation des affichages déjà en place, y compris les enseignes. Ce pouvoir de réglementation, suivant la règle spéciale du paragraphe 14 de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme s'étend au maintien des enseignes existantes. En conséquence ce règlement municipal attaqué était valide.⁴» (nous soulignons)

Cette décision n'a pas fait l'objet d'un appel devant la Cour Suprême du Canada et il n'y a pas à notre connaissance d'autres décisions qui ont depuis porté sur la question du droit d'une municipalité d'adopter dans sa réglementation de zonage une disposition rendant applicables de nouvelles normes de zonage à des enseignes ou des panneaux-réclames existants.

Il faut souligner que dans *Ville de Magog c. Les Restaurants McDonald du Canada Ltée*, il s'agissait de déterminer si une disposition réglementaire

³ [1996] R.J.Q. 570

⁴ Idem à la p. 580

imposant une nouvelle norme de hauteur maximale à une enseigne commerciale pouvait s'appliquer à une enseigne existante. Cette affaire ne visait pas un panneau-réclame mais bien une enseigne commerciale accessoire à un usage principal de type restauration. Cette affaire ne visait pas non plus à forcer l'enlèvement de cette enseigne mais bien à réduire sa hauteur. En ce sens, il s'agissait d'appliquer une disposition réglementaire visant le «maintien» d'une enseigne commerciale et non son «enlèvement». Le paragraphe 14° du deuxième alinéa de l'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* autorise actuellement les municipalités à régir le «maintien» d'une enseigne ou d'un panneau-réclame mais cela n'implique aucunement qu'elles soient autorisées à décréter l'«enlèvement» de panneaux-réclames érigés légalement à des endroits où il serait devenu désormais interdit d'en ériger. Cela n'implique pas non plus que l'on puisse leur imposer de nouvelles normes qui auraient l'effet d'empêcher leur exploitation viable.

Or, l'article 151 contenu dans l'avant-projet de *Loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme* va beaucoup plus loin que de simplement permettre de régir le «maintien» des enseignes, panneaux-réclames et affiches. En effet, en permettant aux municipalités, sans restriction, de déclarer que des dispositions réglementaires s'appliquent en matière d'affichage sans égard au principe de droits acquis, cela risque d'être interprété comme permettant l'adoption de dispositions réglementaires obligeant l'enlèvement de panneaux-réclames existants situés à des endroits où ils sont désormais prohibés, même s'ils ont été érigés légalement. Cela pourrait aussi permettre l'adoption de dispositions réglementaires obligeant des modifications si importantes aux panneaux-réclames qu'ils ne pourraient plus être exploités de manière viable.

Rappelons que l'exploitation de panneaux-réclames ne constitue pas une «nuisance» pouvant justifier une municipalité d'invoquer le pouvoir que lui accorde l'article 59 de la *Loi sur les compétences municipales* (L.R.Q., c. C-47.1) si elle désire forcer l'enlèvement de tels panneaux-réclames dans le cadre d'un règlement relatif aux nuisances. Nous ne voyons pas pourquoi une municipalité devrait avoir le droit de forcer un tel enlèvement en vertu de ses pouvoirs en matière d'urbanisme.

Les municipalités n'ont actuellement pas le droit d'adopter des règlements ayant pour effet d'empêcher l'exercice d'une activité licite amorcée légalement⁵. Rappelons que le droit à la libre jouissance de ses biens est un droit reconnu par l'article 6 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et que l'article 952 du *Code civil du Québec* stipule que l'on ne peut être privé de son bien sans expropriation donnant droit à une juste indemnisation. Permettre aux municipalités de passer outre aux droits acquis de l'industrie de l'affichage

⁵ *Laval c. Prince*, J.E. 96-201 (C.A.); *St-Jean c. Richelieu*, J.E. 2002-2036 (C.S.)

publicitaire extérieur, en l'empêchant de continuer d'opérer de manière viable ses structures publicitaires érigées légalement, reviendrait à lui retirer la protection dont bénéficie toute autre personne ou entreprise contre les expropriations déguisées.

Quant au préavis minimum de six mois exigé par l'article 151 avant de pouvoir forcer l'enlèvement ou la transformation d'une structure publicitaire existante légalement érigée mais contrevenant désormais à une norme d'urbanisme en vigueur, cela ne permettra pas d'éviter les très importantes pertes financières pour l'industrie qui découleront de l'impossibilité de continuer d'exploiter de manière viable ses structures publicitaires devenues dérogatoires. En effet, les panneaux-réclames ont une très longue durée de vie utile et ceux actuellement en place sont en mesure de constituer une source de revenu pour encore de nombreuses années. À titre d'exemple, il existe certaines structures qui sont en opération depuis plus d'une cinquantaine d'années et qui sont toujours en bon état.

De plus, permettre aux municipalités de forcer l'enlèvement de panneaux-réclames érigés légalement constituerait une atteinte à la liberté d'expression⁶ non seulement des entreprises d'affichage publicitaire extérieur mais également des utilisateurs de leurs structures publicitaires et de ceux à qui sont destinées les publicités. Rappelons que la Cour suprême du Canada a expressément reconnu dans *Ford c. Québec (Procureur général)*⁷ que la liberté d'expression garantie par les chartes s'étend à l'expression commerciale et que des limitations à l'affichage publicitaire constituaient donc une atteinte à cette liberté fondamentale:

«Étant donné que cette Cour a déjà affirmé à plusieurs reprises que les droits et libertés garantis par la Charte canadienne doivent recevoir une interprétation large et libérale, il n'y a aucune raison valable d'exclure l'expression commerciale de la protection de l'al. 2b) de la Charte. (...) Au-delà de sa valeur intrinsèque en tant que mode d'expression, l'expression commerciale qui, répétons-le, protège autant celui qui s'exprime que celui qui l'écoute, joue un rôle considérable en permettant aux individus de faire des choix économiques éclairés, ce qui représente un aspect important de l'épanouissement individuel et de l'autonomie personnelle. La Cour rejette donc l'opinion selon laquelle l'expression commerciale ne sert aucune valeur individuelle ou sociale dans une société libre et démocratique et, pour cette raison, ne mérite aucune protection constitutionnelle.» (nous soulignons)

⁶ Article 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*

⁷ [1988] 2 R.C.S. 712 aux pp. 766 et 767

L'affichage publicitaire extérieur possède des caractéristiques qui lui sont propres et qui en font l'un des modes de communication les plus accessibles pour ceux désirant diffuser un message au grand public. Il s'agit en effet d'un mode d'expression très ancien s'adressant aux utilisateurs du domaine public et à ce titre, comme la Cour suprême du Canada l'a déjà précisé dans *Peterborough c. Ramsden*⁸, il joue un rôle social et politique crucial :

*«(...) les affiches servent depuis des siècles à transmettre des renseignements de nature politique, culturelle et sociale. L'affichage sur une propriété publique, dont les poteaux de service public, accroît l'accessibilité à ces messages et favorise la prise de décisions d'intérêt social et politique. Dans la décision *Re Forget*, précitée, aux pp. 557 et 558, le juge McFadyen fait remarquer:*

[TRADUCTION] . . . à la suite de l'invention de la technologie moderne d'impression, les affiches en sont généralement venues à servir de moyen de communication efficace et peu coûteux. Les affiches ont été utilisées par le gouvernement pour la publication d'avis en matière de santé, d'immigration, de listes électorales, de recrutement pour l'armée, etc. Les affiches ont été utilisées par des partis politiques, des organisations privées et charitables et par des particuliers. Elles transmettent des messages, donnent des avis de réunions et de foires [. . .] [D]ans les sociétés où le gouvernement tend à réprimer les idées de l'opposition, les affiches constituent le seul moyen pour l'opposition de communiquer ses idées à un grand nombre de personnes.» (nous soulignons)

Encore plus récemment, dans *R. c. Guinard*⁹, la Cour suprême du Canada affirmait:

*«En effet, le recours aux médias reste souvent hors de leur portée en raison de leurs coûts. Dans *Ramsden c. Peterborough (Ville)*, [1993] 2 R.C.S. 1084, notre Cour a rappelé l'importance de l'affichage comme moyen de communication efficace et peu coûteux pour les particuliers et les groupes dépourvus de ressources économiques suffisantes. Utilisées depuis des siècles pour communiquer des renseignements de nature politique, artistique ou économique, les affiches transmettent des messages parfois percutants. Sous des formes diverses, l'affichage constitue ainsi une forme d'activité expressive publique, accessible et efficace pour qui ne peut recourir aux campagnes médiatiques (voir *Ramsden*, p. 1096-1097; voir aussi *Comité pour la**

⁸ [1993] 2 R.C.S. 1084 à la p. 1101

⁹ [2002] 1 R.C.S. 472 à la p. 485

République du Canada c. Canada, [1991] 1 R.C.S. 139, p. 198).»
(nous soulignons)

Finalement, la Cour d'appel de l'Ontario, dans *Vann Media Group inc. c. Oakville*¹⁰, a encore récemment souligné l'importance des panneaux-réclames comme mode d'expression et annulé des dispositions d'un règlement de zonage restreignant indûment l'implantation de ceux-ci.

Nous sommes ainsi d'opinion qu'une disposition législative qui autoriserait les municipalités à passer outre aux droits acquis que possèdent actuellement les entreprises d'affichage publicitaire extérieur quant à l'opération de leurs structures publicitaires existantes érigées légalement, constituerait une limite déraisonnable à la liberté d'expression ne pouvant se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique. Elle mettrait de surcroît en péril l'industrie québécoise de l'affichage publicitaire extérieur.

III UN NOUVEAU LIBELLÉ POUR L'ARTICLE 151 DE L'AVANT-PROJET DE LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

Afin d'éviter que l'industrie de l'affichage publicitaire extérieur soit mise en péril par l'adoption d'une disposition législative reprenant les termes de l'article 151 de l'avant-projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, nous vous soumettons un libellé alternatif de nature à préserver les droits de l'industrie et des utilisateurs de ses structures publicitaires:

«151. Le conseil peut, par règlement, prévoir qu'aucun droit n'est acquis à l'encontre des dispositions réglementaires (...) prohibant des éléments assimilables à des éléments de protection ou de fortification ou de celles exigeant la présence de végétaux sur un terrain.

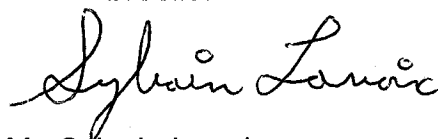
Le règlement doit prescrire le délai alloué afin d'assurer la conformité aux dispositions réglementaires visées. Ce délai ne peut être inférieur à six mois et court à compter de l'envoi, par courrier recommandé ou certifié, d'un avis à cet effet par la municipalité.»

Une telle modification à l'article 151 permettrait de maintenir la situation juridique actuelle en s'assurant que les municipalités ne viendront pas, sur la base de cette disposition législative, procéder à une expropriation déguisée de panneaux-réclames ou d'autres types d'enseignes publicitaires.

¹⁰ 2008 ONCA 752 (CanLII)

Veillez agréer, chers messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

DUNTON RAINVILLE
AVOCATS



Me Sylvain Lanoix

✉ slanoix@duntonrainville.com