

**10 propositions de modification de la
loi du 29 décembre 1979
relative à la publicité, les enseignes et
les pré enseignes**

Par l'association Résistance à l'agression publicitaire (RAP)
53 rue Jean Moulin, 94300 Vincennes
01 43 28 39 21, contact@antipub.org

SOMMAIRE

Préambule	3
1. Réduction des formats	5
2. Moins de panneaux : les règles de densité	6
3. Publicité aux abords des écoles et des carrefours routiers	7
4. Limitation des dispositifs d'affichage publicitaire énergivores et animés .	8
5. Interdiction des supports publicitaires polluants	9
6. Publicité sur des supports existants	10
7. Des règlements locaux de publicité plus démocratiques et restrictifs....	11
8. Suppression des pré-enseignes.....	13
9. Des enseignes respectueuses de l'environnement	14
10. Publicité intrusive	15

Préambule

La France, mauvais élève

La France est réputée pour être la mauvaise élève de l'Europe, voire du monde, en matière de pollution visuelle par l'affichage. L'affichage publicitaire représente en France 12,5 % des dépenses des publicitaires, mettant notre pays au premier rang mondial pour ce média (4 % aux USA, 3,4 % en Allemagne).

Or, il est important de souligner deux phénomènes.

D'une part, la publicité prend une part croissante dans nos sociétés suscitant des réactions de plus en plus négatives de la part de nos concitoyens. Selon un récent sondage Ipsos datant du 13 novembre 2007, 79% des français jugent la publicité envahissante et 58% agressive.

D'autre part, de plus en plus de villes dans le monde bannissent les panneaux publicitaires de leurs villes pour des raisons esthétiques et d'amélioration du cadre de vie. Quand des villes comme Sao Paulo, Le Vermont, Le Maine, Hawaï, l'Alaska ou Bergen interdisent totalement l'affichage publicitaire, d'autres comme Brasilia, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Buenos Aires ou Moscou l'envisagent sérieusement.

Ces deux phénomènes nous amènent à la conclusion que l'affichage publicitaire, en tant que pollution visuelle, doit être mieux réglementé en France.

Le faux argument de l'emploi

Dans ce débat, nous avons l'habitude que les publicitaires utilisent le (faux) argument de l'emploi et de l'atteinte à l'activité économique. Mais il faut tout de suite mettre fin à ce mythe. L'affichage est, pour la grande majorité des annonces, un outil de promotion des multinationales qui va directement concurrencer le tissu économique local. En effet, les petites ou moyennes entreprises n'ont pas les moyens financiers des multinationales car les contrats d'affichage sont trop onéreux. Pourtant, ce sont les PME-PMI qui sont vitales à l'économie de la France. Maîtriser l'affichage et les enseignes permet donc de défendre efficacement le petit commerce, souvent étouffé par le matraquage publicitaire des grands groupes ; c'est donc un moyen de favoriser un exercice harmonieux et plus équitable de la concurrence et de revivifier les centres des agglomérations et les quartiers.

De plus, il n'a jamais été prouvé que l'abondance de panneaux publicitaires et le développement économique étaient liés. Des pays comme la Suède et le Danemark sont parmi ceux qui utilisent le moins les panneaux publicitaires et leur économie n'en a pas été affectée.

Enfin, la revalorisation des paysages, urbains et péri-urbains, ne peut être que bénéfique à l'image de la France et à son industrie touristique, qui est un moteur économique bien plus efficace que l'affichage publicitaire.

La nécessité d'une loi plus simple et mieux appliquée

Les multiples infractions au code de l'environnement concernant l'affichage publicitaire montrent que la loi de 1979 est mal comprise et mal appliquée.

Selon nous, cette nouvelle loi doit obéir aux principes suivants :

1. Elle doit être la plus simple possible afin qu'elle soit comprise par tous notamment les citoyens, mais aussi et surtout afin que les publicitaires ne profitent pas de cette complexité pour bafouer la loi. Les afficheurs sont doués d'une imagination débordante pour s'infiltrer dans le moindre interstice des textes ou pour les tourner à leur avantage. La traque au vice de procédure est devenue systématique, le lobby de l'affichage déférant aux tribunaux toute décision administrative susceptible de contrarier ses intérêts. La loi actuelle a fait l'objet d'une abondante jurisprudence, appelant périodiquement explications, conseils et mises à jour. Nous soulignons aussi l'importance de rédiger cette loi de manière la plus claire possible dans l'intérêt de tous ceux qui ont à appliquer et faire respecter la règle.
2. Adopter une loi avec un but de protection de l'environnement est une bonne chose mais qui n'a que peu d'intérêt si derrière les textes, il n'y a personne pour les appliquer sur le terrain. « Faire une loi et ne pas la faire exécuter, c'est autoriser la chose qu'on veut défendre. » (Armand Jean du Plessis, cardinal de Richelieu).
3. Cette révision pourrait être aussi l'occasion d'agrandir le champ de la réglementation non plus seulement à la publicité extérieure mais aussi à celle à l'intérieur des bâtiments recevant du public tels que les services publics ou les endroits semi publics de transports comme les gares, le métro, etc.

1. Réduction des formats

La limitation des panneaux à 16 m², prévue à l'heure actuelle par le code de l'environnement, est totalement insuffisante pour protéger réellement les paysages urbains et péri-urbains. Les tristement célèbres panneaux 4x3m ont défiguré de nombreuses zones. En effet, ces panneaux de grands formats posent davantage de problèmes en termes d'insertion paysagère et sont actuellement majoritaires à la périphérie des villes où l'effort de dé-densification est le plus nécessaire.

De nombreuses villes françaises n'ont d'ailleurs pas attendu une réforme de la loi pour mettre un terme à ce phénomène. Montpellier, Auxerre ou Villeurbanne, etc. ont à travers leur règlement local de publicité banni ces deux formats (le 16 m² et le 12 m²) pour n'autoriser que le 8 m².

Il est important de souligner qu'il existe un mouvement mondial de réduction des formats publicitaires quand ce n'est pas purement et simplement une interdiction des panneaux. Notons par exemple que Sao Paulo a pris des mesures radicales en bannissant toute forme d'affichage (panneaux, publicités sur les voitures de taxi et même distribution de tract) via la loi « Cidade limpa ».

Nous ne demandons pas d'interdire les panneaux publicitaires mais simplement de prendre des mesures afin d'abaisser la surface autorisée de 16 m² à :

- 4 m² pour les panneaux situés à plus de 3 mètres de hauteur (le phénomène va s'accroître dans les années à venir)
- 1 m² pour les autres panneaux avec une limitation de 0,35 m² par affiche.

De plus, nous proposons de limiter la surface autorisée des enseignes à 6 m².

2. Moins de panneaux : les règles de densité

Le ministère de l'environnement, dans une note interne, prescrit pour les règlements locaux de publicité de privilégier les règles de densité, car elles sont simples, facilement applicables et contrôlables. Ces règles sont absentes de la loi du 29 décembre 1979 pourtant elle permettrait d'éviter le phénomène de superposition des panneaux notamment aux abords des villes ou dans les zones commerciales.

Une règle de densité comprend le périmètre autour de certains lieux, l'interdistance entre plusieurs panneaux, le nombre de panneaux par unité foncière, par linéaire de façade. En revanche, les dimensions et la surface des dispositifs ne sont pas concernés par les règles de densité.

Nous demandons de :

- mettre en place une règle d'interdistance de 150 mètres minimum entre chaque panneau
- limiter les dispositifs scellés au sol ou installés directement au sol à un par parcelle,
- limiter à un le nombre de dispositif sur un mur aveugle de bâtiment,
- limiter le nombre d'enseigne à une par établissement

3. Publicité aux abords des écoles et des carrefours routiers

Concernant les périmètres autour de certains lieux, il faut distinguer deux priorités. Nous souhaitons souligner le fait que ces règles ont déjà été adoptées par certaines villes dans leur règlement local de publicité (RLP).

1. Interdiction de l'affichage publicitaire aux abords des écoles

La neutralité commerciale dans l'école est aussi importante que la laïcité. Dans nos sociétés où la publicité est omniprésente, il doit rester des endroits où les enfants ne sont pas soumis aux injonctions publicitaires d'autant que les messages présents sur les affiches publicitaires viennent parfois directement en contradiction avec l'apprentissage scolaire, qui à tous les âges, s'efforce de promouvoir le respect des autres et la citoyenneté. La publicité utilise souvent l'apologie de la violence (cf. publicité pour un jeu vidéo vantant les guerres des gangs, l'usage des armes à feu...) de la vitesse, du gaspillage ou de comportements dangereux, la pornographie à peine déguisée sous les habits de la mode, etc.

Alors que de plus en plus d'études prouvent l'effet négatif de la publicité sur les enfants et que la ville de Paris vient d'instaurer dans son nouveau RLP un rayon de protection symbolique de 50 m autour des écoles que beaucoup de pays européens regardent avec le plus grand intérêt, le gouvernement ne devrait-il pas faire preuve de courage politique en la matière en instituant un plus grand périmètre de protection autour des écoles.

Nous proposons qu'une zone d'interdiction de l'affichage publicitaire soit définie dans un périmètre de 100 mètres autour des établissements scolaires.

2. Interdiction de la publicité autour et à proximité des carrefours

Ces publicités à proximité ou sur les carrefours attirent dans des conditions particulièrement dangereuses l'attention des usagers des voies publiques, ceci en violation des dispositions de l'article R. 418-4 du Code de la route. La présence de publicités de très grands formats ne fait qu'aggraver cette dangerosité.

De plus en plus de villes ont édicté cette mesure, visant la sécurité routière, mais aussi l'impact sur les paysages.

Nous demandons que les publicités soient interdites autour et à proximité des carrefours.

4. Limitation des dispositifs d'affichage publicitaire énergivores et animés

Les nouveaux panneaux publicitaires sont maintenant bien différents des simples panneaux encollés de 4x3 mètres. Ils peuvent être éclairés, déroulant, animés... utilisant ainsi une énergie particulièrement inutile. L'électricité ainsi utilisée pour la publicité affichée est un gaspillage inacceptable alors que les économies d'énergie sont plus que jamais essentielles dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique. La limitation de ce gaspillage énergétique a ici une portée essentiellement symbolique. Notons toutefois que l'énergie consommée n'est pas négligeable : un panneau de publicité éclairé et déroulant consomme (par année entre 5000 et 9000 kWh) autant d'électricité qu'un ménage pour ses besoins quotidiens !

De plus, le caractère animé ou mobile des panneaux a comme seul objectif d'attirer l'oeil du passant. Or ceci peut altérer la sécurité routière en détournant l'attention des conducteurs et des cyclistes. D'ailleurs, ses dispositifs animés amènent à insérer des écrans de télévision sur l'espace public. Ce geste n'est pas neutre d'un point de vue urbain. La télévision est déjà omniprésente : dans les foyers, mais également dans les cafés, les bureaux de poste, le métro, les gares, les commerces... Il est important de préserver l'espace public de la télévision.

Enfin, la généralisation de l'éclairage des panneaux publicitaires et le recours quasi systématique à des dispositifs mobiles propres à capter davantage encore l'attention ne fait qu'accentuer un phénomène que tous s'accordent aujourd'hui à considérer comme une cause majeure de dégradation du paysage urbain en particulier et donc de la qualité de vie des citoyens.

Afin de diminuer la pollution sonore et lumineuse nocturne, de réaliser des économies d'énergie et d'assurer une exemplarité sur l'espace public en la matière, nous proposons donc que la loi interdise ou limite fortement les dispositifs énergivores et animés.

Ces mesures pourraient prendre la forme suivante :

- interdiction du procédé de défilement, notamment aux abords de voies de circulation,
- extinction des panneaux publicitaires la nuit entre 22 h et 7 h du matin,
- extinction des enseignes lumineuses en dehors des horaires d'ouverture des magasins,
- interdiction de dispositifs publicitaires mobiles,
- interdiction de la publicité animée (écran de télévision, clignotement).

Il est important de revoir la définition de la publicité lumineuse qui est trop complexe et qui ne permet pas d'intégrer les avancées technologiques en la matière tels que les écrans plasmas ou LCD.

5. Interdiction des supports publicitaires polluants

L'utilisation de support publicitaire polluant comme les camions, la voiture, les bateaux à moteurs ou l'avion est inutile. L'interdiction de ces supports permettra de participer à l'effort développé dans les objectifs de la loi Grenelle 1 visant à limiter les émissions et le recours à ces modes de transports polluants.

Quant au pelliculage des véhicules, il constitue une nouvelle forme d'affichage publicitaire, reconnue comme étant à des fins essentiellement publicitaires et qui vient se surajouter à l'affichage existant. Loin de constituer une pratique isolée, le pelliculage permet de plus en plus de transformer complètement des bus, des véhicules particuliers, masquant les baies vitrées. Notons qu'il est très difficile au vu du support de faire appliquer la loi en cas d'illégalité.

<p>Au vu de l'urgence climatique et dans un souci de cohérence politique et juridique, nous demandons d'interdire la publicité sur les véhicules terrestres, sur l'eau ou dans les airs ainsi que la pratique du pelliculage.</p>

6. Publicité sur des supports existants

Les panneaux publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol sont l'un des principaux vecteurs de la pollution visuelle en matière d'affichage publicitaire telle qu'elle se manifeste notamment aux abords des villes et des zones commerciales parce qu'ils constituent de véritables constructions se détachant du paysage. Ces panneaux représentent ainsi une gêne à la visibilité des différents services offerts et à la qualité du paysage urbain.

De plus, ces dispositifs représentent un encombrement sur les trottoirs et donc un obstacle à la circulation des passants et plus particulièrement des personnes à mobilité réduite.

<p>Nous demandons d'interdire les panneaux scellés au sol ou installés directement sur le sol afin de privilégier les dispositifs muraux plutôt que ceux sur pieds.</p>

7. Des règlements locaux de publicité plus démocratiques et restrictifs

1. Ouverture des groupes de travail RLP à toute association ou conseil de quartier

Actuellement un groupe de travail mis en place par le Préfet pour élaborer un RLP est constituée selon l'article L 581-14 de représentants du conseil municipal et des services de l'Etat, qui siègent avec voix délibérative. Des membres avec voix consultative peuvent être associés dont les professionnels, les chambres de commerces... et des associations locales d'usager visées au code de l'urbanisme. Or, la concertation et la co-élaboration doivent s'envisager de manière plus ouverte tel que prescrit notamment par la convention d'Aarhus.

La composition de ces groupes de travail étant fixée par le Préfet, il doit pouvoir comprendre toute association loi de 1901, ayant pour objet la protection de l'environnement, du cadre de vie ou la participation citoyenne et à la vie locale. Il faut ouvrir à l'ensemble des associations loi de 1901 et non aux seules associations agréées et ceux d'autant plus que nous nous retrouvons à un échelon local où les associations agréées ne sont pas forcément présentes et aussi parce que cela créé une dépendance des petites associations aux associations agréées. De même, les conseils de quartier institués par la loi démocratie de proximité sont des organes consultatifs à même de pouvoir participer à l'élaboration des RLP.

Nous proposons de remplacer la mention des « associations locales d'usagers visées à l'article L 121-5 du code de l'urbanisme » par la mention suivante : « associations ayant pour objet la protection de l'environnement et du cadre de vie ou la participation à l'animation de la vie locale ; conseils de quartier de la loi de démocratie de proximité »

2. Des RLP uniquement restrictifs

Il est possible d'adapter la réglementation nationale au contexte local par l'instauration d'un règlement local de publicité. Le maire peut ainsi prendre l'initiative de la création d'un RLP pour établir des règles plus restrictives que la réglementation nationale ou malheureusement moins restrictives. En effet, un règlement local de publicité peut créer trois types de zones de publicité.

• En agglomération :

La zone de publicité restreinte (ZPR) peut servir soit à durcir la réglementation nationale, soit à réintroduire la publicité partiellement dans les lieux où elle fait l'objet d'une interdiction de principe (article L.581-8). Dans ce cas, la notion de ZPR est totalement dévoyée puisqu'elle permet de réintroduire de la publicité là où elle serait normalement interdite par le régime général. La ZPR devient alors un vecteur de pollution au lieu d'être un outil de protection contre les agressions visuelles.

La zone de publicité élargie (ZPE) peut être adoptée pour réintroduire plus de publicités, avec des normes moins restrictives que le règlement national, y compris dans des lieux faisant l'objet d'une interdiction de principe (article L.581-8).

• **Hors agglomération :**

La zone de publicité autorisée (ZPA) ne peut être instituée qu'hors agglomération. Elle permet de réintroduire de la publicité là où elle est interdite de prime abord par l'article L 581-7.

Ainsi, nous pouvons voir que le RLP permet surtout de réintroduire de la publicité là où elle était interdite et d'en autoriser encore plus dans certaines zones. Or, la démarche d'élaboration d'un RLP ne devrait permettre de déroger au régime général que si on adopte des mesures plus restrictives que la loi.

Par ailleurs, cette multiplication des zonages dans les RLP n'est pas du tout souhaitable entre autres :

- Parce qu'elle crée une inégalité entre quartiers. Cette disparité entre quartiers se fait souvent au détriment des quartiers périphériques et voit les quartiers du centre ville protégés de cette agression publicitaire. « (...) C'est pour la même raison – bien que ne relevant, cette fois, d'aucune législation – que l'affichage publicitaire est réservé aux quartiers populaires, et qu'on en voit fort peu dans les quartiers dits résidentiels. » (Extrait d'*Espace publicitaire et espace public*, de Maurice Pergnier.) Un RLP devrait permettre une homogénéisation du territoire en matière de pollution visuelle plutôt qu'une accentuation des inégalités.
- Parce qu'elle complexifie la mise en œuvre et le respect des règles établies. Soulignons qu'il y a déjà deux niveaux de lecture dû à la présence du RLP : il y a les règles nationales et les règles du RLP. Au niveau juridique, il faut viser la simplicité pour permettre une meilleure compréhension et donc application des textes.

De manière plus générale, la révision de la loi de 1979 doit être l'occasion de protéger non plus seulement les sites remarquables mais le cadre de vie quotidien des citoyens. En effet, la loi du 29 décembre 1979, régissant l'affichage publicitaire, protège exclusivement les secteurs considérés comme très sensibles (uniquement d'un point de vue paysager). Les monuments historiques ou les immeubles classés bénéficient par exemple d'une protection totale. Pourtant, le cadre de vie quotidien des citoyens est aussi à prendre en compte. A travers le RLP, il serait possible de prendre cette dimension en compte. Par ailleurs, la notion de cadre de vie devrait évoluer afin d'intégrer l'aspect environnement mental.

Nous demandons :

- De supprimer la possibilité de créer dans un RLP des ZPA et des ZPE,
- De supprimer la possibilité dans les ZPR de déroger aux interdictions édictées par la loi. Il suffit de supprimer les passages suivants dans l'article L 581-8 : « Il ne peut être dérogé à cette interdiction que par l'institution de ZPR. »,
- De spécifier qu'il n'est possible de déroger au régime général que pour adopter un RLP plus restrictif protégeant ainsi le cadre de vie des citoyens.

8. Suppression des pré-enseignes

Les pré-enseignes se multiplient défigurant souvent la campagne et les abords des villes. En effet, la publicité est interdite hors agglomération sauf pour les pré-enseignes dérogatoires. Ces petits panneaux plantés de ci de là sont une spécificité française dont on se passerait volontiers.

Loin de servir à indiquer simplement le chemin, elles constituent de véritables publicités sur l'espace public qui dégradent considérablement le cadre de vie et imposent la laideur uniformisée partout en France.

Par ailleurs, les pré-enseignes doivent respecter les règles applicables à la publicité (article L 581-19 du code de l'environnement). Si les pré-enseignes sont considérées comme de la publicité, pourquoi avoir créé un régime spécifique ?

<p>Nous demandons de supprimer ce statut de pré-enseigne ambigu.</p>

9. Des enseignes respectueuses de l'environnement

Un nombre excessif d'enseignes conduit à nuire à l'objectif de bonne lisibilité recherché et être perçu de façon négative d'un point de vue esthétique. Il est regrettable de constater que de nombreuses dérives ont été observées en la matière, aboutissant notamment à des enseignes démesurées ou à une multiplication des logos, carottes ou autres calicots sur les façades des immeubles.

La réglementation nationale n'apparaît pas suffisante pour maîtriser la tendance actuelle de profusion des enseignes. Des dispositions pourraient être retenues : détailler les principes généraux d'implantation, afin de respecter l'architecture des bâtiments ; prévoir des règles de densité et de dimensions, etc.

Il faudrait au moins prévoir l'interdiction des enseignes lumineuses et clignotantes. En plus, d'être une source de gaspillage énergétique, ces dernières constituent une gêne considérable pour les riverains immédiats et notamment pour les personnes dont les fenêtres de l'appartement donnent directement sur de tels dispositifs.

Il faudrait aussi prévoir l'interdiction des enseignes sur les toitures, balcons ou balconnets car elles détruisent l'harmonie des habitations. Paris par exemple le prévoit dans son futur RLP.

Il faudrait limiter les enseignes en surface (6m²) et en nombre (une enseigne par établissement), supprimer les 12 m² scellés au sol à usage d'enseigne qui prêtent à confusion avec l'affichage publicitaire et ainsi privilégier l'enseigne de façade, éliminer tous les drapeaux qui finissent en torchon.

En résumé, les mesures concernant les enseignes pourraient prendre la forme suivante :

- limiter le nombre d'enseigne à une par établissement,
- Interdire les enseignes clignotantes et prévoir l'extinction des enseignes lumineuses en dehors des horaires d'ouverture des magasins,
- Interdire les enseignes temporaires
- interdire les enseignes sur les toitures, balcons ou balconnets
- Interdire des enseignes scellées au sol ou posées au sol

10. Publicité intrusive

De nouvelles formes de publicité se développent sur l'espace public, profitant ainsi de l'arrivée des nouvelles technologies.

Loin de constituer un progrès, ces nouvelles technologies sont souvent utilisées à des fins intrusives vis-à-vis des passants qui peuvent se voir imposer sur leur téléphone ou ordinateur de poche, des messages non sollicités.

Or ces nouveautés publicitaires se font via les panneaux d'affichage publicitaire. C'est pourquoi il convient dans la loi sur l'affichage de prévenir de ces abus et de mieux encadrer une nouvelle pratique insupportable, aux yeux de nombreux concitoyens.

Il faut ainsi éviter les assentiments préalables abusifs conduisant par exemple les usagers de téléphonie mobile à cocher une simple case faisant office d'assentiment préalable les conduisant à recevoir tous les messages publicitaires électroniques.

Et comme les nouvelles techniques vont très vite à s'imposer sur l'espace public, il conviendrait de créer des garde-fous dans la loi permettant aux pouvoirs publics d'autoriser ou non, plutôt que de subir à posteriori des nouveautés gadgets.

Il convient donc de créer une notion de publicité « nouvelle technologie » qui permettrait de règlementer les avancées publicitaires en matière d'affichage. Ce texte spécial sur les nouvelles publicités, qui permettra d'intégrer les avancées technologiques en la matière, devrait prendre la forme d'une procédure à mettre en œuvre dans le cas d'une apparition d'une nouvelle technologie. Une commission « nouvelles techniques publicitaires sur l'espace public », tripartite, où l'état, la société civile et les publicitaires seraient représentés, pourrait ainsi être en charge de l'autorisation ou de l'interdiction de ces nouvelles pratiques, dès lors qu'elles se déroulent sur l'espace public.

Nous proposons :

- d'interdire la publicité intrusive sur l'espace public
- de soumettre à l'autorisation d'une commission ad-hoc toute nouvelle technique ou technologie utilisée à des fins publicitaires sur l'espace public.