

Monsieur le Commissaire-enquêteur
Mairie de Carrières-sur-Seine
1, rue Victor Hugo
BP 59
78421 Carrières-sur-Seine cedex

Paris, le 22 avril 2022

À l'attention de Monsieur Antoine FROSIO

*Objet : révision du règlement local de publicité
Enquête publique*

Monsieur le Commissaire-enquêteur,

Les entreprises adhérentes de l'Union de la Publicité Extérieure (UPE), syndicat professionnel représentant les principaux opérateurs de ce secteur d'activité, ont pris connaissance avec une grande inquiétude du projet de règlement local de publicité (RLP) de la commune de Carrières-sur-Seine arrêté en séance du Conseil municipal le 29 novembre 2021 et soumis actuellement à enquête publique.

En effet, ce projet de RLP est manifestement contraire à l'obligation de conciliation auquel tout RLP doit répondre et qui est pourtant imposée par le code de l'environnement. Un RLP est à la fois un acte administratif réglementaire et un acte prescrivant des règles qui s'imposent aux sociétés locales d'affichage et aux enseignistes. A cet effet, il doit concilier de manière optimale les objectifs de protection du cadre de vie du territoire et le dynamisme économique et commercial des acteurs locaux dans le strict respect de la liberté d'expression

Les découpages du territoire et les règles associées à chacune des zones entraînent une disparition du média de la communication extérieure « grand format ». Le projet de RLP alourdit excessivement les contraintes économiques auxquelles notre média est soumis et ne permet pas d'assurer sa pérennité à moyen terme.

Par ailleurs, nous ne pouvons que regretter que les différentes propositions formulées par les professionnels de la communication extérieure n'aient pas été prises en compte ni entendues par la ville. Or, la concertation a justement pour objectif de construire un RLP de manière cohérente et raisonnable dans ses dispositions.

C'est pourquoi, nous vous présentons nos demandes d'aménagements réglementaires afin qu'un compromis satisfaisant puisse permettre à chacune des parties prenantes de trouver un juste équilibre.

Vous trouverez à cet effet, formulées ci-dessous, nos différentes propositions. Celles-ci demeurent, en tout état de cause, plus restrictives que le règlement national de publicité (RNP), comme le prescrit l'alinéa 2 de l'article L581-14 du code de l'environnement.

1. Dispositions générales

L'article 5 « *Dispositions générales applicables à la publicité* » du projet de règlement dispose que :

« *Toutes formes de publicités non explicitement citées dans le règlement sont interdites.* »

Un RLP est un document réglementaire qui s'inscrit nécessairement dans la durée et qui est élaboré à droit constant. Un RLP ne doit pas figer à un instant « T » les possibilités de communication et priver ainsi les annonceurs d'outils nécessaires pour se faire connaître et reconnaître.

De plus, si le RLP adapte localement les dispositions générales du règlement national de publicité (RNP), il n'en reste pas moins que le principe de liberté demeure la règle. Le Conseil d'Etat a jugé dans l'affaire « Benjamin » que le maire « *doit concilier l'exercice de ses pouvoirs avec le respect de la liberté de réunion garantie par les lois des 30 juin 1881 et 28 mars 1907* » (CE, 19 mai 1933 N° 17413, 17520). Le commissaire du Gouvernement indiquait, dans ses conclusions, que « *la liberté est la règle, la restriction de police l'exception* ».

Dans la mesure où ces dispositions risqueraient la censure ultérieure des juridictions administratives, nous préconisons de les supprimer.

2. Dispositions particulières

- Zonage

15/11/2021

Plan de zonage du Règlement Local de Publicité



Au regard du plan de zonage, il apparaît qu'une portion de la D311, comprise entre la route de Montesson et la rue de la Grue, est considérée comme étant **hors agglomération**. Or, étant donné que cet axe comprend du bâti rapproché, comme en témoignent les cartographies reproduites ci-dessous, nous demandons que cette portion soit considérée comme étant en agglomération.

Ainsi, nous souhaitons que la portion de la D311, comprise entre la route de Montesson et la rue de la Grue, soit intégrée en ZP2, au regard de l'environnement urbain constaté.





- Surface des publicités murales en ZP2

Le projet de règlement prévoit, en ZP2, pour les publicités murales, un format de 4 m², cadre compris (article 10).

Le format retenu de 4 m², encadrement compris, n'est pas un format standard usuellement utilisé en France par l'ensemble des sociétés d'affichage.

En effet, les formats usuels des affiches en France sont :

- 120 x 160 cm dit usuellement « 2 m² » ;
- 240 x 160 cm dit usuellement « 4 m² » ;
- 320 x 240 cm dit usuellement « 8 m² » ;
- 400 x 300 cm dit usuellement « 12 m² ».

Historiquement, la communication extérieure s'appuie sur **des formats d'affiche standards**. En effet, le média recourt à une chaîne logistique qui ne peut exister que par des processus standardisés (imprimeurs, matériels, logistique, optimisation des coûts...).

Un format standard se dégage en France dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants ou appartenant à une unité urbaine de plus de 100 000 habitants : le 8 m² de surface d'affiche. Il est indispensable que ce format national soit repris dans le futur RLP. **Ce format, en milieu urbain, permet une parfaite visibilité et lisibilité du message.**

En outre, le format de 4 m², encadrement compris, aura notamment pour conséquence une perte de lisibilité du média, qui est un des deux piliers, avec l'audience, de la communication extérieure. Or, notre média trouve son intérêt dans la lisibilité du message qu'il diffuse en situation de mobilité.

De plus, la détermination de la surface des publicités est liée au nombre d'habitants de l'agglomération concernée. La commune de Carrières-sur-Seine compte 15 003 habitants (INSEE – 2018). Ainsi, Carrières-sur-Seine peut bénéficier d'une offre commerciale dite « grand format » jusqu'à 12 m² dans la mesure où elle compte plus de 10 000 habitants. En effet, l'article R581-26 du code de l'environnement prévoit que

« Dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, ainsi qu'à l'intérieur de l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires et routières, la publicité non lumineuse apposée sur un mur ou une clôture ne peut avoir une surface unitaire

excédant 12 mètres carrés, ni s'élever à plus de 7,5 mètres au-dessus du niveau du sol.

»

Par ailleurs, la fiche relative aux modalités de calcul des formats des publicités publiée en octobre 2019 sur le site Internet du ministère de la Transition écologique et solidaire (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/reglementation-publicite-enseignes-et-preenseignes>) a pour objectif de tirer les conséquences pratiques des deux décisions rendues en 2016 et en 2017 par le Conseil d'État sur les modalités de calcul des surfaces maximales des publicités, définies par le décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes et codifiées dans le code de l'environnement.

Selon le ministère de la Transition écologique et solidaire, un RLP peut « Réglementer les dimensions de l'affiche ou de l'écran d'une part, et de l'encadrement d'autre part, dès lors que la surface totale du dispositif (affiche/écran + encadrement) ne peut excéder celle fixée par le code. »

Dans ces conditions, nous proposons, en ZP2, de limiter le format « hors tout » à 10,50 m², format qui englobe la quasi-totalité des dispositifs actuellement implantés et supportant des affiches de format traditionnel dit « 8 m² ».

Ainsi, nous vous proposons la formulation suivante :

« La surface unitaire et utile d'affichage n'excède pas 8 m² la surface du dispositif (affiche et encadrement) n'excède pas 10,50 m², hors éléments accessoires ».

Conformément à l'alinéa 1 de l'article L581-3 du code de l'environnement, la détermination de la surface d'affiche ou d'écran et celle de l'encadrement s'entend hors éléments accessoires (mécanisme déroulant, pied, éléments de sécurité et rampe d'éclairage), dans la mesure où ils n'ont pas pour principal objet de recevoir les messages publicitaires.

Il conviendra de modifier en ce sens l'article 10 « Publicités et préenseignes apposées sur mur » du projet de règlement.

- Dispositifs scellés au sol (ZP2)

L'article 9 « Interdictions » du projet de règlement interdit l'implantation des dispositifs scellés au sol en ZP2. La ZP2 couvre les espaces agglomérés du territoire en dehors de la ZP1.

Afin de conserver une couverture homogène du territoire, nous souhaitons que les dispositifs scellés au sol soient autorisés en cette zone avec les conditions suivantes :

- Format d'affiche de 8 m² et surface du dispositif de 10,50 m², encadrement compris.

- Publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local

Le projet de RLP vise, en ses articles 8, 13 et 21, à réglementer les publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique :

*« Les publicités lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique **sont autorisées**. Elles sont éteintes entre 23 heures et 6 heures 30 lorsque l'activité signalée a cessé.*

Les publicités numériques situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial qui n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité et destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique sont limitées à 2 mètres carrés de surface cumulée. Elles sont éteintes entre 23 heures et 8 heures lorsque l'activité signalée a cessé. »

Tout d'abord, le RLP ne peut en aucune façon interdire ou « autoriser » ces dispositifs dans la mesure où le nouvel article L581-14-4 du code de l'environnement issu de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ne permet que de réglementer ces dispositifs.

En effet, il est acquis que l'article L581-14-4 du code de l'environnement ne permet en aucun cas aux RLP d'interdire les publicités et enseignes lumineuses dans les vitrines, ce qui ressort des débats parlementaires¹. Autrement dit, une interdiction déguisée contenue dans un RLP serait censurée par le juge administratif.

De plus, la loi offre désormais aux RLP la possibilité de réglementer raisonnablement les enseignes et publicités lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial.

Cette possibilité implique nécessairement une large concertation de l'ensemble des parties prenantes et notamment des commerçants et des associations de commerçants des villes concernées. En effet, les commerces sont désormais directement concernés par cette nouvelle réglementation et l'article L581-14-1 en fait des interlocuteurs à part entière des collectivités locales.

Par ailleurs, cette modification apportée au projet de règlement en bouleverse l'économie générale sans que les différentes parties prenantes aient pu valablement et utilement faire valoir leurs observations en temps voulu durant la concertation. Ces dispositions n'ont en effet pas été portées à la connaissance des parties prenantes lors de la concertation.

Ainsi, cette procédure est manifestement contraire aux garanties procédurales prévues tant par la Constitution, que par la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

En effet, l'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement dispose que :

« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

De plus, la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ratifiée par la France par la loi n° 2002-285 du 28 février 2002 dispose, en son article 6, que :

¹ Barbara Pompili, Ministre, « La mesure visée n'est pas une interdiction générale et absolue des publicités installées à l'intérieur des vitrines des commerces, mais simplement un encadrement. » (...) « Les dispositions du texte ne permettront pas aux élus locaux qui le souhaitent d'interdire les écrans vidéo. Le règlement local de publicité pourra prévoir que ces écrans respectent des prescriptions en matière d'emplacement, de surface, de hauteur et, le cas échéant, d'économie d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses. », le 11 mars 2021, Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ; Aurore Bergé, députée, « Au regard de la conciliation nécessaire entre ce que le commerçant a le droit de faire dans sa vitrine, qui relève de sa liberté et de son droit de propriété, et les enjeux de pollution lumineuse, le maire ne peut pas interdire », Idem.

« Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. »

(...)

« Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement. »

(...)

« Chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence. »

En la matière, le Conseil d'Etat (CE, 15 novembre 2021, N° 434742) a jugé, à propos des dispositions précitées de la Convention d'Aarhus, que :

« Ces stipulations doivent être regardées comme produisant des effets directs dans l'ordre juridique interne. »

Dès lors, le public n'a pas été en mesure de faire valoir utilement ses observations pendant la concertation alors que cette disposition bouleverse l'économie générale du projet de règlement.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression des dispositions des articles 8, 13, et 21, paragraphe troisième et quatrième.

En espérant que vous comprendrez le bien-fondé de notre démarche, je vous prie de recevoir, Monsieur le Commissaire-enquêteur, mes salutations distinguées.

Stéphane DOTTELONDE
Président de l'UPE

