

Monsieur le Président de la Commission d'enquête
Hôtel d'Agglomération Seine Eure
1, place Ernest Thorel
27400 Louviers

Paris, le 9 février 2023

À l'attention de Monsieur Bernard Poquet

*Objet : élaboration du règlement local de publicité intercommunal
Enquête publique*

Monsieur le Président de la Commission d'enquête,

Les entreprises adhérentes de l'Union de la Publicité Extérieure (UPE), syndicat professionnel regroupant les principaux opérateurs de ce secteur d'activité, ont pris connaissance avec une grande inquiétude du projet de règlement local de publicité intercommunal (RLPi) de l'Agglomération Seine Eure arrêté en séance du Conseil communautaire le 22 septembre 2022 et soumis actuellement à enquête publique.

En effet, ce projet de RLPi est manifestement contraire à l'obligation de conciliation auquel tout RLP(i) doit répondre et qui est pourtant imposée par le code de l'environnement. Un RLPi est à la fois un acte administratif réglementaire et un acte prescrivant des règles qui s'imposent aux sociétés locales d'affichage et aux enseignant. 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.

Or, les découpages du territoire et les règles associées à chacune des zones conduisent à la disparition du média de la communication extérieure « grand format ».

C'est pourquoi, nous vous présentons nos demandes d'aménagements règlementaires 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

1.1. Considérations esthétiques

Le projet de règlement prévoit, en son article A.4 « *LES MATÉRIAUX, ACCESSOIRES ET COULEURS* » les dispositions suivantes :

« Les encadrements et pied supports des dispositifs doivent être de teintes sobres, intégrés à l'environnement. »

L'obligation d'intégration à l'environnement est beaucoup trop générale et peut entraîner une grande insécurité juridique pour les entreprises chargées de respecter le RLPi ainsi que pour les autorités de police administrative. En effet, cette obligation implique une appréciation subjective et ne repose pas sur des éléments précis et tangibles.

En outre, une telle obligation est difficile à définir et peut se heurter à l'objectif constitutionnel de clarté et d'intelligibilité de la norme tel qu'appliqué par les juridictions administratives aux RLP (voir en ce sens, CAA Paris, 30 juillet 2019, N° 17PA23182).

Par ailleurs, l'obligation imposant des teintes sobres est contraire à l'identité visuelle des sociétés d'affichage qui possèdent leur propre design.

C'est pourquoi, nous préconisons de supprimer ces dispositions.

1.2.Éléments du cadre des dispositifs publicitaires

Le projet de règlement dispose, en son article A.4 précité, que :

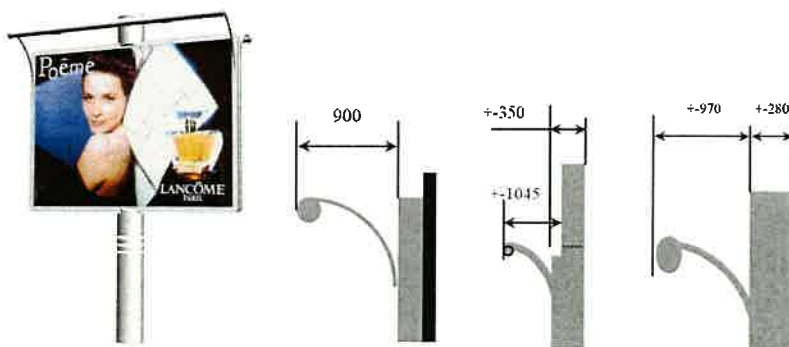
« Aucun élément ne doit dépasser de l'encadrement, hormis le pied-support. Toute extension du cadre est interdite. La publicité doit s'inscrire dans un cadre rectiligne de forme régulière. »

L'article A.5 « LA PUBLICITÉ LUMINEUSE » énonce que :

« L'éclairage par projection (nécessitant l'installation d'une rampe ou de spots surplombant le panneau) est interdit.

Seules les publicités qui sont éclairées par l'intérieur sont autorisées. »

Or, certaines offres de sociétés d'affichage proposent un éclairage (hors caisson) produit par une rampe (voir exemples ci-dessous).



Par ailleurs, le projet de règlement entend interdire notamment les rampes d'éclairage de certains dispositifs lumineux.

Cette interdiction aurait pour conséquence de mettre au rebut de nombreux matériels qui sont pourtant conformes à la réglementation nationale. Il s'agirait donc d'un non-sens économique et environnemental contraire à toute logique d'économie circulaire.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cette interdiction.

Ainsi, dans le but d'une continuité de l'offre limitant les coûts de remplacement, nous souhaitons conserver ces aménagements d'éclairage, et donc autoriser la présence d'éléments de débord et la publicité éclairée par projection.

1.3.Luminosité des dispositifs publicitaires

L'article A.5 « LA PUBLICITÉ LUMINEUSE » contient les dispositions suivantes :

« La luminosité des dispositifs publicitaires ne doit pas être éblouissante. Elle doit utiliser des techniques à basse consommation d'énergie afin que cela ne porte pas atteinte à l'environnement nocturne, et ne présente de dangers, ni de troubles excessifs au bien-être de l'Homme et de la biodiversité. »

Ces dispositions sont de nature à créer une véritable insécurité juridique tant pour les opérateurs économiques que pour les services chargés de la police administrative dans la mesure où les termes employés sont particulièrement flous et ne sont pas définis par le projet de règlement.

De fait, ces dispositions peuvent apparaître comme contraires à l'objectif constitutionnel de clarté et d'intelligibilité de la norme appliqué par les juridictions administratives aux RLP (voir en ce sens, CAA Paris, 30 juillet 2019, N°17PA23182).

De plus, le code de la route contient déjà des dispositions relatives à la luminosité et à la sécurité routière. Enfin, le RLPi se doit d'adapter les dispositions générales du règlement national de publicité (RNP) et non celles du code de la route (article L581-14 du code de l'environnement).

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de ces dispositions.

1.4.Dispositifs publicitaires scellés au sol

1.4.1. Implantation des dispositifs publicitaires scellés au sol

L'article A.6 « LES PUBLICITÉS ET PRÉ ENSEIGNES SCÉLÉES AU SOL OU INSTALLÉES DIRECTEMENT SUR LE SOL » énonce que :

« Les dispositifs publicitaires sont interdits au droit des façades comportant des ouvertures, jusqu'à une distance de 10m de ces façades. »

Au regard de l'urbanisation particulièrement dense du territoire et de ses caractéristiques très restreintes de non bâti devant les constructions, cette disposition est excessivement contraignante.

Par ailleurs, cumulée aux règles de voisinage déjà prévues par le règlement national de publicité (RNP), lesquelles ne vont pas, à juste titre, au-delà de la protection du voisinage (10 mètres des baies voisines, H/ 2 de la propriété voisine), cette disposition limite très fortement les possibilités d'implantation. Cette disposition s'oppose donc à la réalité « terrain ».

Ensuite, cette disposition ne permet aucune valorisation environnementale, notamment dans les cas suivants :

- l'implantation du dispositif peut être déplacée sur une même propriété ;
- existence de simples ouvertures hors pièces de vies.

En outre, cette disposition n'entraîne que des coûts de déplacements importants, sans aucun bénéfice pour la protection du cadre de vie.

Pour toutes ces raisons et afin de tenir compte de la volonté des élus de protéger le bâti, le cadre de vie sur rue et les résidents, nous suggérons de modifier la rédaction de l'article A.6 précité, comme suit :

« Un dispositif publicitaire, scellé au sol ou installé directement sur le sol, ne peut être placé de 5 mètres au droit des façades d'immeubles d'habitation qui abritent l'entrée principale (façade sur rue). »

1.4.2. Pied-support

L'article A.6 précité du projet de règlement dispose que :

*« Le pied-support doit être enterré, à double pieds ou à pied unique.
La largeur du pied unique ne doit pas excéder le quart de la largeur totale du panneau, sans excéder 30cm.
La hauteur maximale du pied-support est de 2m. »*

Afin de maintenir la possibilité de déployer des dispositifs standardisés, nous suggérons la disposition suivante, **la valeur limite de 30 centimètres n'étant pas adaptée**, notamment pour des raisons de sécurité :

« La largeur du pied n'excède pas le quart de la largeur totale du dispositif. »

1.5. Règle de densité

L'article A.7 « *LES PUBLICITÉS ET PRÉ ENSEIGNES MURALES* » contient les dispositions suivantes :

*« Méthode de calcul :
Le calcul de la densité prend en compte le côté le plus long de l'unité foncière bordant la voie ouverte à la circulation publique. Les longueurs des voies bordant l'unité foncière ne sont pas cumulées. »*

La Cour administrative d'appel de Nancy (CAA Nancy, 18 mai 2017, n°16NC00986) a jugé que, au sens des dispositions de l'article R581-25 du code de l'environnement, « *pour la détermination du nombre de dispositifs pouvant être installés, il y a lieu de tenir compte de toute la longueur du ou des côtés de l'unité foncière bordant une ou plusieurs voies ouvertes à la circulation publique* ».

Ainsi, lorsque l'unité foncière est bordée de plusieurs voies, les longueurs peuvent être cumulées entre elles.

Il conviendra de tenir compte de cette jurisprudence dans le projet de RLPI.

2. Dispositions particulières

2.1. Domaine ferroviaire en gare

Pour les dispositifs visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique et implantés sur les quais non couverts ainsi que ceux situés sur le parvis de la gare de Val-de-Reuil, les règles pourraient être les suivantes :

- Aucune distance à respecter entre deux dispositifs séparés par une voie ferrée ;
- Autorisation des dispositifs publicitaires numériques avec un format de 2 m² de surface d'écran.

2.2. Le calcul de la surface des dispositifs publicitaires

L'article A.9 « *LE CALCUL DES SURFACES* » du projet de règlement considère que :

« La surface des dispositifs publicitaires définie dans le présent règlement, s'applique par face.

La surface unitaire maximale des dispositifs doit englober la totalité du dispositif publicitaire, encadrement compris (dite surface hors-tout). »

Historiquement, la communication extérieure s'appuie sur des formats d'affiche standards. En effet, le média recourt à une chaîne logistique et des processus nécessairement standardisés (imprimeurs, matériels, logistique, optimisation des coûts...).

Un format standard se dégage en France sur le domaine privé 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**. Ce format, en milieu urbain, **permet une parfaite visibilité et lisibilité du message**.

De plus, il convient de tenir compte des éléments d'encadrement propres à chaque opérateur afin de déterminer la surface unitaire maximale « encadrement compris » autorisée des dispositifs publicitaires dans le futur RLPi.

En la matière, le ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires a publié, en octobre 2019, une fiche relative aux modalités de calcul des formats des publicités. Il en ressort que les collectivités locales peuvent tout à fait prévoir dans leur RLP un format d'encadrement de 10,50 m² pour une surface d'affiche de 8 m² (<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/modalité%20calcul-format-publicité.pdf>).



Le respect des formats standards utilisés par les professionnels de l'affichage est une condition *sine qua non* pour notre média. Ne pas reconnaître ce format standard reconnu nationalement et ne pas tenir compte de la réalité terrain est un non-sens économique et écologique.

2.3.ZPR.2A

Le projet de règlement limite la surface des dispositifs publicitaires muraux en ZPR.2A à 4m².

Le périmètre de la ZPR.2A est constitué des secteurs mixtes et résidentiels des communes de Louviers et de Val-de-Reuil (population supérieure à 10.000 habitants).

Les communes de Louviers et de Val-de-Reuil comptent respectivement 18 518 habitants et 12 910 habitants (INSEE – 2019).

La réglementation nationale autorise donc, dans ces communes, la publicité de type « grand format ». En effet, le code de l'environnement opère une distinction entre les agglomérations

de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants (format limité à 4 m²) et les agglomérations de plus ou moins 10 000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants (12 m² maximum).

De cette façon, Louviers et Val-de-Reuil peuvent avoir accès à une offre de réseaux dits « grands formats de 12 ou 8 m² » proposée aux annonceurs par les sociétés d'affichage.

Ne pas permettre aux annonceurs de disposer d'un affichage « grand format » uniforme dans le territoire les privera de moyens efficaces de communication.

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

Nous demandons de tenir compte d'un format des dispositifs publicitaires qui soit conforme à la norme nationale. La fiche relative au format des publicités du Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire publiée le 27 novembre 2019 considère que :

« les panneaux standards existants non numériques dits de « 8 m² » ont en réalité, généralement, une surface de 10,50 m² ou des moulures pouvant atteindre 25 cm de large. Un RLP souhaitant, là où le règlement national de publicité (RNP) autorise un format maximum de 12 m² (encadrement compris), avoir des panneaux correspondant à du standard dit de « 8 m² » devra donc prévoir, soit une surface de 10,50 m² (encadrement compris), soit une affiche de 8 m² et des moulures de 25 cm de large. Dans les deux cas, la surface totale du dispositif (affiche/écran + encadrement) ne peut excéder celle fixée par le code de l'environnement. »

C'est pourquoi, nous sollicitons, en zone ZPR.2A, un format de 10.50 m² (8 m² d'affiche).

Dans cette optique, 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. »

A toutes fins utiles, nous tenons à vous préciser que si le format « 4 m² » existe bien en format standard actuel, cette surface n'inclut nécessairement que l'affiche. Aussi, s'agissant des dispositifs publicitaires scellés au sol, nous préconisons la formulation suivante :

« La surface d'affiche des dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol est limitée à 4m². »

2.4.ZPR.3

2.4.1. Format des dispositifs publicitaires

En ZPR.3, le projet de règlement limite la surface des dispositifs publicitaires muraux et des dispositifs publicitaires scellés au sol à 8 m². Cette zone recouvre les axes structurants traversant les espaces agglomérés de Louviers.

Nous reprenons ici l'ensemble de nos arguments développés à propos de la surface des publicités.

C'est pourquoi, nous sollicitons, en zone ZPR.3, un format de 10.50 m² (8 m² d'affiche).

Dans cette optique, 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. »

2.4.2. Préenseigne scellée au sol

L'article C.1. « LES DISPOSITIONS PARTICULIERES RELATIVES A LA PUBLICITE ET A LA PRE ENSEIGNE EN ZPR.3 » dispose que :

« Un dispositif de pré enseigne peut être posé le long de la voie ouverte à la circulation publique bordant l'activité. Il doit être posé au droit de l'établissement, sauf si ce dernier est situé en retrait de la voie et est peu visible de l'espace public. »

Nous notons, au sein de cet article, une confusion entre publicité et enseigne. Ces dispositions visent en réalité des enseignes et non des dispositifs publicitaires.

2.5. ZPR.4

Le projet de règlement interdit purement et simplement la publicité sur domaine privé. Cette zone couvre l'ensemble des zones d'activités économiques du territoire, qu'elles soient artisanales, commerciales, logistiques, tertiaires ou encore industrielles.

Ces secteurs représentent donc un enjeu particulièrement important pour la communication extérieure. Or, là où la communication extérieure a toute légitimité, notre média y est interdit. Cette situation pénalisera fortement les annonceurs locaux dans leur communication de proximité et se reporteront vers d'autres médias non réglementés, comme les géants du Web (GAFAM).

Aussi, nous souhaitons que le règlement autorise la publicité murale ainsi que la publicité scellée au sol à Louviers et à Val-de-Reuil en ZPR.4, seules communes de plus de 10 000 habitants, avec un format de 10.50 m² (8 m² d'affiche).

En espérant que vous comprendrez le bien-fondé de notre démarche, je vous prie de recevoir, Monsieur le Président de la Commission d'enquête, mes salutations distinguées.


Stéphane DOTTILONDE
Président de l'UPE