

***Climat et Résilience :*****L'encadrement de la publicité au cœur de la première semaine de débats à l'Assemblée**

Publié le 6 avril 2021

**L'Assemblée nationale s'est emparée depuis une semaine du projet de loi Climat et Résilience, dont l'examen en séance est prévu jusqu'au 16 avril. Le premier round s'est focalisé sur l'encadrement de la publicité lié aux questions environnementales. En tête de gondole, les maires, proches du terrain et des réalités des territoires, dont le pouvoir de police sur l'affichage extérieur y est considérablement enrichi.**



L'Assemblée nationale a bouclé, ce 2 avril, l'examen du premier volet thématique du [projet de loi Climat et Résilience](#) ([voir aussi notre dossier](#)) qui, sous l'intitulé "Consommer", aborde un enjeu majeur pour les collectivités : l'accroissement des pouvoirs de police du maire en matière de publicité extérieure, et ce jusqu'aux vitrines des commerces (art. 6 et 7). L'encadrement de la publicité, sous ses différentes formes, y compris celle distribuée dans les boîtes aux lettres (art. 9), aura largement accaparé cette première

semaine de débats dans l'hémicycle, qu'il s'agisse de la réguler dans les médias audiovisuels grâce à des codes de bonne conduite pour certains produits polluants (art. 5 et 5 bis A nouveau), de lutter contre le blanchiment écologique ou "greenwashing" (art. 4 bis A et 4 bis B nouveaux), d'interdire la promotion des énergies fossiles (art. 4) ou de proscrire les banderoles tractées par avion (art. 8).

Une fois adopté l'étiquetage environnemental sur les produits (art. 1<sup>er</sup>) - un "score carbone" destiné à guider le consommateur à l'image du "nutri-score" dans l'alimentaire, mis en place prioritairement dans le secteur de l'habillement, après une phase d'expérimentation -, l'Assemblée a également voté l'obligation de le faire figurer dans les publicités (art. 4 bis C nouveau).

Autre enjeu abordé dans ce titre 1<sup>er</sup>, l'éducation à l'environnement et au développement durable, nouvelle mission du service public de l'enseignement inscrite à l'article 2. Le champ en a été élargi en séance par un article 2 ter nouveau qui inclut au schéma régional de l'enseignement supérieur un volet relatif à la sensibilisation et à la formation aux enjeux de la transition écologique et du développement durable. Un amendement de l'écologiste Delphine Batho (non inscrite) place également en miroir des dispositions concernant la formation des élèves sur les enjeux de la

sobriété numérique, introduites en commission spéciale, la formation correspondante pour les enseignants (art. 2 quinquies nouveau).

Totalement réécrit en commission, le dernier volet consacré à l'économie circulaire (art. 11 et 12) n'a fait l'objet que de quelques ajustements en séance, notamment pour adapter la vente en vrac aux commerces spécialisés.

## **Pouvoir de police de la publicité confié au maire (article 6)**

L'article 6 qui **décentralise le pouvoir de police de la publicité en le confiant systématiquement au maire (ou au président d'EPCI), que la commune dispose ou non d'un règlement local de publicité (RLP)**, a été adopté en l'état, malgré la levée de boucliers de l'opposition contre ce "désengagement" de l'État en matière de régulation de la publicité. "(...) nous avons là l'exemple même de la patate chaude que l'on refile aux élus locaux sous prétexte de décentralisation", a tancé le communiste Hubert Wulfranc, pointant le risque d'aboutir à "un archipel de réglementations que l'autorité préfectorale ne viendra plus harmoniser au nom de l'État". Car au final ce transfert "mettra les maires en difficulté et suscitera des malentendus de terrain (...)", alerte-t-il. Des risques de "distorsion entre les communes" également soulevés par le socialiste Dominique Potier "car les moyens de ces dernières comme le volontarisme de leurs élus peuvent être très variables". L'ajout en commission spéciale de la faculté du président de l'EPCI de réunir une conférence des maires de son territoire pour assurer une coordination dans l'exercice du pouvoir de police de publicité n'a visiblement pas convaincu.

Inquiète de la pression que subiront les élus locaux, la Fédération des parcs régionaux, aux côtés d'ONG, dont Sites et Monuments, **Paysages de France**, Résistance à l'agression publicitaire ou encore Agir pour l'environnement, voit ni plus ni moins dans cet article "un cadeau aux pollueurs et aux afficheurs". La plupart des communes rurales n'en ont pas les moyens et "beaucoup n'agiraient donc pas" craint la Fédération qui prône le maintien du pouvoir des préfets. D'ailleurs l'Association des maires de France (AMF) a émis "les plus grandes réserves", a relevé Martial Saddier (LR) pour défendre une position d'équilibre conservant le rôle du préfet dans la gestion du règlement publicitaire. "Dans le cas de communes manquant de moyens, notamment d'ingénierie, la compétence pourra être exercée par l'EPCI", et cela "n'empêchera pas le préfet de continuer à les accompagner, comme il peut le faire aujourd'hui", a tenté de les rassurer la rapporteure du titre, Aurore Bergé (LREM), arguant de son côté que le maire est "le plus à même de concevoir et de faire respecter des réglementations adaptées aux réalités des territoires".

## **Encadrement des publicités lumineuses à l'intérieur des vitrines (article 7)**

Tout aussi polémique, l'article 7 permet au maire (ou au président de l'EPCI), via le RLP, de réglementer les publicités et les enseignes situées à l'intérieur des vitrines lorsqu'elles sont visibles depuis une voie ouverte à la circulation publique, en limitant leur emplacement, leur surface, leur hauteur ou en prescrivant des règles d'extinction. Alors que des associations et collectifs de commerçants en demandaient le retrait, la rapporteure a repris en commission spéciale les réserves émises par le Conseil d'État sur la constitutionnalité de la mesure pour en limiter la portée aux seules publicités et enseignes lumineuses et supprimer la possibilité, pour le RLP, de les soumettre à autorisation préalable du maire.

Autre signe d'assouplissement, **un délai de deux ans a été concédé en séance aux commerçants, qui auraient installé des enseignes lumineuses dans leur vitrine avant**

## **l'application du nouveau RLP, pour s'adapter.**

Le texte permet en outre d'inclure dans les leviers à la disposition du maire pour réglementer les écrans numériques **les horaires d'extinction**, au terme d'amendements LREM. Deux amendements identiques portés par Lise Magnier (Agir ensemble) et Marc Le Fur (LR) **suppriment en revanche le terme "emplacement"**, qui du fait de son "ambivalence" pourrait justifier que le maire puisse décider de la position d'un écran dans une vitrine ou être détourné à des fins d'interdiction en désignant la localisation géographique du commerce. Le député des Côtes-d'Armor, Marc Le Fur, s'est montré très hostile à cette disposition qui va "essentiellement pénaliser les commerçants de centre-ville". Rejoint par son collègue l'UDI Guy Bricout qui a défendu en vain un amendement de suppression face à cette intrusion "excessive" dans l'organisation d'une propriété privée et dans la politique commerciale des entreprises.

À l'inverse, la députée Mathilde Panot (LFI) a réclamé l'interdiction de ces écrans publicitaires lumineux poussant la comparaison avec la consommation énergétique "d'un couple avec enfants". L'interdiction générale proposée par différents amendements, qu'elle soit absolue ou qu'elle ne concerne que certains lieux, pose un problème de proportionnalité : "On peut 'se faire plaisir' en la votant, mais elle sera censurée par le Conseil constitutionnel", a estimé la ministre de la Transition écologique, Barbara Pompili.

## **Décret en préparation sur l'extinction des publicités lumineuses**

D'accord sur le constat, la ministre admet que la réglementation est actuellement "modérément appliquée et peu efficace en raison de règles différentes selon la taille de l'unité urbaine et selon que la commune est couverte ou non par un RLP". Comble de la situation, dans les communes non couvertes par un RLP, les agents des services déconcentrés chargés d'assurer le contrôle des obligations d'extinction des publicités et enseignes lumineuses "ne sont pas organisés pour effectuer des contrôles de nuit". Un argument supplémentaire pour la ministre : "En rendant entièrement au maire, dans ce projet de loi, la police de la publicité, nous permettons que le contrôle de cette réglementation soit réalisé au plus près du terrain par la police municipale, également chargée d'assurer le respect de la réglementation sur l'extinction des vitrines elles-mêmes et organisée pour assurer des contrôles de nuit."

Barbara Pompili a par ailleurs annoncé travailler à un projet de décret permettant une harmonisation des règles, ainsi qu'à un arrêté visant à fixer des seuils maximaux de luminance et des seuils d'efficacité énergétique des publicités et enseignes lumineuses extérieures. Les maires et les présidents d'EPCI pourront donc "s'en inspirer", souligne-t-elle, pour fixer dans les RLP des prescriptions applicables aux publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des commerces.

## **Expérimentation "Oui pub" (article 9)**

Quant à l'article 9, qui propose d'expérimenter le dispositif "Oui pub", prolongement inversé de l'autocollant "Stop pub", consistant à interdire la distribution à domicile d'imprimés non adressés à visée commerciale sauf autorisation expresse, la commission spéciale a permis de donner de la liberté aux collectivités pour qu'elles puissent prévoir des exemptions, pour certains secteurs d'activité, en particulier la presse et la culture.

"S'il le juge nécessaire, un maire aura le droit d'autoriser les entreprises, commerçants et artisans locaux, dans un secteur donné, à distribuer des imprimés commerciaux sur le territoire de sa commune", a insisté la rapporteure, pour contrer les amendements de suppression portés par

plusieurs députés LR et quelques députés de la majorité inquiets des répercussions sur l'emploi et le commerce de proximité. Un amendement LREM **exclut de l'expérimentation "les échantillons de presse"**.

La ministre avait par ailleurs pris en commission l'engagement de **limiter le champ de l'expérimentation à 10% de la population** que sont venus concrétiser les députés en séance. Un amendement du groupe Modem permettra d'en **évaluer l'impact "environnemental" global** et pas seulement celui de la production et du traitement des déchets de papier. Dans le même esprit, un amendement LREM prévoit d'**intégrer dans le rapport d'évaluation qui sera remis au Parlement une étude comparée de l'impact environnemental des imprimés publicitaires et des publicités par voie numérique**.

## **Obligation de vente en vrac pour les commerces de détail (article 11)**

Les moyennes et grandes surfaces (de 400 m<sup>2</sup> et plus) seront tenues de consacrer à la vente en vrac 20% de leurs rayons au 1<sup>er</sup> janvier 2030 (ou l'équivalent en chiffre d'affaires ou nombre de références). À l'initiative de la rapporteure, la commission spéciale a en effet procédé à une réécriture de l'article 11, en l'inscrivant dans une logique normative, alors qu'il avait initialement une visée programmatique, tout en ouvrant des options aux professionnels concernés. Un décret d'application distinguera les biens concernés, comme les produits alimentaires ou les produits d'entretien, de ceux qui ne le sont pas (articles de bricolage, meubles, livres, vêtements). Les amendements identiques de Thibault Bazin (LR) et Guillaume Kasbarian (LREM) défendus en séance - complétés par un sous-amendement de la rapporteure -, répondent aux inquiétudes exprimées en précisant que **ce décret tiendra compte des spécificités des réseaux de distribution, en particulier de certains types de commerces spécialisés**, dédiés par exemple aux vins et spiritueux ou à la parfumerie et aux cosmétiques, difficiles à vendre en vrac. "Nous ne voulons pas mettre en difficulté des commerces spécialisés dans un seul type de biens qui, à l'évidence, ne sont pas en mesure d'appliquer l'objectif fixé dans la loi", a reconnu la ministre. Des élus de tous bords, en lien avec la fondation de défense des océans Tara, ont par ailleurs obtenu de faire figurer une **interdiction à partir de 2025 des emballages plastiques à usage unique constitués de polymères et co-polymères** - les fameux polystyrènes - dans le but d'encourager le recours au vrac.

## **Dispositif de consigne pour le réemploi du verre (article 12)**

Un seul amendement a été adopté en séance sur cet article déjà largement retravaillé en commission spéciale pour rassurer les filières, de façon notamment à revenir sur le principe de sa généralisation et à le corréliser à un bilan environnemental. Il propose que la prise de décision sur les dispositifs de consigne pour réemploi du verre se fasse sur la base d'une **évaluation réalisée par l'observatoire du réemploi et de la réutilisation**. L'amendement porté par le groupe LREM tend ainsi à **préciser les missions, le périmètre d'intervention et les modalités de fonctionnement de cet observatoire**.

Enfin, pour clore ce titre 1, **un nouvel article 12 bis prévoit l'introduction d'un bonus sur les emballages réemployables** respectant les standards des éco-organismes redéfinis prochainement en application de la loi Agec.