

Projet de RLPi de Bordeaux Métropole

Observations de l'association *Paysages de France*

Rappel du contexte

L'association Paysages de France avait expressément demandé, dès le 13 mai 2013, conformément aux dispositions de l'article L.121-5 dans sa version alors en vigueur, à être consultée dans le cadre de l'élaboration du projet susmentionné.

Aussi, dès la publication d'un premier volumineux « rapport de présentation » élaboré par le cabinet d'études « Cadre & Cité », l'association adressait, par un courrier en date du 27 mars 2014, ses premières observations au président de la Communauté urbaine de Bordeaux. Or, déjà, l'association pouvait pointer du doigt quelques-unes des insuffisances, omissions ou erreurs de ce document ainsi que son absence de neutralité dès lors que des enjeux majeurs, soit n'étaient pas même abordés, soit étaient minimisés voire implicitement relégués au rang de points mineurs.

Alors même que l'ampleur de la délinquance environnementale en matière d'affichage publicitaire et d'enseignes sur le territoire concerné n'avait pas échappé au conseil de la communauté urbaine, force est de constater qu'il fallait attendre la page 45 dudit rapport pour apprendre que « **le nombre d'infractions au RNP [était] très important** ». Cela sans le moindre commentaire sur les mesures à prendre pour mettre fin à cette situation de non-droit concernant directement le sujet en question.

Le plus surprenant est que celui-là même qui évoquait « *le nombre très important d'infractions* » présentait des photographies de dispositifs installés en violation de la réglementation sans même signaler que tel était le cas, cela parfois à un degré caricatural tel que la photographie, page 78, d'une gigantesque enseigne scellée au sol illégale, avec pour seul commentaire une remarque sur la notion d' « *hétérogénéité* » !

Mais surtout, l'association Paysages de France avait relevé l'extrême "discrétion" de Cadre & Cité concernant précisément la question de la publicité sur mobilier urbain, le cabinet d'études ne fournissant pas la moindre statistique en la matière¹.

¹ **Extrait des observations en date du 27 mars 2013 de Paysages de France** : « [...] Là encore, aucune statistique n'est communiquée alors qu'il eût été facile de se procurer les chiffres. Pourtant, ces dispositifs envahissent toujours davantage l'espace public du fait notamment de la multiplication des abris pour voyageurs, par exemple le long des lignes de tramway. Or comme si cette pression publicitaire dans l'espace public ne suffisait pas, la publicité se retrouve aussi sur des panneaux scellés au sol installés sur le domaine public, c'est-à-dire sur des dispositifs dont l'impact sur le paysage est tout à fait considérable, notamment lorsqu'il s'agit de panneaux de grand format. Il est surprenant dans ces conditions que ne soit même pas évoqué le problème engendré par cette nouvelle prolifération et que ne soit pas d'ores et déjà proposée – ce qui serait le moins – la disparition des grands formats, dits faussement de 8m² (la surface d'une publicité doit se calculer en prenant en compte de la totalité du dispositif). Cela alors que le RLP de Paris a plafonné à 2 m² la surface de ces dispositifs, cette mesure devant entrer en vigueur en 2017, à l'issue du contrat avec l'afficheur JCDecaux. [...] »

Cela alors que :

- Cette forme de publicité est notamment le fer de lance du premier afficheur de France, en l'occurrence la société JCDecaux (dont est issu le fondateur et dirigeant dudit cabinet d'études ainsi que son principal collaborateur) ;
- la société Cadre & Cité est directement impliquée dans des activités de conseil et de promotion de la publicité sur mobilier urbain ;
- la publicité sur mobilier urbain :
 - a. est de plus en plus envahissante et massive dans nombre de villes,
 - b. se décline à satiété à chaque arrêt de bus ou de tramway,
 - c. "colonise" les voies publiques que sont en particulier les trottoirs,
 - d. a un impact sur le paysage tout à fait considérable, notamment lorsqu'il s'agit de panneaux de grand format et de panneaux numériques, même de « petite » taille ;
- le RLP de Paris a plafonné à 2 m² la surface de ces dispositifs.

Qui plus est, ce rapport diffusait des informations imprécises ou incomplètes et donc propres à induire ses destinataires en erreur sur les possibilités de déroger, dans le cadre d'un règlement local de publicité, à l'interdiction de principe, posée par le code de l'environnement, de toute publicité hors agglomération.

Le rapport laissait en effet entendre que les secteurs concernés par la possibilité, mentionnée à l'article L. 581-7, de déroger dans le cadre d'un RLP à l'interdiction de la publicité hors agglomération « *s'apparentait aux anciennes ZPA* », cela alors même que de telles zones dérogatoires ne peuvent désormais être créées, contrairement aux dispositions antérieures, qu'à proximité immédiate des seuls « *établissements de centres commerciaux* », et, qu'en outre, ces derniers doivent être « ***exclusifs de toute habitation*** ».

Or, loin de faire preuve du minimum d'objectivité et de neutralité requis en pareil cas, le rapport n'hésitait pas, au contraire, à en déduire bien hâtivement que les anciennes ZPA instituées dans le passé sur le territoire de certaines « **[avaient] donc vocation à se transformer en périmètres du RLPi** » (sic).

Une telle assertion s'avérait d'autant plus pernicieuse qu'elle prenait l'allure d'une incitation à déroger à un principe protecteur qui, en l'absence de RLP, s'imposerait, cela alors que la mise en place d'un RLP était présentée en exergue par ce même cabinet comme un outil reposant sur « **[l'adoption de] règles plus restrictives que celles fixées par le régime général.** » (Rapport de présentation, page 1).

L'association notait alors que, en effet, quand bien même le périmètre des anciennes ZPA serait rectifié en application des nouvelles règles en vigueur, **un tel parti pris conduirait à un affaiblissement considérable du régime général puisqu'il permettrait d'autoriser la publicité là où ce dernier l'interdit !**

Par la suite, l'association allait participer à deux réunions dites « *Séminaires des partenaires* », le 6 novembre 2014 ainsi que le 4 novembre 2015, réunions très

"encadrées", mais pouvant donner le sentiment à certains qu'était mise en place une concertation susceptible d'aboutir à des mesures ayant une réelle portée.

Or, tout montre aujourd'hui que les principales décisions étaient déjà prises, qu'un projet "clé en mains", décliné à partir de modèles préétablis, était déjà "dans les tuyaux", la latitude offerte aux participants se limitant quasi exclusivement, en définitive – quel que fût leur désir de remettre en cause tel ou tel type de format ou de dispositif jugé incompatible avec une protection acceptable de l'environnement et du cadre de vie des citoyens – à des points de détail sans la moindre portée sur l'économie générale d'un projet concocté à l'avance.

Preuve en est, le caractère désastreux du projet actuellement soumis à enquête publique, projet dont tout démontre qu'il est essentiellement taillé sur mesure pour répondre aux intérêts des afficheurs et non à ceux des habitants de la métropole de Bordeaux. **En conséquence, l'association Paysages de France demande un réexamen complet dudit projet.**

Observations

I - Conflit d'intérêts

Le projet de RLPi de la Bordeaux-Métropole (ex-CUB) a été élaboré avec, dès l'origine, l'intervention du cabinet Cadre & Cité. L'influence de ce dernier, immédiatement identifiable ne serait-ce que par la logique qui prévaut dans les projets élaborés par ce prestataire, est assurément très importante. On y retrouve notamment :

- une façon de calculer la surface des publicités qui est celle qu'ont toujours tenté d'imposer les afficheurs, mode de calcul qui a entre autres pour conséquence d'entacher d'illégalité le projet² (voir également *infra*, pages 5 et 6) ;
- la même logique consistant entre autres à instaurer des dispositions plus laxistes dans les secteurs où les habitants disposent d'une moindre qualité du cadre de vie, ce qui revient à instituer une réglementation discriminante, cela alors que le moins en la matière est, non pas de polluer davantage les quartiers moins favorisés, mais bien d'assurer à tous les citoyens d'une même agglomération le même niveau de protection de leur environnement et de leur cadre de vie ;
- la notion d'axe dit « structurant », commode euphémisme pour désigner et délimiter les secteurs parmi les plus convoités par les publicitaires et y décliner des dispositions qui leurs soient les plus favorables possibles, cela indépendamment des conséquences sur le cadre de vie, l'environnement et le paysage urbain, puisque y sont systématiquement admis les formats les plus importants, les règles de densité les plus laxistes, ainsi que les publicités géantes sur bâches, sans limites de surface et, bien entendu, les écrans numériques, dispositifs non seulement extrêmement "agressifs", mais incontestablement accidentogènes tant les images qu'ils diffusent sont propres à éblouir les usagers des voies publiques et à attirer leur attention

² RLPi Agen : « Dans les communes dont l'agglomération compte plus de 10 000 habitants, la surface utile maximum d'un dispositif mural est de 8 m². Sa surface totale ne peut excéder 11 m². »

dans des conditions particulièrement dangereuses, engageant au demeurant, en cas d'accident, la responsabilité pénale et civile des personnes qui auraient autorisé sans discernement de tels dispositifs³.

Les RLP et RLPi élaborés par le cabinet Cadre & Cité ou avec sa participation se caractérisent donc par une démarche assurant, dans le cadre des « contraintes » patrimoniales et politiques locales, la plus grande place possible à la publicité **et, tout particulièrement à celle apposée sur mobilier urbain.**

Le cabinet Cadre & Cité a été créé par un ancien dirigeant du groupe JCDecaux. Ce dernier a notamment occupé la fonction de « directeur technique national d'Avenir », et a été « membre du comité de direction du groupe ». Son principal collaborateur a exercé au sein du même groupe jusqu'en 2011, occupant successivement les fonctions de « directeur du patrimoine de la société JCDecaux », puis, pendant 10 ans, jusqu'en 2011, celle de « directeur régional Bretagne, Pays de la Loire », période durant laquelle il a géré les contrats de mobilier urbain.

Il se trouve que l'un des volets de l'activité de cette entreprise est, précisément, la mise en place de contrats de publicité sur mobilier urbain.

Sur son site, Cadre & Cité précise :

« sur tous les continents, [les] groupes mondiaux concentrent leurs investissements dans les grandes métropoles », mais que « certaines sociétés locales ou régionales prennent leur essor et peuvent proposer aux villes des matériels souvent innovants et des prestations de qualité ».

Ce cabinet se présente donc comme l'intermédiaire direct entre, notamment, les sociétés en question et les collectivités susceptibles de devenir clientes de ces dernières.

On mesure dès lors l'intérêt que peut trouver Cadre & Cité à proposer des RLP comportant des prescriptions bien plus laxistes en matière de publicité qu'en matière d'enseignes et, surtout, plutôt que de mettre en garde sur l'impact que peut avoir la prolifération de la publicité sur mobilier urbain, **à être le plus laxiste possible en matière de publicité sur mobilier urbain.** Au point le plus souvent de ne proposer, sinon à la marge, aucune mesure susceptible d'en réduire l'impact (nombre et surface), et même au point de **multiplier les secteurs où la publicité n'est admise que sur mobilier urbain,** comme c'est le cas dans les zones 2a et 2b du projet !

Et cela alors que, eu égard notamment à la spécificité de son implantation (essentiellement sur les trottoirs), les panneaux publicitaires de ce type, devenus un enjeu majeur pour les afficheurs et une source récurrente de contentieux entre eux, se font chaque jour plus envahissants et prégnants dans le paysage urbain.

Cadre & Cité invoque encore, pour "vendre" ses prestations, « *une conjoncture globalement défavorable à la publicité extérieure depuis 2008 [rendant] hésitants les opérateurs sur leurs investissements* »...

³ Art R.418-4 du Code de la route : « Sont interdites la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes qui sont de nature, soit à réduire la visibilité ou l'efficacité des signaux réglementaires, soit à éblouir les usagers des voies publiques, soit à solliciter leur attention dans les conditions dangereuses pour la sécurité routière. »

Mais le plus révélateur concernant la logique et les "valeurs" qui animent ledit cabinet est incontestablement la phrase suivante, laquelle en dit long en effet sur l'intérêt que, notamment lors de ses interventions publiques, cette forme d "officine" prétend porter à la protection de l'environnement, du cadre de vie des citoyens.

« **pour corser la difficulté** (sic), **s'ajoute la volonté d'amélioration du cadre de vie, conduisant essentiellement à réduire la présence de la publicité dans la ville.** »

II - "Montagne qui accouche d'une souris"

Les documents produits par le prestataire dans le cadre de l'élaboration du projet sont d'une ampleur considérable au point qu'on peut se demander qui, parmi celles et ceux à qui ils sont destinés, les a vraiment lus et quelle est en définitive leur réelle fonction. Ce qui est certain en revanche, c'est qu'à lui seul le « *rapport de présentation* » dans sa version présentée en ligne compte 196 pages, cela hors annexes et sans compter les documents présentés antérieurement ou dans le cadre de réunions tels que les « *Séminaires des partenaires* »...

Tout cela pour aboutir à un projet de règlement qui compte certes cinquante-quatre pages, mais qui pourrait assurément tenir en une vingtaine de pages.

D'une part il convient de revenir sur le parti pris consistant à créer une multitude de zones (voir *infra*, remarques à ce sujet). D'autre part et en tout état de cause, il convient de supprimer sans attendre les multiples dispositions qui ne sont que la reprise de celles de la réglementation nationale, ainsi que les multiples redites, d'une zone à l'autre, de dispositions strictement identiques, soit tout un fatras de mentions qui encombrant le règlement, le rendent difficilement lisible et même ambigu sur certains points (voir *infra*, remarques à ce sujet).

III - Publicités

III.1 - Dispositions gravement entachées d'illégalité

1 - Le chapitre préliminaire prévoit que seule la surface dite « *utile* » (selon l'expression qui a cours chez les afficheurs, reprise ici par le prestataire) compte pour le calcul de la surface d'une publicité :

« *Lorsque la surface utile d'un dispositif publicitaire est limitée à 12 m², **sa surface hors tout ne peut excéder 15 m².*** » (article P.1, 4^e alinéa)

Une telle possibilité est donc, eu égard aux dispositions rappelées ci-dessus et à la jurisprudence constante du Conseil d'État en la matière, parfaitement illégale, dès lors que, depuis le 1^{er} juillet 2012, la surface maximale autorisée au I de l'article R. 581-26 du code de l'environnement est fixée à 12 m².

Au demeurant, une telle "erreur" – qui plus est au premier article du projet de règlement et de la part d'une entreprise qui se prévaut sur son site d'avoir « *rédigé le guide pratique de la réglementation de la publicité extérieure pour le compte du*

ministère de l'Ecologie » – ne peut que laisser perplexe quant aux motifs qui en sont à l'origine.

2 – L'article P.4a.2.2 (sic) du chapitre 4 du projet dispose :

La surface utile des dispositifs publicitaires muraux est limitée à 4 m².

Or l'article P.1 dispose quant à lui :

*« Lorsque la surface utile d'un dispositif publicitaire est limitée à 4 m², **sa surface hors tout ne peut excéder 5 m².** »*

Une telle disposition est totalement illégale dans les communes de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie de l'unité urbaine de Bordeaux, la surface de la publicité étant limitée à 4 m² maximum, hors tout, par la réglementation nationale dans les communes ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants (article R.581-26, II)⁴

3 – Les articles P.4a.2.6 et P.4b.2.7 (sic) du projet autorisent les bâches publicitaires dans l'ensemble des communes visées au chapitre 4.

Or le 1^{er} alinéa du II de l'article R. 581-53 du Code de l'environnement dispose quant à lui :

« Les bâches ne sont pas autorisées à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants. »

La notion d'agglomération « *ne devant être appréhendée qu'à l'intérieur du territoire d'une seule commune* » (CE – 26 novembre 2012 - Société AVENIR – N° 352916 - mentionné dans les tables du recueil Lebon), aucune publicité sur bâche, y compris de chantier, ne peut, dans le cadre du code de l'environnement, être installée sur le territoire des communes de moins de 10 000 habitants.

4 – Dans aucun de ses articles le projet de RLPi ne signale que le mobilier « *ne peut pas supporter de la publicité numérique dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants (...)* » (article R581-42, 2^e alinéa, du code de l'environnement).

Eu égard à la façon, rappelée ci-dessus, dont la notion d'agglomération doit être appréhendée, une telle omission revient à autoriser illégalement la publicité numérique sur mobilier urbain dans des lieux où elle est interdite sans dérogation possible.

Mesure à prendre : procéder aux corrections et modifications nécessaires.

III.2 - Mesures et présentation en trompe-l'œil

Zone 1 : une rédaction qui surcharge inutilement le règlement et rend difficile l'appréciation de l'exacte portée de ses dispositions

⁴ Concernant les points 1 et 2 et la jurisprudence du Conseil d'Etat, voir également *infra*, page 9
Projet RLPi Bordeaux Métropole (Gironde). Enquête publique. Observations de Paysages de France. 02-05-2017

Le projet de RLPi décline toute une liste de dispositifs publicitaires interdits dans les « *Espaces de nature* » : une telle présentation, outre qu'elle a pour effet d'encombrer inutilement le règlement, est assurément tendancieuse. Cette façon de procéder soit ne correspond à aucune véritable logique, soit signifie l'autorisation implicite de types de dispositifs non spécifiés...soit a pour fonction de donner le sentiment, à travers une longue liste d'interdictions, que le règlement comporte de nombreuses restrictions.

Préciser par exemple que, dans les espaces de nature, « *les bâches comportant de la publicité sont interdites* » est de nature à confirmer une telle impression.

Il convient donc tout simplement d'indiquer que la publicité est interdite dans cette zone.

Ceci d'autant plus que **lesdites mesures ne sont, pour une grande part, que la simple transposition de l'interdiction, hormis celle des préenseignes dérogatoires et temporaires, de la publicité hors agglomération telle que posée à l'article L. 581-7 du code de l'environnement.**

Mesure à prendre : remplacer les articles P.1.2.1, P.1.2.2, P.1.2.3, P.1.2.4, P.1.2.5, P.1.2.6 et P.1.2.7 par un unique article P.1.2.

Zone 2a : surcharge inutile et...mesure autorisant la publicité là où en l'absence de RLP elle serait interdite

De la même manière, pour « *Les secteurs d'intérêt patrimonial* », le projet de RLPi, non content de compliquer les choses en distinguant deux sous-zones, **décline, plutôt que d'indiquer ce qui est autorisé, toute une liste de ce qui est interdit.**

C'est ainsi par exemple que les articles P.2a.2.5 et P.2b.2.7 (sic) vont jusqu'à indiquer que les « *bâches comportant de la publicité* » sont, également, interdites. Et cela, d'une part dans des lieux où leur installation serait en effet totalement incongrue, d'autre part dans le périmètre de la zone 2a, zone où, en application de l'article L.581-8 du code de l'environnement, les bâches seraient en tout état de cause interdites, comme tout autre dispositif publicitaire au demeurant, dans la très grande majorité des lieux mentionnés à l'article P.2a.1.1, à commencer par le secteur sauvegardé de Bordeaux, la ZPPAUP de Pessac ou l'AVAP de Lormont !

Cependant, en y regardant de près – et sans que, en effet, soit annoncé dans l'article concerné que l'interdiction qui s'applique normalement était "levée" dans cette zone – on découvre que **l'une des premières mesures du règlement est, non pas d'interdire la publicité, mais, au contraire, de déroger à son interdiction** dans les lieux visés à l'article L. 581-8 du code l'environnement.

Et, **comme par hasard, c'est la publicité sur mobilier urbain qui fait l'objet de cette entorse**, qui plus est, sans la moindre règle de densité, règle signalée d'emblée comme étant « *sans objet* » (sic)...

Zone 2b : le scandale de la publicité au sol de grand format (10m²) sur mobilier urbain et de la publicité numérique sur mobilier urbain de 2,50 m² dans le périmètre du secteur inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO

Il est effarant de constater que même le périmètre inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, dans sa partie située en dehors du secteur sauvegardé de Bordeaux, est considéré comme un espace que l'on peut vandaliser sans vergogne en y laissant installer l'un des plus tristement célèbres symboles de la pollution en matière d'affichage publicitaire, la publicité scellée au sol de grand format, et même, un comble, la publicité numérique lumineuse scellée au sol, extrêmement agressive et dont l'effet perturbateur sur l'ambiance paysagère des lieux est considérable.

Qui plus est, la publicité ainsi autorisée est celle sur mobilier urbain, celle précisément dont le cabinet d'études fait également ses choux gras en proposant ses services aux collectivités...

Lorsqu'on songe que la surface maximale de la publicité sur mobilier urbain autorisée sur l'ensemble du territoire de la ville de Paris est de 2 m², on mesure l'ampleur du scandale que représenterait l'autorisation dans plusieurs zones du RLPi de la métropole de Bordeaux, cela y compris dans une partie du périmètre UNESCO, de surfaces cinq fois plus importantes !

En revanche, le projet prend soin de préciser que sont par exemple interdites...les « *bâches comportant de la publicité* » (sic)...

Mesure à prendre : revenir sur la dérogation applicable en zone 2a et créer une seule et unique zone 2 regroupant les zones 2a et 2b

Autre scandale : le mode de calcul de la surface des dispositifs

L'une des mesures "cachées" parmi les plus retorses est la tromperie sur la surface des publicités. La surface mise en avant de 8 m² – notamment lors des fameux « *Séminaires des partenaires* », animés par le prestataire – (surface déjà énorme notamment s'agissant de publicités scellées au sol et surface, concernant ce type de dispositif, qu'il convient à l'évidence de bannir du paysage) est en effet **un leurre**.

Cette énormité (c'est le cas de le dire) figure dans les « *Prescriptions communes à l'ensemble des zones* » (Chapitre préliminaire, page 4), où l'on apprend que **8 = 10 et même que 12 = 15**.

Ainsi, les prétendues mesures de réduction des formats relève d'une forme de manipulation éhontée.

En effet, en vertu des dispositions de l'article L.581-3 du code de l'environnement, non seulement la surface du cadre du panneau doit être prise en compte, mais également celle du « pied » de ce dernier (CE- 6 octobre 1999 – Société Sopremo – req. n° 169570 et CE – 20 octobre 2016 – n° 395494, mentionné dans les tables du recueil Lebon).

Mesure à prendre : abandon de la notion de « surface utile »

III.3 - Mesures cache-misère

À défaut de proposer les mesures qui s'imposent pour maîtriser les « *effets dévastateurs* » (communiqué du 11 juin 2008, cabinet de madame Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État à l'Écologie) que peuvent avoir les débordements de l'affichage publicitaire sur le paysage et le cadre de vie des citoyens (à commencer par les panneaux scellés au sol de grand format ainsi que les publicités, murales ou scellées au sol, diffusant des images numériques), le projet décline, en revanche, toutes sortes de mesures accessoires sinon dérisoires.

Le « *Chapitre préliminaire* » est à ce titre particulièrement démonstratif : il y est question de l'obligation d'un « *pied unique* » pour les panneaux au sol « *entre 2 m² et 8 m²* », ce qui suppose au demeurant que tel n'est pas le cas pour les panneaux d'un format supérieur ou géants, admis dans ledit projet. Il est encore question de « *profilés H ou I* », dont « *les sections apparentes sont interdites* », d'habillage des « *dispositifs simple face* », ou encore de l'interdiction de tout débordement du cadre des panneaux, etc. etc.

En revanche, que les trottoirs puissent accueillir par centaines, voire par milliers, des panneaux de tout format et, souvent, des panneaux du plus grand format possible, ne semble pas poser le moindre problème. Pas plus que les publicités sans limite de surface, admises selon les règles les plus laxistes en la matière. Pas plus que les panneaux numériques ultra agressifs, accidentogènes, consommateurs d'énergie, vecteurs importants de la pollution du ciel nocturne. Pas plus que les panneaux scellés au sol géants (et numériques !) le long des les voies d'accès à l'aéroport. Pas plus que le fait d'instaurer des mesures bafouant le droit des citoyens d'une même collectivité à être égaux devant la "loi", en l'occurrence, à bénéficier du même niveau de protection de leur environnement et de leur cadre de vie (voir *infra*, page 10). Bref, pas plus que ne semble poser le moindre problème le fait de proposer des mesures qui sont, pour résumer, autant de contre-exemples de tout ce qu'il convient de faire en la matière.

De même, les règles de densité, qui font l'objet de longs développements répétitifs et, pour l'essentiel, redondants avec les dispositions du code de l'environnement, font inversement et à elles seules la démonstration du caractère factice et trompeur de la portée réelle des mesures proposées.

La comparaison entre les dispositions applicables en zone 4b et en zone 5 est à ce titre particulièrement édifiante :

C'est ainsi qu'entre la zone 4b et la zone 5, le linéaire de façade minimum pour installer un panneau publicitaire est de **30 mètres**, alors qu'il est de...**25 mètres** en zone 5 ! Outre le fait que de telles dispositions, eu égard aux distances retenues, ne font que permettre un cadencement de la publicité et, pour les professionnels de l'affichage, une optimisation de l'impact de cette dernière, une différence aussi minime – 5 mètres ! – montre que ce projet relève en grande partie du faux-semblant voire d'une forme de supercherie : si ce n'est pas "se moquer du monde" et, en l'occurrence, des citoyens et de leurs représentants, qu'on nous l'explique.

Face à un tel constat, il est légitime de s'interroger sur la finalité réelle des multiples "mesurettes" déclinées en tête du projet ainsi que de celles qui émaillent les différents chapitres, qu'elles portent sur d'infimes différences en matière de règles de densité ou sur les formats admis. Et notamment de se demander si elles n'ont pas avant tout pour fonction de déplacer le "débat" sur des points de détail et non de

fond, sur des aspects accessoires et non sur les véritables enjeux sociétaux et environnementaux, cela afin notamment de faire adhérer implicitement aussi bien les élus que le public à un projet dont on voit à l'évidence qu'il est extraordinairement favorable aux afficheurs et à leurs intermédiaires au point de leur ouvrir, en outre, des lieux qui leur sont normalement interdits par la loi.

III.4 - Mesures discriminatoires

Un des effets les plus pervers du projet est que, loin d'assurer un même niveau de protection du cadre de vie et de la qualité de l'environnement des habitants, il se propose au contraire d'instaurer, concernant les pollutions, nuisances et dangers engendrés par l'affichage publicitaire (régé par les dispositions du titre VIII, « *Protection du cadre de vie* », du Livre V du code de l'environnement traitant de la « *Prévention des pollutions, des risques et des nuisances* », **de profondes différences de traitement en fonction des lieux de résidence.**

C'est ainsi par exemple, que, selon qu'il réside en zone 4a ou 4 b, c'est-à-dire dans l'une des zones que le projet qualifie de « *résidentielles* » (les autres ne l'étant donc pas ?), un citoyen de la même métropole se verra infliger un niveau de pollution totalement différent :

En zone 4b la pollution sera infiniment plus grande qu'en zone 4a, du fait :

1. d'une règle de densité plus laxiste ;
2. d'un doublement de la surface des panneaux muraux (format dit, faussement, de « 8m² », au lieu de format dit, faussement, de « 4m² ») ;
3. de l'autorisation des publicités scellées au sol, interdites (hormis sur mobilier urbain bien sûr...) en zone 4a ;
4. de l'autorisation de publicités de grand format sur mobilier urbain d'une surface 4 fois plus importante qu'en zone 4a !
5. de l'autorisation de la publicité numérique.

Seule égalité de droit, que ce citoyen métropolitain réside en zone 4a ou 4b, celle de pouvoir "bénéficier" du même droit offert aux afficheurs d'installer des publicités géantes sur bâches ! Mesure que l'on ne peut qualifier autrement que de parfaitement aberrante et choquante s'appliquant à des quartiers dits « *résidentiels* ».

Restent les personnes résidant le long des « *axes structurants* » et de leurs abords (zone 5), ou à proximité des zones d'activités (zone 6), lesquelles sont traitées non plus en citoyens de seconde zone, mais bel est bien de troisième zone, avec, à la clé, le degré le plus élevé de pollution (voir *infra*).



III.5 - Débauche de panneaux le long des axes les plus parcourus et de leurs abords.

Il est incontestable que les « axes » dits « structurants » sont par excellence les secteurs les plus convoités par les professionnels de l'affichage, tout simplement parce que ce sont les lieux les plus parcourus quotidiennement par les flux de circulation et donc les plus « vus ».

Le paysage étant par définition ce que le regard peut embrasser, ce sont donc les paysages les plus « vus » qui sont directement impactés, pollués et sacrifiés.

C'est ainsi que le long de ces axes, tout est permis, dans la limite d'une lisibilité optimale des dispositifs en cause et, souvent, dans les formats les plus grands (hauteur, surfaces) fixés par le code de l'environnement.

Panneaux muraux et scellés au sol de grand format

Ainsi sont autorisés les panneaux muraux et scellés au sol, prétendument de 8 m², **mais en réalité de 10 m²** eu égard à la honteuse disposition de l'article P.1, à l'évidence inspirée par les seuls qui y ont intérêt.

Publicité sur mobilier urbain d'une surface cinq fois supérieure au maximum autorisé par le RLP de Paris !

Et cela aussi bien sur le domaine privé que sur les trottoirs, la publicité sur mobilier urbain étant autorisée sans frein et notamment sans aucune règle de densité.

En effet, **la seule mesure prévue (limitation à « 8 m² ») ne concerne, ici encore, que la « surface [dite] utile »** et, par conséquent, la surface réelle des publicités sur mobilier urbain est de **10 m²**, soit, du fait d'un mode de calcul jamais clairement annoncé mais finalement glissé dans le projet, une surface **cinq fois plus importante qu'à Paris !**

Publicité numérique du format maximum autorisé par la réglementation nationale

Quant à la publicité lumineuse numérique, la plus agressive dans le paysage, elle est non seulement admise sur dispositifs muraux et scellés au sol (et, implicitement, sur les toitures), mais aussi sur les trottoirs. Qui plus est, la surface de cette dernière, **prétendument de 6m²** dans le cadre de la grande

tromperie permise par le mode de calcul adopté, est en réalité, eu égard à l'article P.1 précité, calée sur le maximum autorisé en la matière par la réglementation nationale, soit 8 m² hors tout !

« Une publicité numérique ne peut avoir une surface unitaire supérieure à **8 mètres carrés** [...] » article R581-41 du code de l'environnement.

Bâches publicitaires : même parti pris

Bien évidemment – et on ne pouvait en attendre moins eu égard à tout le reste – sont également autorisés sans aucun frein les dispositifs géants que sont les bâches publicitaires, le prestataire s'étant purement et simplement borné à recopier mot à mot les dispositions du code de l'environnement, ce qui au demeurant pourrait laisser croire à qui ne les connaît pas, qu'il s'agit de mesures limitatives propres au règlement local. Une façon de procéder qui est incontestablement de nature à induire en erreur, dans le cadre d'une évaluation dudit projet, aussi bien les collectivités que la population quant à la portée réelle des mesures de ce dernier.

Mesures à prendre : fondre les zones 3, 4 et 5 en une seule zone (nouvelle zone 3). Publicité uniquement sur façade aveugle d'une surface de 4 m² maximum. Publicité numérique interdite. Publicité sur mobilier urbain limitée en surface à 2 m² hors tout et en nombre. Publicités défilantes interdites. S'agissant de la publicité sur abri pour voyageurs : l'une des deux faces est réservée à une affiche illustrant le patrimoine artistique, architectural ou naturel local ou régional.

III.6 - Zones d'activités : polluer au lieu de réhabiliter

Autre aberration qui témoigne d'une absence totale de réflexion sur les enjeux environnementaux : plutôt que de réhabiliter ces lieux devenus les symboles de « *La France moche* » et de les "verdir" ne serait-ce qu'un peu, le projet propose de conforter « *l'abomination* » (Michel Serres) qui caractérise si souvent ce genre de "zones" en leur réservant, à d'infimes nuances près, le même sort que celui qu'il propose de réserver aux « *axes structurants* », autrement dit de faire très exactement l'inverse de tout ce qu'il convient de faire...

Les secteurs dédiés aux activités commerciales demandent une attention toute particulière eu égard à la situation qui y prévaut. **L'enjeu est donc bien de réhabiliter ces secteurs et non d'y aggraver la situation.**

Mesures à prendre : interdiction de la publicité, y compris sur mobilier urbain.

III.7 - Aéroport : panneaux géants, y compris numériques

Des panneaux scellés au sol de 50 m² !

Le puissant *lobby* des afficheurs a obtenu en 2010 que soient démantelées les dispositions qui s'appliquaient depuis toujours aux aéroports, ces derniers étant par définition implantés en dehors des agglomérations.

Désormais, le régime général y autorise l'installation de publicités géantes, y compris scellées au sol et numériques.

Force est de constater que le projet de RLPi de Bordeaux Métropole ne semble voir aucun inconvénient à ce que soient autorisés « *sur les voies d'accès* » (sic), ces monstres publicitaires que sont les publicités au sol de 50 m² qu'avait notamment implantés l'afficheur JCDecaux à Roissy-en-France, cela en complète violation de la loi jusqu'à ce que, en 2010, une dérogation, exorbitante et assurément révélatrice de pratiques pour le moins extrêmement choquantes, fasse comme par enchantement (l'afficheur avait été mis en demeure de supprimer ses dispositifs illégaux) son "apparition".

Patrimoine mondial mis à mal

Il va de soi que la contradiction entre un tel "accueil" et une telle image offerts aux visiteurs et le classement du cœur de Bordeaux Métropole au patrimoine mondial de l'UNESCO rend absolument nécessaire l'abandon d'un format et d'un type de dispositif (scellé au sol et numérique) aussi ouvertement contraires à ce que le visiteur ainsi que l'UNESCO sont en droit d'attendre *a minima* dans le cas d'espèce.

Mesures à prendre : interdiction de la publicité, sauf sur mobilier urbain. Publicité numérique autorisée uniquement sur les dispositifs de 2 m² hors tout implantés aux entrées des halls d'accueil. Les publicités autres que numériques suivent les règles applicables dans la nouvelle zone 3 (*Publicité sur mobilier urbain limitée en surface à 2 m² hors tout et en nombre. Publicités défilantes interdites. S'agissant de la publicité sur abri pour voyageurs : l'une des deux faces est réservée à une affiche illustrant le patrimoine artistique, architectural ou naturel local ou régional*).

III.8 - Ce que cache la profusion du nombre de zones

L'une des aberrations de ce projet tient au nombre absolument considérable de zones, qui, certaines se décomposant en sous-zones, est de **9 en tout (contre 3 à Paris) !**

Obstacles à la transparence

En effet, un tel parti pris va exactement à l'encontre d'une bonne lisibilité d'un règlement, notamment pour les citoyens, et donc constitue un obstacle à son respect. C'est ainsi par exemple que la zone 3, dite des « *abords du tramway* », déjà extrêmement laxiste en matière de densités, autorisant la publicité numérique et même les publicités sans limite de surface (bâches), n'est que la conséquence d'un laxisme encore plus extrême proposé dans les zones où sont admis les grands formats.

Par ailleurs, force est de constater que le projet mêle, sans les distinguer les unes des autres, des mesures instaurées par le règlement et des mesures directement issues de la réglementation nationale. Or non seulement cette façon de procéder alourdit considérablement le règlement, pourtant déjà fort embrouillé avec ses multiples zones et sous-zones, mais cela nuit à sa lisibilité sur le fond. En effet, à moins d'être un expert du droit de l'affichage, le lecteur ne peut identifier clairement

celles des mesures qui sont spécifiques au projet, qu'elles aggravent la situation, n'ait aucun effet ou l'améliorent.

C'est ainsi par exemple que, pour les zones 3, 4a, 4b, 5 et 6, les prescriptions applicables aux bâches publicitaires, non seulement se trouvent répétées mot pour mot d'un article à l'autre, mais **n'apportent strictement rien** puisqu'elles ne sont que de longs copier-coller des dispositions du code de l'environnement.

Des mesures « d'évitement » des enjeux de fond

Alors que l'objectif devrait être d'identifier les causes principales des nuisances engendrées par certaines catégorie de panneaux ou par certains formats et d'en tirer des conséquences d'ordre général et donc des mesures d'ordre général, applicables dans la généralité des cas, le projet multiplie les cas de figure les plus "tarabiscotés" sans jamais apporter de solution, sinon celle consistant à servir au mieux les intérêts des publicitaires et de leurs intermédiaires.

Multiplication des zones : un outil qui conduit à la discrimination entre citoyens

Cette multiplication des zones trouve également sa source dans la logique même, profondément perverse, du projet, lequel instaure donc une hiérarchie de droits entre habitants. C'est ainsi que le droit élémentaire dont devraient bénéficier tous les habitants à un même niveau de protection de leur cadre de vie et de leur environnement est ouvertement bafoué. Le projet consiste en effet à définir des mesures en fonction des lieux de résidence si bien qu'une partie des habitants se trouvent confrontés à des règles qui font d'eux des citoyens de seconde et même de troisième zone (voir également *supra*, page 10).

Cette profusion de zones est au demeurant d'autant plus injustifiée que, si les différences qui caractérisent les sous zones 4a et 4b notamment, mais aussi 2a et 2b sont parfois considérables, les différences entre zones sont souvent extrêmement ténues.

Mesures à prendre : réduction à 5 du nombre de zones. Réécriture de façon à alléger le texte, améliorer sa lisibilité, supprimer les ambiguïtés.

Ce même travers se retrouve d'ailleurs dans la partie du projet consacrée aux **enseignes** avec notamment la reprise mot pour mot de dispositions du code de l'environnement ainsi que la difficulté d'appréciation évoquée plus haut de la portée réelle du projet.

Ainsi, par exemple, l'article E.1.2.3 dispose :

« Les enseignes apposées à plat sur un mur ou parallèlement à un mur ne doivent pas dépasser les limites de ce mur ni constituer par rapport à lui une saillie de plus de 0,25 m, ni le cas échéant, dépasser les limites de l'égout du toit.

Des enseignes peuvent être installées sur un auvent ou une marquise si leur

hauteur ne dépasse pas un mètre, devant un balconnet ou une baie si elles ne s'élèvent pas au-dessus du garde-corps ou de la barre d'appui du balconnet ou de la baie, enfin, sur le garde-corps d'un balcon si elles ne dépassent pas les limites de ce garde-corps et si elles ne constituent pas une saillie de plus de 0,25 m par rapport à lui.

Les enseignes perpendiculaires au mur qui les supporte ne doivent pas dépasser la limite supérieure de ce mur. [...]

Les enseignes apposées sur une façade commerciale d'un établissement ne peuvent avoir une surface cumulée excédant 15 % de la surface de cette façade.

Toutefois, cette surface peut être portée à 25 % lorsque la façade commerciale de l'établissement est inférieure à 50 m². [...]

Les enseignes apposées sur une façade commerciale d'un établissement ne peuvent avoir une surface cumulée excédant 15 % de la surface de cette façade.

Toutefois, cette surface peut être portée à 25 % lorsque la façade commerciale de l'établissement est inférieure à 50 m². [...] »

D'une part il s'agit de la redite pure simple, à satiété (pas moins de 6 fois : zone 1, 3, 4a, 4b, 5, 6 !), des dispositions du code de l'environnement.

D'autre part ces dernières n'étant pas mentionnées dans les « *prescriptions communes* » relatives aux enseignes, ni dans le chapitre 2 relatif au « *secteur d'intérêt patrimonial* », le lecteur du règlement peut en déduire que ces dernières ne s'appliquent pas aux zones 2a et 2b...

On mesure dès lors le degré de cafouillage d'un projet qui, en effet, doit être entièrement revu tant concernant la forme que le fond, lesquels s'avèrent indissociables.

III.9 - Lacunes

Publicités dans l'emprise des équipements sportifs et des gares routières

De nouvelles et très graves entorses à la réglementation nationale ont été récemment instaurées, la seconde par ordonnance, d'une part dans l'emprise des équipements sportifs pouvant accueillir 15 000 personnes ou plus, d'autre part dans l'emprise des gares routières.

Force est de constater que le projet ne dit rien concernant les équipements sportifs précités, ce qui signifie que peuvent y être autorisés des dispositifs à l'évidence totalement incompatibles avec une protection acceptable de l'environnement et du cadre de vie.

Publicités lumineuses sur toiture

De même, le règlement ne mentionne même pas les publicités lumineuses sur toiture, cela malgré l'ampleur de leur impact sur l'environnement.

Il convient donc de pallier ces lacunes.

Mesures à prendre :

- Les règles de la (nouvelle) zone 3 s'appliquent aux équipements sportifs mentionnés à l'article L. 581-7 du code d'environnement.
- La publicité lumineuse sur toiture ou terrasse en tenant lieu est interdite (toutes zones)

IV - Enseignes

En matière d'enseignes, outre les problèmes signalés ci-dessus (recours, pour ces dernières également, aux copier-coller et ambiguïtés résultant de leur utilisation) et outre les mêmes effets discriminatoires résultant de la logique adoptée, de nombreux autres affectent le projet.

Enseignes au sol :

Le projet autorise très largement les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol.

Pourtant, étant le plus souvent redondantes avec les enseignes en façade, ces dernières n'ont d'autre raison d'être que de constituer le plus souvent une forme de publicité superfétatoire.

En tout état de cause, il est parfaitement incompréhensible que ce genre de dispositif, puisse être ne serait-ce qu'envisagé dans les zones 1 et 2b, qui plus est d'une hauteur inconsiderée (4,50 m !).

De même, les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol sont à proscrire hors agglomération. Or le projet n'envisage même pas un quelconque encadrement de ces dernières.

Mesures à prendre : interdiction des enseignes scellées au sol ou posées directement sur le sol, quelle que soit leur surface (voir *infra*), sauf lorsque le bâtiment où s'exerce l'activité n'est pas visible depuis la voie publique la plus proche. Dans cette hypothèse, hauteur et surface maximale : 2 m². Hauteur maximale : 1,5 m.



Enseignes murales :

Hormis en zone 2, le projet, bien que très disert et répétitif (voir *supra*) n'apporte rien et se cale non seulement sur les surfaces maximales autorisées par la réglementation nationale, mais également sur les règles de hauteur, d'implantation par rapport au mur support, etc. Ces longs et inutiles développements ne font, comme cela a été souligné plus haut, que compliquer la lecture tout en laissant entendre que lesdites mesures sont spécifiques au règlement, ce qui n'est nullement le cas.

Le projet dans sa version actuelle ne fixe donc, à l'exception de la zone 2, aucune règle autre que les pourcentages définis par la réglementation nationale. Or en l'absence de surface maximale définie (plafond), certains bâtiments, notamment ceux situés dans la zone 6, pourraient se retrouver affublés d'enseignes gigantesques.

À titre d'exemple, un bâtiment dont la façade fait 100 m de longueur et 8 mètres de hauteur pourrait recevoir une enseigne de 120 m² !

Il convient donc de reprendre entièrement le cas des enseignes murales, dont on voit qu'il n'a fait l'objet d'aucun travail sérieux.

Mesures à prendre (en toutes zones) : la surface cumulée des enseignes sur chacune des façades d'un établissement ne peut excéder 6 m² quelle que soit la surface de la façade.

Enseignes numériques :

En dépit des effets calamiteux des dispositifs numériques, déjà mentionnés à propos des publicités recourant à cette technologie, le projet ne propose rien de mieux que de les autoriser non seulement dans les zones 3, 4b, 5, 6 et, implicitement, en zone 7, mais également, toujours implicitement, **jusque dans les secteurs situés hors agglomération.**

Cela sans même que soient limités les formats ou interdites les enseignes numériques sur toiture, scellées au sol ou posées directement sur le sol, qui ont pourtant le plus fort impact sur l'environnement et dont la dangerosité est la même que celle des publicités faisant appel à la même technologie.

Qui plus est, ce sont **des surfaces et des hauteurs également énormes, eu égard aux effets de ces dispositifs,** qui sont proposées dans les zones 5⁵ et 6⁶, et implicitement admises dans la zone 7, aussi bien sur façade que sur toiture ou au sol.

Une telle légèreté dans le traitement de cette question éminemment sensible n'est pas acceptable et il est indispensable de conduire un véritable travail de réflexion permettant d'apporter les solutions appropriées.

Mesure préconisée (en toutes zones) : interdiction des enseignes numériques.

Enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu :

Pas plus que les enseignes au sol, les enseignes sur toiture ne répondent à une nécessité, sinon à servir de prétexte à une surinformation et à servir, non pas à signaler le bâtiment où s'exerce une activité, mais à faire la publicité de l'établissement.

⁵ 6 m² de surface « utile » et 6,50 m de hauteur le long et aux abords des « axes structurants », ce qui est considérable.

⁶ (8 m² de surface « utile » dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants et 6m² ailleurs, c'est-à-dire dans des secteurs où la priorité doit être, au contraire, de les réhabiliter)



Leur impact est d'autant plus grand qu'elles sont généralement installées sur des bâtiments peu élevés. **Très hautes**, pouvant atteindre de 3 à 6 m et une surface cumulée de **60 m²**, elles écrasent le bâtiment, se découpent sur le ciel et s'imposent dans le paysage.

Compte tenu notamment de leur impact sur l'ambiance paysagère des lieux et sur les vues lointaines, il convient de les interdire en tout lieu.

Or le projet propose précisément de les autoriser non seulement, de façon implicite, hors agglomération, ce qui bien évidemment n'a pas lieu d'être, mais également dans les zones d'activités et commerciales, cela dans les formats les plus grands autorisés par la réglementation nationale et cela alors même que l'enjeu n'est certainement pas d'y aggraver la situation, souvent désastreuse, mais, à l'inverse, de prendre toutes les mesures propres à engager leur réhabilitation. Les dispositions de l'article E.6.1.2 ne sont d'ailleurs – une fois de plus – que la redite pure et simple des dispositions de l'article R581-62 du code de l'environnement !

L'interdiction de tels dispositifs est d'autant plus souhaitable qu'elle s'inscrit logiquement dans la **politique de reconquête et de réhabilitation des zones commerciales en particulier, plus que jamais d'actualité aujourd'hui.**

Mesure préconisée (en toutes zones) : interdiction des enseignes sur toiture ou terrasse en tenant lieu.

Enseignes au sol de 1 m² ou moins

Il est difficilement compréhensible que le prestataire n'ait pas même attiré l'attention sur le problème, pourtant très important et traité dans la quasi-totalité des RLP dignes de ce nom, des enseignes susmentionnées.



L'article R 581-64 du code de l'environnement limite le nombre d'enseignes de plus de 1 m² scellées au sol ou installées directement sur le sol à un dispositif le long de chacune des voies bordant l'immeuble où est exercée l'activité.

En revanche, il n'y pas de limite en nombre pour les enseignes de 1 m² ou moins.

On observe donc souvent une prolifération d'enseignes d'un mètre carré ou moins autour de certains établissements commerciaux. Cette prolifération a non seulement des effets très négatifs sur l'environnement, mais elle est source de surenchère, affecte la lisibilité des autres enseignes et, en définitive, met à mal l'exercice équilibré de la concurrence entre acteurs économiques.

De plus, l'absence d'encadrement du nombre des enseignes scellées au sol permet de contourner la réglementation.

Mesure préconisée (en toutes zones) : voir *supra* (interdiction des enseignes scellées au sol ou posées directement sur le sol, quelle que soit leur surface (voir *infra*), sauf lorsque le bâtiment où s'exerce l'activité n'est pas visible depuis la voie publique la plus proche. Dans cette hypothèse, hauteur et surface maximale : 2 m². Hauteur maximale : 1,5 m.)