

L' affichage publicitaire dans l' agglomération dijonnaise : etude de cas et reflexions sur les politiques publiques

著者	Nicolas Blanchard
journal or publication title	The Economic Review of Toyo University
volume	47
number	2
page range	109-126
year	2022-03
URL	http://doi.org/10.34428/00013196



L'affichage publicitaire dans l'agglomération dijonnaise : étude de cas et réflexions sur les politiques publiques

Nicolas Blanchard

Introduction

Le paysage fait partie de notre patrimoine naturel et culturel. Il constitue un héritage précieux à transmettre aux générations futures. Trop souvent, la négligence, l'égoïsme ou la cupidité le détruisent. Nous nous proposons d'analyser, à travers un état des lieux et la mise en place d'un règlement local de publicité intercommunal, les politiques publiques menées par la mairie de Dijon. En effet, les collectivités locales sont directement concernées par l'affichage extérieur, avec la possibilité d'instaurer une taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures applicable depuis le premier janvier 2009. De plus, en signant avec un afficheur un contrat relatif au mobilier urbain, la collectivité peut disposer de recettes supplémentaires. L'affichage est donc une source de revenus substantielle pour une municipalité qui accepte la dégradation de son environnement et l'imposition de messages publicitaires à ses habitants.

L'affichage publicitaire est régi par les dispositions du titre « Protection du cadre de vie », du Livre V du Code de l'environnement traitant de la « prévention des pollutions, des risques et des nuisances ». Or, contrairement à la politique municipale menée dans de nombreuses villes françaises, à l'évidence, les maires, les présidents d'intercommunalité et les membres de leurs conseils, n'ont pas pour objectif de polluer l'espace public, mais bien de dépolluer le territoire où vivent ceux qui les ont élus tout en l'embellissant et en valorisant l'image de ce dernier.

1. Etat des lieux

1.1 Les différents types d'affichages rencontrés

Les panneaux 4x3m et les 8 m²

D'une taille usuelle de 4m sur 3m, il en existe de deux sortes : soit fixés à un mur, soit montés sur un pied. Historiquement, cette taille d'affichage a été créée pour être adaptée au métro parisien. Le format n'a aucune norme légale. Certains panneaux sur pied sont à double affichage (recto-verso) ou possèdent un système

déroulant pouvant afficher trois publicités. On trouve de plus en plus de panneaux d'une surface de 8 m².

Les panneaux « sucettes »

Les panneaux « sucettes » sont des panneaux sur pieds de format 2m x 1m environ. Ils possèdent un système déroulant pouvant afficher trois publicités. La face la plus visible (sens de circulation des voitures) montre des publicités, tandis que le verso du panneau montre une information de la ville (information culturelle ou sportive). Ceux présents dans l'agglomération dijonnaise sont tous gérés par la société Clear Channel.

Les panneaux intermédiaires

Ce type de panneaux d'affichage de taille 2m x 1m environ est apparu à Dijon principalement en 2009 et a rapidement pris possession des murets d'habitations et autres murs « laissés libres ». Il possède un système déroulant pouvant afficher trois publicités.

Les abribus

De nombreux abribus possèdent une double face abritant de la publicité (pas de système déroulant). Ils sont tous gérés par la société Clear Channel.

1.2 Approche quantitative des panneaux d'affichage publicitaire à Dijon

Le comptage effectué par dijon-ecolo.fr, un site indépendant d'information sur le respect de l'environnement dans Dijon et son agglomération, a recensé dès 2007 environ 450 panneaux de type 4 mètres x 3m et 8 mètres sur la commune. Les panneaux « sucettes » sont au nombre de 252 (d'après le contrat signé entre Clear Channel et le Grand Dijon). Ils sont positionnés sur les trottoirs ou sur des espaces enherbés. 358 abribus possèdent un affichage publicitaire toujours selon les termes du même contrat¹⁾. Enfin aucune donnée précise n'est disponible pour les panneaux intermédiaires, mais d'après les recherches effectuées sur le terrain, nous estimons leur nombre à quelques dizaines.

En 2014, à la demande du Grand Dijon, un audit des panneaux publicitaires a été réalisé par la société Cadre & Cité²⁾ qui a décompté 984 panneaux d'affichage publicitaire. Ce chiffre est cependant trompeur

1) Les termes du contrat sont disponibles sur le document suivant : <http://www.dijon-ecolo.fr/doc-telechargeable/publicite/contrat-Clear-Channel-engagement.pdf>

2) On consultera le document intitulé « Etudes de diagnostic et de règlement locaux de publicité en vue d'une meilleure intégration urbaine et paysagère des dispositifs existants et futurs ». <http://dijon-ecolo.fr/doc-telechargeable/publicite/>

car il n'inclut pas les 252 panneaux de 2 m², ni les 358 abribus. Malgré des remarques écrites, courrier au maire Monsieur Millot et ajout dans le cahier de remarques en mairie de la part d'associations, l'addition n'a toujours pas été faite dans le dossier de présentation du RLPi. L'association des Amis de la Terre Côte d'Or a demandé lors de la réunion publique du 11 octobre 2016 que le nombre total des panneaux soit affiché afin d'informer correctement les élus et les citoyens de l'agglomération.

Il convient donc de rétablir la vérité sur les chiffres. Ce ne sont pas 984 panneaux recensés par Cadre & Cité, mais bien 1594 panneaux publicitaires au minimum qui sont à dénombrer dans l'agglomération dijonnaise.

Enfin, un audit citoyen, réalisé au mois d'octobre 2014, a mis en évidence la présence de plus de 1 300 panneaux publicitaires³⁾. Selon Monsieur André Gervais (adjoint au maire de Dijon, délégué à l'équipement urbain et vice-président à la voirie au Grand Dijon), le nombre de panneaux a diminué ces dix dernières années. Cependant ces affirmations ne sont pas étayées car aucun chiffre n'a jamais été publié.

2. Le règlement local de publicité

Alors que les actions en matière d'urbanisme sont souvent très onéreuses et longues, l'action dans le domaine de l'affichage publicitaire et des enseignes peut conduire, moyennant un très bas coût, à des résultats aussi rapides que spectaculaires. L'une de ces actions consiste à mettre en place un règlement local de publicité (RLP), ou à réviser celui qui existe. Cette démarche permet, pour autant qu'il y ait une volonté politique réelle, d'aller plus loin que la réglementation nationale. Or une telle démarche s'avère absolument indispensable dans des milliers de communes où, à cause notamment du véritable chantage exercé par certains groupes de pression et de la complicité dont a fait preuve, au cours du « Grenelle », le gouvernement à leur égard, des possibilités extravagantes, en matière d'affichage publicitaire et d'enseignes, sont imposées aux citoyens.

Il faut savoir en effet qu'en vertu d'une dérogation⁴⁾, inventée par les afficheurs et acceptée par le gouvernement, la réglementation nationale autorise les pires symboles de la pollution publicitaire (panneaux de grands formats scellés au sol, publicités de plusieurs centaines de mètres carrés sur mur, publicités de type écrans de télévision géants, etc.) jusque dans certains villages, dans les parcs naturels régionaux, les aires de

Clauses-techniques-audit-RLPi.pdf

- 3) Les résultats de l'audit participatif sur la présence publicitaire dans la ville de Dijon mené par les associations COAGUL et les Amis de la Terre Côte-d'Or est disponible sur le lien suivant : <http://dijonpub.coagul.org/>
- 4) Dans les communes de moins de 10 000 habitants appartenant à une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, ce sont les dispositions régissant les villes de plus de 10 000 habitants qui s'appliquent. Par exemple, un village de 200 habitants peut subir des panneaux de 12 m² scellés au sol s'il a la malchance d'appartenir à une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), les aires d'adhésion des parcs nationaux (PN) ou encore les secteurs sauvegardés.

Qu'en est-il de l'agglomération dijonnaise ? Le règlement local de publicité de Dijon a été rédigé entre 1983 et 1989. Ce document est extrêmement laxiste et certains de ses amendements semblent avoir été dictés à l'époque par les publicitaires, comme cela est fréquent dans d'autres villes.

Le maire peut à tout moment le modifier, soit pour augmenter les possibilités d'affichage, soit pour diminuer celles-ci, soit encore pour les interdire purement et simplement ! Ce document constitue un levier important pour développer une politique en matière de d'affichage publicitaire et donc de préservation du paysage de Dijon.

2.1 Le règlement local de publicité intercommunal (RLPi)

Les travaux relatifs à l'élaboration du RLPi menés conjointement avec les communes sous l'égide de la métropole de Dijon ont débouché sur un projet constitué d'un rapport de présentation, d'un règlement écrit et d'un plan de zonage. Le rapport de présentation se compose de quatre parties, précédées d'un « portrait de territoire » qui présente la métropole : le contexte, le diagnostic, les objectifs et orientations du RLPi et enfin l'explication des choix. Le règlement écrit, au regard de la formulation des objectifs et des orientations est organisé en deux parties, la première définissant des règles générales et la seconde les règles particulières à chaque zone. Globalement, la mairie de Dijon présente le projet de RLPi comme « plutôt strict » sur la publicité, au motif principal de la préservation du patrimoine (qu'il soit architectural, urbain, végétal et paysager) et du cadre de vie résidentiel mais également « plutôt souple » sur les enseignes, pour lesquelles il s'agit surtout de contrôler la bonne insertion aux façades et aux sites.

2.2 Les aspects financiers

Il est difficile de savoir précisément combien cela représente car le sujet reste tabou et les données sont difficilement publiques et souvent présentées de façons floues. La Commission d'Accès aux Documents Administratifs fournit néanmoins les copies des contrats publics, dont le contrat passé entre la mairie et la société Clear Channel.

Depuis octobre 2007 (date de signature du contrat de 15 ans), la société Clear Channel verse 1 826 814 euros par an à l'agglomération dijonnaise pour mettre les publicités sur les abribus et les 252 panneaux sucettes, en échange du service de vélos en libre service Velodi et de l'entretien des abribus. Cependant, il faut souligner qu'un système de location de vélo en libre service n'est pas nécessairement lié à la publicité comme c'est le cas par exemple dans la ville de Laval en Mayenne.

Au mois de juin 2015, le contrat avec la société Clear Channel a été modifié, à la demande de celle-ci qui

demandait un dédommagement de 10 millions pour ne pas avoir pu implanter tous ses panneaux lors des travaux du tram, ramenée à « seulement » 7,7 millions d'euros si la somme était payée comptant. Monsieur André Gervais a déclaré le 18 décembre 2014 que le Grand Dijon ne paiera pas cette pénalité, mais qu'un accord a été trouvé : la redevance a été abaissée à 600 000 € par an, et les vélos ne seront plus gérés par Clear Channel.

Redevance annuelle octobre 2007- juin 2015	1 826 814 euros
Redevance re-négociée juin 2015 – septembre 2022	600 000 euros
Ristourne consentie à Clear Channel	1 226 814 euros / an

Le contrat étant de 15 ans, en juin 2015 il restait environ 8 ans (88 mois). $1\,226\,814\text{ €} / 12 = 102\,234,5\text{ €}$ $102\,234,5\text{ €} \times 88\text{ mois} = 8\,996\,636\text{ €}$. La somme correspond peu ou prou aux 10 millions d'euros demandés par la société Clear Channel. M. Rebsamen, président du Grand Dijon, à qui nous avons demandé une copie de l'avenant du contrat avec Clear Channel par courrier adressé le 30 mai 2016 n'a pas donné suite. Ce n'est que grâce à la saisie de la CADA (Commission d'Accès aux Documents Administratifs) le 22 septembre 2016 que cette dernière a répondu positivement à notre demande sur ce point le 9 janvier 2017. Le Grand Dijon a finalement envoyé le 23 février 2017 une copie de l'avenant au contrat avec Clear Channel, mais une copie censurée. Plus aucun chiffre ni date n'est visible, alors que la CADA n'avait nullement mentionné la possibilité de censure.

2.3 La taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)

Depuis 2008, les communes peuvent instaurer cette taxe sur les dispositifs publicitaires extérieurs (publicités, enseignes). La diminution des dotations aux communes a poussé de nombreux maires à utiliser cette taxe pour financer des aménagements urbains. En échange de recettes importantes, il faut accepter la destruction de pans entiers du paysage urbain avec le matraquage publicitaire qui l'accompagne. Les conséquences peuvent être synthétisées comme suit :

- des centres-villes particulièrement soignés, avec voies piétonnes, commerces de proximité pour les touristes et les habitants disposant des moyens suffisants pour y loger.
- des zones banalisées pour les autres, avec des paysages défigurés par des ribambelles de panneaux publicitaires, tous identiques aux quatre coins de la France. Phénomène aggravé pour ceux qui vivent le long des grands axes de circulation ou près des zones commerciales, où les afficheurs s'en donnent à cœur joie avec des panneaux numériques encore plus agressifs.

A l'heure du changement climatique, des mesures concrètes s'imposent pour limiter le gaspillage énergétique, lutter contre l'incitation perpétuelle à la surconsommation, favoriser les circuits courts et retrouver des paysages urbains apaisés. La TLPE, dont le but était de limiter la pollution visuelle, montre ses

effets pervers et son inadaptation totale aux enjeux actuels.

A Dijon, le conseil municipal du 29 septembre 2008 portait sur la taxe locale sur la publicité extérieure, puisque celle-ci était modifiée à compter du premier janvier 2009. On y apprend que la ville compte 7747 mètres carrés d'emplacements publicitaires fixes. Avec une TLPE de 19,5 euros/m², les recettes de la ville sont alors de 151 000 euros par an. Avec un budget primitif de 268,4 millions d'euros en 2010, ces 151 000 euros représentent 0,05% du budget de la ville. Selon le reportage de Naturbis⁵⁾ de février 2011, l'ensemble des taxes sur les panneaux publicitaires et les enseignes apportent 700 000 euros, soit 0,2% du budget (mais ici les enseignes sont incluses dans le calcul).

3. Les impacts générés par les panneaux publicitaires à Dijon

3.1 Le stationnement

Les affiches des panneaux publicitaires sont, pour une grande majorité, changés chaque semaine. Ainsi, très régulièrement, les camionnettes des annonceurs sont garées à proximité des panneaux publicitaires. C'est à dire qu'elles stationnent impunément sur les trottoirs et pistes cyclables, au mépris des usagers de ces modes de déplacements doux et en exposant parfois ces derniers à passer sur la route malgré le danger.

3.2 L'impact sur la sécurité routière

Selon l'article R418-4 du code 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 des conditions dangereuses pour la sécurité routière. Les conditions et normes que doivent respecter les dispositifs lumineux ou rétroréfléchissants visibles des voies publiques sont fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'équipement et du ministre de l'intérieur. » Et justement, les panneaux publicitaires sont destinés avant tout aux automobilistes. Dans le cas d'un accident de la route, l'automobiliste se trouvant à proximité d'un panneau publicitaire peut très bien porter plainte contre les autorités locales compétentes sous prétexte que son attention aura été sollicitée par la publicité. Nier serait faire preuve de mauvaise foi.

3.3 L'impact sur le tourisme

La pollution visuelle due [aux] publicités intempestives à l'entrée des villes est une vraie préoccupation en

5) On consultera l'émission Naturbis du 9 avril 2011 qui consacre un reportage spécial concernant la pollution visuelle à Dijon. <https://www.dailymotion.com/video/xi8rdj>

matière de protection des paysages (Jacques Chirac, dans le magazine Stratégie du 19/04/2002).

Dijon, une jolie ville aux quatre fleurs du concours des villes fleuries. Ce label n'est pas acquis à vie. Le jury du comité national des villes et villages fleuries tient de plus en plus compte de la présence des panneaux publicitaires (il existe une rubrique « maîtrise de la publicité et des enseignes » dans les critères d'attribution), mais ce comité reste tout de même assez permissif sur ce type de pollution !

Dijon, ville touristique ? Pourtant régulièrement des publicités apparaissent dans la ville pour vanter des loisirs loin de Dijon. Un moyen de détourner les touristes, de les inciter à être touristes ailleurs...

De plus, aucun document de l'office de tourisme de Dijon, ni de la ville de Dijon ne montre des photos où l'on peut voir des panneaux publicitaires. Ne pas montrer la réalité, est-ce une sorte de publicité mensongère ?

3.4 Une compétition déloyale envers les petits commerces

Le coût pour une société de faire de la publicité en 4m x 3m n'est pas négligeable. C'est pourquoi bon nombre d'affiches concernent de grandes sociétés nationales, voire internationales. Les petits commerçants et artisans n'ont tout simplement pas les moyens financiers de faire de telles campagnes de publicité. De ce fait, via ces publicités de grandes tailles, s'exerce une compétition déloyale que subissent les commerçants locaux, basée sur les moyens financiers et non sur la qualité, l'originalité ou la spécificité des enseignes.

Les grandes surfaces l'ont bien compris. Elles viennent attirer les consommateurs par des affiches pour les emmener à la périphérie de la ville, d'où l'incitation à l'utilisation de la voiture, grande émettrice de CO2.

Environ 5% de l'affichage publicitaire correspond à de la publicité pour des enseignes locales, c'est à dire spécifiques à l'agglomération dijonnaise ou la Côte-d'Or. Dans 95% des cas il s'agit de publicités pour des enseignes que l'on retrouve partout en France. Laisser les panneaux publicitaires revient donc à perdre l'identité dijonnaise au profit d'une uniformisation au niveau national, voire international.

3.5 Une incitation à l'alcoolisme

L'alcoolisme existe à Dijon comme partout ailleurs. Boire un verre entre amis n'a rien de condamnable, mais quand cette consommation est excessive, c'est tout le monde qui en subit les conséquences.

- alcoolisme chronique avec effets sur la santé du buveur - augmentation du risque d'actions violentes
- dégradations en tous genres
- danger des automobilistes ayant bu
- danger pour le fœtus dans le ventre d'une mère buvant de l'alcool

La consommation excessive d'alcool est source d'une diminution de la tranquillité publique. En 2011, la

ville de Dijon avait prévu 3 692 000 euros pour cette tranquillité publique...

De plus, toutes les publicités pour des alcools visibles à Dijon invitent à boire un breuvage non local. Pas de production locale, pas d'économie, pas d'emplois.

Ces incitations à consommer de l'alcool se situent parfois sur le chemin des enfants. Combien d'heures de sensibilisation aux dangers de l'alcoolisme suivent les collégiens et lycéens dans leur établissement ? Certainement pas autant que le temps passé à voir ces publicités sur le chemin des établissements scolaires.

3.6 Un risque accru de favoriser la « malbouffe »

Tous les ans, la ville de Dijon subventionne des actions de sensibilisation pour une alimentation équilibrée. Mais dans la rue, que voit-on tous les jours ? Une incitation à la « malbouffe ». Un ou deux jours par an, le message de manger équilibré est diffusé, tandis que tous les jours ou presque, les Dijonnais voient dans les rues (donc parfois plusieurs fois par jour) des messages pour des aliments et des boissons à bannir. Quelle est la cohérence ?

Ces incitations à la « malbouffe » se retrouvent jusque devant des établissements accueillant des jeunes. C'est par exemple le cas aux arrêts de bus « Erasme » (Université), devant la crèche Voltaire et le Lycée Hippolyte Fontaine.

Les responsables de la « nouvelle cuisine » se démènent pour confectionner des repas équilibrés pour les cantines scolaires. Que pensent-ils de ces publicités qui viennent les narguer jusque sous leurs yeux ?

3.7 Une mobilité dévoyée

Plus personne ou presque ne peut contester le fait que la voiture n'a plus toute sa place en ville. Nous sommes tous encouragés à nous déplacer à pied, à vélo ou en transports en commun. Mais sérieusement, comment convaincre les Dijonnais de laisser leur voiture pour se déplacer en exerçant un peu d'exercice physique, quand les publicités pour des voitures inondent la ville, toutes plus confortables et écologiques les unes que les autres ?

3.8 Un gaspillage d'énergie

« La France a besoin d'énergie ». Nous utilisons l'électricité pour tout, tous les jours. L'électricité est indispensable dans notre société moderne, elle n'en reste pas moins précieuse et souvent polluante.

Les campagnes d'informations régulières, nationales et locales, les actions et engagements COP21 pour incitent régulièrement les Français et leurs élus à économiser l'énergie. Or pendant ce temps, toutes les nuits (mais aussi en partie le jour), même pendant les pics de pollutions et de consommation, des centaines et des centaines de panneaux publicitaires gaspillent de l'électricité pour l'éclairage et le défilement des affiches incitant à la consommation.

La consommation des 610 aribus et panneaux sucettes peut être calculée de la manière suivante :

tubes fluorescents x 58 watts x 3200 heures x 610 = 452 854 kWh/an. Sachant que la consommation moyenne en 2015 pour un foyer correspond à 4 763 kWh⁶⁾, le total équivaut à environ la consommation annuelle de 95 familles.

De la même manière la consommation des 600 panneaux grand format rétro-éclairés peut être chiffrée de la manière suivante : 12 (à 16) tubes fluorescents x 58 Watts x 3200 heures /an x 600 = 1 336 320 kWh/an soit environ la consommation annuelle de 280 familles.

Ce gaspillage d'électricité favorise le maintien et le développement des centrales nucléaires et des centrales gaz et charbon pendant les périodes de pointes de consommation.

Quid de la facture d'éclairage des panneaux ? L'éclairage des publicités des abribus et des panneaux sucettes se fait grâce au branchement direct sur le réseau électrique de la ville. C'est à dire que les contribuables payent pour que les publicités soient éclairées toute la nuit, alors que nous sommes tous censés éteindre la lumière de la pièce quand nous la quittons.

3.9 Les déchets papiers

L'espérance de « vie » des affiches publicitaires est d'une semaine. Les campagnes publicitaires durent une semaine, c'est à dire qu'au bout de la semaine, les affiches sont changées. Les affiches devenues bien rapidement obsolètes prennent la direction de la poubelle, ou traînent parfois sur le sol. Sachant que le poids de ce papier est d'environ 120g/m², cela fait 1440g par affiche. Multiplié par 50 semaines et par 1000 (estimation du nombre de panneaux 4m x 3m), cela donne plus de 72 tonnes de déchets papiers produits par ce type de publicité à Dijon! Et c'est sans parler des nombreux arbres coupés pour produire le papier. Ce calcul approximatif ne tient pas compte de la pollution supplémentaire engendrée par la colle.

Selon des données provenant de la société d'affichage Oxialive⁷⁾, chaque affiche d'un panneau 4m x 3m déroulant rétro-éclairé pèse environ 3kg. Un tel panneau peut avoir 3 affiches, changées chaque semaine, ce qui donne 468 kg de papier pvc et plus de 3 kg d'encre par an. Si tous les panneaux de l'agglomération étaient des panneaux déroulant avec des affiches changées chaque semaine, cela donnerait jusqu'à 468 tonnes de déchets. Le bon chiffre est clairement entre 72 et 468 tonnes auquel il faudrait ajouter plus de 300 tonnes en

6) Chiffres tirés de l'article « Consommation électrique moyenne en France en 2021 : Statistiques et analyses » publié sur le site <https://prix-elec.com/energie/comprendre/statistiques-consommation-france>.

7) <http://dijon-ecolo.fr/doc-telechargeable/publicite/cout-carbone-Oxialive.pdf>

incluant les autres types d'affichages. Tout ceci sera incinéré.

3.10 La pollution lumineuse

L'éclairage nocturne des panneaux publicitaire est source de pollution lumineuse. Cet éclairage perturbe les écosystèmes et les humains habitant à proximité. Cette lumière intrusive peut nuire au sommeil et perturber nos rythmes hormonaux et biologiques.

4. L'espace publicitaire

Pratique relativement récente dans l'histoire de l'humanité, l'affichage publicitaire s'inscrit dans l'espace sans qu'un véritable fondement du droit ait été dégagé en théorie et en jurisprudence.

Selon une conception simpliste de la relation commerciale publicitaire, un particulier met à la disposition d'une entreprise d'affichage une partie de sa propriété (mur, terrain, toit), moyennant un loyer pour l'utilisation de ce bien. Cette vue simpliste du bail publicitaire repose sur le principe que l'affiche occupe – et n'occupe que – le support qui lui est alloué. Or, ce principe est faux dans ses fondements.

4.1 Définir la notion d' « espace publicitaire »

La notion d' « espace publicitaire » est utilisée dans le lexique commercial pour désigner, non un espace, mais une surface sur laquelle peuvent être apposées des affiches. Ces surfaces (utilisant des supports existants, tels que des murs, ou installées sur des supports *ad hoc*) sont concédées à des sociétés qui, à leur tour, les exploitent pour le compte d'annonceurs. Cet usage commercial du terme est impropre et ne rend aucunement compte de la relation qu'entretiennent l'affichage commercial et l'espace. Au contraire, elle en masque la véritable nature. L'affichage publicitaire s'inscrit dans un espace à trois dimensions, et non deux. Une affiche publicitaire n'est pas un simple objet (le plus souvent une feuille de papier) apposé sur une surface plane ; c'est un objet émetteur de signaux visuels. La définition de l'espace occupé par cet objet se confond donc avec celle de l'espace global dans lequel ces signaux peuvent être captés par des récepteurs. La perception des signaux visuels dans cet espace est la raison d'être première et ultime de l'affiche publicitaire.

Bien que non reconnue en théorie et en droit, cette réalité de l'espace occupé par l'affiche publicitaire est avérée *de facto* par différentes constatations pratiques.

- Les «espaces publicitaires», au sens commercial du terme (c'est-à-dire les supports matériels de l'affiche), ont une valeur marchande extrêmement variable, non pas en fonction de leur surface ou de leur qualité physique, mais en fonction de la façon dont ils s'inscrivent dans l'espace public, en l'occurrence en fonction

du nombre de spectateurs pouvant être atteints par les signaux dans un rayon visuel donné.

- L'affichage publicitaire fait l'objet de limitations et de réglementations légales. Par exemple, il est prohibé dans un certain «périmètre» autour des monuments historiques, ce « périmètre » se définissant approximativement comme l'espace dans lequel les affiches peuvent être vues en même temps que le monument. Ce « périmètre » se confond donc avec l'espace occupé par l'affiche. Ces constatations manifestent clairement que l'espace occupé par une affiche n'est pas celui qu'elle recouvre matériellement, mais celui dans lequel elle « agit ».

4.2 Une portée visuelle bien plus qu'un emplacement

Les considérations purement géométriques n'épuisent en effet pas la définition de cet espace. Il faut y ajouter les considérations qualitatives qui en font un espace spécifiquement humain. Le support de l'affiche n'est pas recherché seulement en fonction de l'empan visuel qu'il couvre ; il est, bien évidemment, recherché en fonction de la densité de « cerveaux disponibles » – pour reprendre une formule devenue célèbre – qui circulent dans cet espace. Une affiche apposée au milieu du Sahara, même sur la dune la plus haute, ne répondrait guère à sa vocation d'affiche.

L'affichage peut rechercher un support à très vaste portée visuelle (par exemple, à la campagne, le mur d'une maison située sur une colline), ou un support dont la portée visuelle est faible, mais la concentration en « cerveaux disponibles » élevée (par exemple, quai de métro). L'idéal est évidemment atteint lorsque les deux critères s'additionnent, comme dans le cas du toit d'un immeuble bordant le boulevard périphérique parisien.

Nul ne songerait à réduire la définition d'un phare à l'emplacement et à la matérialité de sa lanterne. Cette lanterne n'a de raison d'être que par la « portée » à distance de ses rayons, et par le signal spécifique qu'ils émettent. Il en va de même de l'affiche. L'affiche ne réalise son existence d'affiche que dans les cerveaux des individus qui la regardent. Ce sont ces « cerveaux » potentiellement « disponibles » qui constituent le véritable espace dans lequel l'affichage publicitaire se déploie. Le support est contingent ; seul le signal couvrant un certain espace visuel est constitutif de l'affichage publicitaire (c'est pourquoi on appellera ici « affiche » tout signal publicitaire visuel, quel que soit son support matériel, le papier collé sur une surface n'étant que le plus courant de ces supports).

4.3 Une superposition des espaces publicitaire et public

Il résulte de ces constatations que les entreprises d'affichage publicitaire vendent à leurs clients quelque chose qui ne leur appartient pas : une tranche d'espace public. L'affiche occupe le «périmètre» visuel vers lequel elle est orientée et sur lequel elle a pour but d'exercer son emprise. Elle usurpe donc visuellement

l'espace public et privé environnant. C'est cet espace environnant qui est, en réalité, loué à l'afficheur par le propriétaire du support et sous-loué par l'afficheur à l'annonceur.

Cas d'espèce courant : un particulier loue à un afficheur le pignon aveugle de sa maison, située à un carrefour de rues ; il est payé pour cela sans subir la moindre nuisance, du fait que ses portes et fenêtres sont orientées dans une autre direction. En revanche, les occupants de l'immeuble qui fait face au pignon sur lequel est apposée une affiche subissent la nuisance dès qu'ils regardent par leur fenêtre, mais ne touchent pas un sou de dédommagement. En bonne logique, ce n'est pas le particulier propriétaire du support qui devrait être rémunéré pour l'apposition de l'affiche ; ce sont ses voisins et tous les utilisateurs de la voie publique qui devraient être indemnisés pour cette préhension de leur espace.

4.4 Une prédation de l'espace public

L'occupation induite de l'espace environnant n'est pas une conséquence indirecte de l'affichage publicitaire : c'est sa raison d'être même. Sans prédation de l'espace visuel entourant son support, l'affichage publicitaire n'existe tout simplement pas. Le degré de prédation de l'espace se mesure en termes de coûts et de bénéfices commerciaux : plus le site répond concurremment aux deux critères énoncés ci-dessus, plus la location de ce site atteint des sommes considérables, et plus le bénéfice commercial attendu est élevé. C'est la preuve patente que l'annonceur ne loue pas l'espace occupé par son dispositif publicitaire, mais l'espace couvert par son signal publicitaire, qui peut être une vaste portion d'une ville.

Cas d'espèce courant : un dispositif publicitaire (logo en relief et lumineux) est placé sur le toit d'un immeuble en retrait d'une autoroute urbaine. Le signal n'est pas sur le toit de l'immeuble ; il a été conçu pour être dans le cerveau des milliers de conducteurs et de passagers qui circulent en dessous, sur la chaussée. Le toit d'un immeuble bordant le boulevard périphérique parisien – surtout dans les quartiers populaires – n'a, en effet, aucune valeur marchande intrinsèque. Il ne peut être loué à prix d'or que parce que le propriétaire de l'immeuble loue quelque chose qui ne lui appartient pas : l'espace urbain (plus précisément, les « cerveaux disponibles » qui y circulent). En bonne logique, l'essentiel des bénéfices de la location ne devrait pas revenir au propriétaire de l'immeuble, mais aux collectivités locales.

4.5 Une ségrégation spatiale

Pourquoi interdit-on que soient apposées des affiches publicitaires sur le palais du Louvre, la cathédrale Notre-Dame ou le Mont-Saint-Michel ? Poser la question, c'est y répondre. Chacun sait bien que ce serait dégradant pour ces monuments et ceux qui les regardent. Mieux, on interdit l'affichage dans les périmètres de ces bâtiments, de même que de tout site considéré comme ayant un intérêt visuel ou devant être respecté

pour une raison ou une autre. On ne saurait reconnaître plus officiellement que l'affichage publicitaire est un outrage au paysage et au public, une pollution visuelle et mentale, en somme.

C'est pour la même raison – bien que ne relevant, cette fois, d'aucune législation – que l'affichage publicitaire est réservé aux quartiers populaires, et qu'on en voit fort peu dans les quartiers dits résidentiels. Les habitants de ces quartiers considèrent – à juste titre ! – que la présence de panneaux publicitaires offenserait leurs belles façades et introduirait de la vulgarité dans leur environnement visuel et mental.

C'est dans la périphérie pauvre des grandes villes qu'on rencontre la plus grande concentration de publicités pour de grosses voitures et autres produits de luxe, sur les murs des maisons, sur des panneaux plantés dans les jardins, et sur les clôtures de personnes qui n'ont pas les moyens d'acheter ces produits, à l'intention d'autres qui en ont les moyens mais qui ne font que passer au volant de leur automobile. C'est que les habitants de ces banlieues traversées par les grandes artères acceptent de vendre la qualité de leur cadre de vie pour arrondir leurs fins de mois ; ce que les habitants des beaux quartiers et des banlieues résidentielles n'ont pas besoin de faire. Quel industriel prospère (même travaillant dans la publicité) accepterait que son immeuble de l'avenue Foch soit couvert d'affiches, ou que soit planté à l'entrée de sa maison de campagne un immense panneau publicitaire... même vantant ses propres productions ? Il a raison de revendiquer le droit de vivre dans un environnement exempt d'affiches publicitaires, mais c'est reconnaître que ces dernières sont une offense à la vue et à l'esprit des particuliers.

4.6 Le panneau publicitaire propage son message

Un usager de l'espace public qui – s'estimant offensé par la présence d'une affiche empiétant sur l'environnement visuel – la recouvre ou la retire ne vise pas à détériorer un support constitué de papier (ou d'un matériau quelconque) ; il vise à neutraliser le signal qui en émane et qui couvre l'espace environnant, dans un rayon qui peut être vaste.

Les signaux publicitaires agissent à la façon des ondes (par exemple, hertziennes), qui se propagent dans l'espace à partir d'une source ; mais, alors qu'il existe des moyens techniques de neutraliser ou brouiller ces ondes, il n'en existe pas pour neutraliser les « ondes » des signaux visuels émis par les affiches. N'ayant aucun moyen de neutraliser ce signal dans la portion d'espace où se situe sa véritable existence, l'usager n'a d'autre recours que de s'attaquer à la source, c'est-à-dire au support matériel.

L'écart de définition entre l'affiche comme support et l'affiche comme signal couvrant une portion d'espace public apparaît dans les procès opposant des afficheurs à des particuliers ayant détérioré leurs affiches. Le préjudice occasionné à l'afficheur par la détérioration du support (surtout lorsqu'il s'agit d'affiches en papier) est relativement modique. Aussi les dommages et intérêts réclamés à ce titre par les afficheurs ne sont-ils pas de nature à décourager

les auteurs de ces détériorations. C'est sans doute pourquoi certains afficheurs tentent de poursuivre ces militants antipublicitaires sur la base, non de la détérioration de matériel, mais sur la base d'un manque à gagner occasionné par l'atteinte portée au signal (c'est ainsi qu'à la suite d'une vague de manifestations contre l'affichage dans le métro parisien, en 2003, la régie publicitaire de la RATP a réclamé que les quelques manifestants identifiés fussent condamnés à des sommes astronomiques de dommages et intérêts). Ce mode d'approche est sans doute plus en rapport avec la réalité des sommes engagées, et des retours financiers escomptés de l'affichage, mais, ce faisant, les afficheurs reconnaissent que la réalité de leurs affiches ne se situe pas sur la surface concrète qui les porte, mais bien dans l'espace ambiant, sur lequel elles exercent leur prédation.

En dernier ressort, l'espace dans lequel s'inscrit l'affichage publicitaire se définit en termes économiques (coût de location du support, bénéfice commercial escompté de l'utilisation de ce support). Mais cet espace économique fonctionne sur la base d'une prédation de l'espace proprement dit. Une saine gestion économique de cet espace devrait inverser les termes du rapport, pour le rendre conforme à la réalité : le prix de location des supports à leur propriétaire devrait être uniforme, en fonction de leur seule surface et indépendamment de leur localisation ; en revanche, le prix résultant du marché, en raison de la localisation du panneau (c'est-à-dire résultant du degré de prédation de l'espace), devrait revenir aux vrais détenteurs de cet espace, c'est-à-dire d'abord aux collectivités publiques, et secondairement aux particuliers qui le peuplent. Le montant de cette taxe sur le véritable « espace publicitaire » pourrait naturellement être établi sur la base de l'offre et de la demande. Cela ne réduirait en rien la nuisance de l'affichage publicitaire dans l'espace public. Mais cela rétablirait du moins la vérité du rapport économique sur lequel il est fondé.

5. Résistances citoyennes et alternatives

5.1 Des citoyens présents sur le terrain

Cet envahissement publicitaire est de moins en moins accepté. Déjà en 1990, un article du journal L'Express daté du 7 janvier⁽¹⁾ titrait à propos de Dijon « Pas trop de pub ! », avec en sous-titre « De moins en moins de panneaux à l'entrée, des enseignes plus chics dans le centre : la ville redore son blason ». Mais le laissez faire a pris le pas, Dijon se travesti toujours plus en surfaces publicitaires. C'est pourquoi, depuis 2009, un groupe de citoyens (le collectif « Dijon non à la pub »), puis l'association Les Amis de la Terre Côte-d'Or alertent les Dijonnais et les élus sur cette problématique, avec des courriers et des actions légales sur le domaine public.

« Non à la publicité ». C'est l'un des slogans de l'association Les Amis de la Terre Côte-d'Or qui milite pour la protection de l'environnement. Dans un courrier adressé à Francois Rebsamen, le maire de Dijon et président de la métropole, cette association demande à ce que la ville retire au plus vite les panneaux publicitaires de

grand format sur toute l'agglomération. Afin de se faire entendre, l'association a affiché le 3 mars 2021, des tracts informatifs sur les différents panneaux publicitaires publics. Dans cette lettre ouverte de la même année, l'association rappelle que François Rebsamen avait voté en 2018 le RLPi. Le Règlement Local de Publicité intercommunal est un document qui atteste que les communes doivent faire des efforts en matière de suppression de panneaux publicitaires comme sur des abribus. Ce document a été voté en 2018 lors du conseil municipal.

Pas suffisant selon l'association qui demande à la métropole de ne pas renouveler son contrat qui le lie avec la société publicitaire Clear Channel. Dans cette lettre ouverte, l'association cite Grenoble, ville pionnière pour avoir supprimé la publicité dans son centre-ville. « Dans un an, il y a la fin du contrat avec ClearChannel, la société qui utilise ce mobilier urbain. On demande à ce qu'il ne soit pas renouvelé de façon à cesser d'afficher des publicités partout dans les rues » explique Stéphane Dupas, le président de l'association *Les Amis de la Terre* en Côte d'Or. Sollicitée, Dijon métropole répond simplement : « Dans le cadre de la crise sanitaire actuelle, il ne serait pas pertinent de supprimer la publicité. » Depuis 700 panneaux publicitaires ont été supprimés ou réduits dans Dijon Métropole.

5.2 Des alternatives

Mais pourquoi toute cette publicité ? La réponse tient probablement dans le fait que les « spécialistes » du marketing et autres professionnels formatés par les écoles de commerce sont persuadés que pour vendre un produit, il est nécessaire de s'afficher le plus possible. Ceci serait d'autant plus vrai que le produit en question est soit de mauvaise qualité, soit inutile, soit néfaste pour l'acheteur (cancérogène par exemple), soit encore hors de prix (et parfois les quatre à la fois).

Nous avons vu que l'argument financier n'est guère crédible. Le barrage pour se passer de la publicité dans les rues de Dijon est avant tout d'ordre psychologique. La ville de Quetigny fait office de référence sur le sujet depuis les années 1990.

Le maire de la ville de Sao Paulo au Brésil a passé ce cap psychologique, ce qui fait de lui une référence mondiale en la matière. La publicité dans la rue n'est donc pas une fatalité. En France, la ville de Grenoble a fait la une des médias nationaux en 2015 en ne renouvelant pas le contrat sur le mobilier urbain. L'association Paysages de France agit via les textes de loi pour diminuer la taille et le nombre de panneaux publicitaires, elle pourrait très bien être une aide précieuse pour Dijon puisqu'elle apporte son soutien et expertise depuis plus de vingt ans.

En 2008, lors des élections municipales, un questionnaire environnemental avait été envoyé aux différents candidats. La question n°3 portait sur le sujet : « Il y a plusieurs centaines de panneaux publicitaires de grandes tailles dans la ville de Dijon. Plusieurs villes dans divers pays ont décidé leur interdiction. Que

comptez-vous faire pour lutter contre cette pollution visuelle ? » La réponse de Monsieur Dugourd, chef de l'opposition (UMP) : « La pollution visuelle est un vrai sujet. Je m'engage donc, dans les limites des compétences de la commune, à la limiter. La démarche positive engagée en ce sens par certaines communes de l'agglomération sera proposée à l'ensemble des communes du Grand Dijon. » Une démarche de limitation de la publicité serait donc soutenue par l'opposition. Le maire de Dijon a d'ailleurs voté le 26 octobre 2009, une « proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes », texte visant à améliorer le paysage urbain.

Néanmoins, les extrémistes de la propagande publicitaire existent aussi à Dijon. Pour qu'ils ne perdent pas pieds malgré leur croyances absurdes, il y a peut être des solutions de rechange :

La signalisation des enseignes par des panneaux spécifiques comme elle est déjà appliquée dans la zone commerciale de Quétigny est une première piste.

Les déboulonneurs et autres mouvements anti-pub proposent, en outre, de restreindre la taille des affiches publicitaires à 50cm x 70cm, comme les affiches culturelles et associatives. Les déboulonneurs considèrent que la publicité ne doit pas avoir plus d'importance que l'affichage local ou associatif.

La ville pourrait gérer ces affiches selon certains critères. Tout d'abord, un conseil de la publicité serait créé avec des représentants de la ville et des associations environnementales, un représentant de petits commerçants, avec par exemple l'association « Que Choisir ». Ce conseil aurait pour objectif d'accepter ou de refuser des publicités selon des critères écologiques et éthiques suivant une charte préétablie. Seraient par exemple exclus d'office les publicités pour la malbouffe, l'alcoolisme, les objets polluants (voitures), et aussi les publicités pour des structures nationales ou internationales. Au contraire, seraient autorisées celles pour les petits magasins locaux. Prenons l'exemple d'une boulangerie. Elle pourrait faire fabriquer une affiche. Cette affiche serait mise sur le panneau le plus proche pendant une période de deux semaines ou plus. Ensuite, la boulangerie récupère son affiche, pour s'en re-servir une autre fois. Le prix de la location serait modique. Pour pallier la surenchère et rendre le système équitable pour tous, le conseil de la publicité ferait un tirage au sort parmi les postulants. Toutefois il semble interdit d'exclure des publicités en fonction du message, l'autorité de régulation professionnelle de la publicité se ridiculisant régulièrement sur ce sujet.

Conclusion

La présence ou non de panneaux publicitaires dans les rues est avant tout un choix politique guidé par un choix de société. L'exercice de la publicité tel qu'il est actuellement pratiqué profite peu au petit commerce et aux activités locales, mais il est surtout le vecteur de propagande des grandes firmes multinationales et des acteurs de la grande distribution. Rappelons que le développement inconsidéré des grandes surfaces

nuit à la survie du petit commerce local qui ne peut, faute de moyen, s'afficher en 4m par 3m. A Dijon, seul le centre-ville historique est épargné par ce type de publicité. On peut parler à ce propos de «ségrégation environnementale». Pourquoi, les habitants modestes des quartiers périphériques n'auraient pas droit eux aussi à un cadre de vie de qualité? Il n'a jamais été prouvé que l'activité économique d'une cité était liée à la publicité extérieure. De nombreuses villes importantes de l'Europe du nord (par exemple Copenhague ou Bergen) ont une économie florissante et ne pratiquent pas la publicité extérieure avec les excès constatés à Dijon. L'argument économique ne saurait justifier la dégradation du cadre de vie des dijonnais.

Résumé

Cet article a pour but de décrypter la place de la publicité dans les rues de Dijon à travers les mesures prises par les autorités municipales depuis les années 2010. La mise en œuvre d'un RLPi (Règlement Local de Publicité intercommunal), outil puissant pour influencer les politiques urbaines concernant l'affichage publicitaire, est l'occasion d'interroger le rapport entre le politique et l'environnement. Comme le montre le cas de Dijon, la présence ou non de panneaux publicitaires dans les rues est avant tout un choix politique guidé par un choix de société.

Mots-clés : règlement de l'affichage publicitaire intercommunal, espace public, espace urbain, saccage du paysage

ディジョン市で進められている屋外広告物規制制度を通じて フランスの公共空間における屋外広告物規制政策を分析する

概要

2010年代に、フランスでは市町村間において共同の屋外広告物規制を可能にする法律が施行された。その結果、市町村間での共同の屋外広告物規制はより強化されることとなった。ブルゴーニュ=フランシュ=コンテ地域圏首府ディジョン市のスタディケースを取り上げながら同市が進めている屋外広告物規制政策を分析することがこの記事の目的である。屋外広告物の現状を調査した上、ディジョン市と屋外広告物業界の取り組みとその関係性、そして環境保護市民団体がいかにそのプロセスに影響を与えているか分析することができる。

キーワード：市町村共同の屋外広告物規制、公共空間、都市空間、景観破壊

Bibliographie 参考文献

Ouvrages 図書

- Claude COURVOISIER, *Le paysage de la Loi : Protection, aménagement et reconquête*, Éditions Universitaires de Dijon, 2017.
- Julien DUVAL, *Critique de la raison journalistique. Les transformations de la presse économique en France*, Éditions Seuil, coll. « Liber », 2004.
- Jack LANG, *Ouvrons les yeux ! La nouvelle bataille du patrimoine*, Éditions Hervé Chopin, 2014.
- Philippe ZAVOLI, *Réglementation de l'affichage publicitaire*, Éditions Le Moniteur, 2007.
- Groupe Marcuse (collectif), *De la misère humaine en milieu publicitaire*, Éditions La Découverte, 2004.

Articles 記事

- Rémi BARROUX, « La publicité appelée à effectuer sa transition verte », *Le Monde*, 2020.
- Olivier CHANTRAINE, « La « pub » et la « publicité » des espaces de circulation urbaine », *Études de communication*, numéro 18, 1996, p.113-130.
- Stéphane FREUND, « Panneaux des champs : déclin ? », *Les Dernières Nouvelles d'Alsace*, 2016.
- Thierry LIBAERT, « La responsabilité du modèle publicitaire dans la transition écologique est désormais questionnée », *Le Monde*, 2020.
- Marc LITS, « L'espace public : concept fondateur de la communication », *Hermès La Revue*, 2014.
- Arnaud PETRE, « Publicité, « part de cerveau disponible »... et libre arbitre », *Etopia*, 2007.
- Angélique RODHAIN, « En France, la publicité est interdite dans l'enceinte de l'école », in. *Petit bréviaire des idées reçues en management*, éd. La Découverte, coll. « Cahiers libres », 2008, p. 268 - 276.
- Delphine ROUCAUTE, « Grenoble se rêve en nouveau modèle de la ville sans publicité », *Le Monde*, 2014.
- Delphine ROUCAUTE, « A Lille, la lutte contre la publicité se fait sans la mairie », *Le Monde*, 2014.
- Laetitia VAN EECKHOUT, « Le gouvernement revient sur l'interdiction de certains panneaux d'affichage publicitaire », *Le Monde*, 2015.
- « Irrégularités concernant les panneaux numériques à Épinal : l'État condamné », *Epinal Infos*, 2020.
- « Dans les villes de 10 000 habitants, il n'y aura plus de panneaux publicitaires », *Le Monde*, 2015.

Sitographie 関連ウェブサイト

- « RLPi de Dijon Métropole : Avis favorable à un projet inacceptable ! », Paysages de France. <https://paysagesdefrance.org/actualites/35/rlpi-de-dijon-metropole-avis-favorable-a-un-projet-inacceptable/>
- Le guide pratique « La réglementation de la publicité extérieure », Ministère de l'écologie, 2014. <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide%20pratique%20-%20La%20r%C3%A9glementation%20de%20la%20publicit%C3%A9%20ext%C3%A9rieure%20-%20Avril%202014.pdf>