



N° 1018

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 mars 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à interdire de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public* (n° 888).

PAR MME DELPHINE BATHO

Députée

Voir le numéro : **888**

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LES NOMBREUX EFFETS NÉGATIFS DE LA PUBLICITÉ LUMINEUSE	6
A. UNE ABERRATION ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE	6
1. Un gaspillage d'énergie incompatible avec l'exigence de sobriété et de réduction de l'empreinte carbone.....	6
2. Une pollution lumineuse néfaste pour la biodiversité.....	8
3. Le lourd impact environnemental de la fabrication des panneaux	8
B. UN DANGER POUR LA SANTÉ, EN PARTICULIER CELLE DES ENFANTS.....	8
C. UNE ATTEINTE À L'ESTHÉTIQUE URBAINE ET AU CADRE DE VIE.....	10
D. DES RISQUES POSSIBLES POUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE	11
E. UNE INVASION PUBLICITAIRE QUI N'A FAIT L'OBJET D'AUCUN CONSENTEMENT ET PORTEUSE DE RISQUES DE DÉRIVES POUR LES LIBERTÉS.....	12
II. LA NÉCESSITÉ DE DÉBARRASSER L'ESPACE PUBLIC DES PUBLICITÉS LUMINEUSES	14
A. UNE LÉGISLATION LARGEMENT INSUFFISANTE.....	14
B. L'INTERDICTION DES PUBLICITÉS LUMINEUSES, UNE MESURE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL	16
1. Une forte attente de la société.....	16
a. Un consensus parmi les experts.....	16
b. Une demande citoyenne.....	17
c. Des initiatives locales.....	18
2. Une mesure d'intérêt général	19
COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	23
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 581-4 du code de l'environnement) : Interdiction de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public	23
<i>Article 2 (nouveau)</i> (article L. 143-6-2 du code de l'énergie) : Élargissement du champ des dispositifs lumineux devant être éteints en cas de signal Écowatt rouge	28

<i>Article 3 (nouveau)</i> (article L. 224-1 du code de l'environnement) : Possibilité de définir des règles de consommation d'énergie et de luminance des publicités lumineuses par décret	30
<i>Article 4 (nouveau)</i> (article L. 583-2 du code de l'environnement) : Aires de protection de la faune nocturne et du ciel étoilé dans les espaces naturels protégés et limitation de la pollution lumineuse de l'éclairage	32
<i>Article 5 (nouveau)</i> : Horaires d'extinction des vitrines des galeries commerciales situées hors agglomération	33
<i>Article 6 (nouveau)</i> : Rapport sur l'évolution du nombre d'écrans publicitaires	34
EXAMEN EN COMMISSION	35
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	71
CONTRIBUTION ÉCRITE REÇUE	75

INTRODUCTION

Le choc énergétique actuel et l'inflation imposent de faire de la lutte contre les consommations d'énergie inutiles une priorité nationale. Pourtant, à l'heure où les citoyens sont appelés à faire preuve de sobriété, force est de constater que les mesures d'économies d'énergie les plus simples et les plus évidentes ne sont toujours pas décidées.

Quoi de plus inutile qu'un panneau publicitaire lumineux ? Pourtant, ces écrans se déploient massivement dans l'espace public et dans notre champ visuel. Si l'émergence de ces panneaux a d'abord concerné les aéroports, les gares et les métros, on assiste depuis une dizaine d'années à une très forte croissance du nombre de publicités lumineuses dans l'espace public. D'après le gestionnaire Réseau de transport d'électricité (RTE), il en existerait 290 000 en 2019, dont 55 000 panneaux publicitaires numériques. Ces derniers, dont le nombre était estimé à 40 000 en 2017, ont connu une croissance de près de 40 % en seulement deux ans, selon l'Agence de la transition énergétique (Ademe)⁽¹⁾. Ces déploiements se sont poursuivis depuis. De plus, à la quantité de panneaux s'ajoute le fait que ceux-ci sont de plus en plus agressifs : les panneaux numériques succèdent peu à peu aux panneaux rétroéclairés et les vidéos se substituent de plus en plus aux images fixes. Depuis quatre ou cinq ans, ils se développent également massivement à l'intérieur des vitrines et des locaux commerciaux, marquant ainsi une nouvelle étape de l'invasion publicitaire.

Cette forme de publicité agressive est vécue comme une nuisance par les citoyennes et les citoyens. Au moment où les pouvoirs publics appellent aux économies d'énergie et à la « chasse au gaspi », le maintien de ces panneaux lumineux est incohérent et suscite une incompréhension légitime.

Le développement de la publicité lumineuse et la société d'hyperconsommation que ces écrans promeuvent ne sont compatibles ni avec les impératifs liés à l'urgence énergétique et écologique, ni avec la nécessité de protéger la santé de nos concitoyens et de préserver la qualité de nos paysages.

Alors que la législation actuelle est largement insuffisante, la présente proposition de loi vise à débarrasser l'espace public de toute forme de publicité lumineuse.

(1) Agence de la transition énergétique, Comparaison des impacts des panneaux publicitaires digitaux, septembre 2020.

I. LES NOMBREUX EFFETS NÉGATIFS DE LA PUBLICITÉ LUMINEUSE

A. UNE ABERRATION ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE

1. Un gaspillage d'énergie incompatible avec l'exigence de sobriété et de réduction de l'empreinte carbone

Le choc énergétique, qui résulte à la fois de la hausse des prix des énergies fossiles depuis l'automne 2021, aggravée par la guerre en Ukraine, et de la crise électrique liée à la mise à l'arrêt d'une partie du parc nucléaire français pour des raisons de maintenance ou de sûreté, a conduit le Gouvernement à mettre en place un plan de sobriété énergétique. Celui-ci, présenté le 6 octobre 2022, comporte quinze mesures ⁽¹⁾. Ce plan, notoirement insuffisant, ne remet pas en cause la présence dans l'espace public des écrans publicitaires lumineux, qui sont pourtant devenus le symbole du gaspillage inutile de l'énergie.

La consommation énergétique de ces écrans n'est pas anecdotique. Selon un rapport de l'Agence de la transition écologique (Ademe) de juillet 2020 consacré aux impacts des panneaux publicitaires numériques ⁽²⁾, la consommation électrique d'un écran publicitaire LCD numérique de deux mètres carrés s'élève à 2 049 kilowatt-heures (kWh) par an, ce qui est proche de la consommation moyenne d'un ménage français pour l'éclairage et l'électroménager, sans le chauffage (2 350 kWh/an). Les 1 400 écrans parisiens présents dans le métro et les gares au moment de l'étude consomment autant d'électricité en un an que vingt-et-une écoles de dix classes (2 900 MWh/an), soit plus que le nombre moyen d'écoles élémentaires d'un arrondissement de Paris (dix-huit écoles). Les 164 écrans lillois présents dans le métro et les abribus au moment de l'étude consomment quant à eux autant d'électricité en un an que les dix mairies de quartier de Lille (318 MWh/an). Ces chiffres ne concernent que la phase d'utilisation des panneaux et ne prennent pas en compte l'énergie nécessaire à leur fabrication. Ils peuvent être considérés comme d'autant plus substantiels que cet usage de l'énergie est superflu et inutile.

Si l'on prend en compte les émissions de gaz à effet de serre d'un panneau publicitaire numérique sur l'ensemble de son cycle de vie, l'impact total d'un panneau est de 2 450 kilogrammes en équivalent CO₂ (kg éq. CO₂), ce qui correspond environ à l'impact d'un vol aller entre Paris et San Francisco pour un passager (2 540 kg éq. CO₂). L'impact total de ce type d'écran publicitaire est de 245 kg éq. CO₂ par année d'utilisation, soit l'équivalent d'un vol aller Paris-Berlin pour un passager (250 kg éq. CO₂). Enfin, toujours sur l'ensemble du cycle de vie, les émissions annuelles des 1 400 écrans publicitaires numériques parisiens présents dans le métro et les gares au moment de l'étude s'élèvent à 340 tonnes éq. CO₂ par an. À l'heure où les émissions de gaz à effet de serre

(1) <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/dp-plan-sobriete.pdf>

(2) Agence de la transition écologique, Comparaison des impacts des panneaux publicitaires numériques, juillet 2020.

doivent être drastiquement réduites, l’empreinte carbone de ces panneaux ne peut être considérée comme anecdotique au regard d’une utilité sociale qui n’est pas démontrée.

Le gestionnaire Réseau de transport d’électricité (RTE), auditionné par la rapporteure, a qualifié la consommation d’énergie des écrans publicitaires de « superflue » dans son bilan prévisionnel pour 2019 ⁽¹⁾. Il a en outre indiqué, dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 » de février 2022 ⁽²⁾, que la réduction du nombre d’écrans publicitaires permettrait d’éviter la consommation de 0,5 térawatt-heure (TWh) d’électricité, soulignant que « *ce n’est pas rien* ». Le gestionnaire a souligné à juste titre qu’une disparition des écrans publicitaires, au-delà des économies d’énergie associées aux écrans eux-mêmes, aurait également un fort « *effet d’entraînement* » pour favoriser la sobriété. Les ménages et entreprises seront d’autant plus enclins à limiter leur consommation d’énergie si leur environnement n’est pas saturé d’écrans publicitaires lumineux. L’Union française de l’électricité (UFE), également auditionnée par la rapporteure, a abondé en ce sens. Il est incompréhensible, à l’heure où le Gouvernement demande aux ménages et aux entreprises de faire des efforts afin de réduire leur consommation d’électricité, de maintenir ces panneaux allumés. Pour l’UFE comme pour RTE, l’extinction de ces publicités jouerait un rôle dans l’imaginaire collectif, dans une logique d’exemplarité.

Enfin, les entreprises du secteur de la publicité extérieure ont indiqué lors de leur audition qu’elles s’étaient engagées à diminuer la consommation énergétique des panneaux publicitaires lumineux. L’Union de la publicité extérieure (UPE) a mis en place un plan de sobriété en octobre 2022 visant à réduire les consommations énergétiques de la communication extérieure de 10 % d’ici 2024 par rapport à 2019. En outre, 60 % des affiches rétroéclairées détenues par le groupe JCDecaux et 50 % de celles appartenant à la société Clear Channel sont actuellement équipées de diodes électroluminescentes (LED). Les deux acteurs se sont engagés à ce que l’ensemble de leurs panneaux en soient pourvus d’ici environ six ans.

S’il est vrai que les LED permettent de réduire la consommation d’énergie des panneaux lumineux, c’est uniquement dans la mesure où cette baisse n’est pas effacée par l’effet rebond d’une augmentation du nombre de panneaux lumineux. L’augmentation quantitative en cours et à venir du déploiement d’écrans lumineux, et particulièrement de panneaux numériques, va en alourdir la consommation énergétique globale. Par ailleurs, le bilan carbone des LED doit être relativisé, puisqu’elles sont majoritairement produites en Chine avec de l’électricité fortement carbonée et qu’elles nécessitent d’extraire des terres rares, processus très émetteur de dioxyde de carbone et polluant.

(1) Réseau de transport d’électricité, Bilan prévisionnel de l’équilibre offre-demande d’électricité en France, édition 2019.

(2) Réseau de transport d’électricité, Futurs énergétiques 2050, février 2022.

2. Une pollution lumineuse néfaste pour la biodiversité

La multiplication des panneaux publicitaires lumineux accroît la pollution lumineuse, dont les effets sur la biodiversité sont bien documentés comme le rappelle une récente note de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst), rédigée par la sénatrice Annick Jacquemet et publiée en janvier 2023 ⁽¹⁾. En interférant avec l'orientation et le mouvement des organismes, la pollution lumineuse a une responsabilité directe dans la mort de milliers de milliards d'insectes et de centaines de millions d'oiseaux chaque année. Ces impacts sont particulièrement marqués pour les systèmes d'éclairage par LED en raison de la forte proportion de lumière bleue.

Afin de limiter cette pollution, l'éclairage public doit respecter des prescriptions en termes d'orientation de la lumière (du haut vers le bas) et d'intensité lumineuse, définies dans l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses. Toutefois, ces règles ne s'appliquent pas aux publicités lumineuses. À cet égard, M. Samuel Challéat, chercheur en géographie de l'environnement au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), a indiqué lors de son audition qu'une température de couleur de 2 000 degrés Kelvin était considérée comme un seuil au-delà duquel la lumière artificielle avait des impacts négatifs, notamment sur la biodiversité. Or, la température des panneaux publicitaires lumineux s'élève à plus de 5 000 degrés Kelvin.

3. Le lourd impact environnemental de la fabrication des panneaux

La phase de fabrication des panneaux numériques n'est souvent pas prise en compte dans les chiffres cités par les acteurs de la publicité extérieure. Pourtant, l'Ademe a rappelé lors de son audition que 40 % de l'impact environnemental carbone d'un panneau numérique, sur la totalité d'un cycle de vie de dix ans, provient de sa production. L'agence a également indiqué à la rapporteure que la fabrication d'un écran numérique de deux mètres carrés, qui pèse deux cents kilogrammes, nécessitait huit tonnes de matériaux. Les matières premières utilisées sont l'aluminium, dont 95 % est utilisé pour le boîtier de protection de l'écran, l'acier, le verre, ainsi que les composants de cartes électroniques (carte mère et carte d'alimentation). Cette fabrication participe aux destructions écologiques par la surconsommation des ressources, notamment celle des terres rares. En outre, comme l'a admis le groupe JCDecaux lors de son audition, il n'existe pas de fabricant français de panneaux numériques.

B. UN DANGER POUR LA SANTÉ, EN PARTICULIER CELLE DES ENFANTS

L'implantation massive et grandissante d'écrans lumineux dans l'espace public accentue l'exposition aux écrans, déjà très présente dans la vie quotidienne

(1) Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, La pollution lumineuse, note n° 37, janvier 2023.

de tout un chacun. Les panneaux lumineux, qui remplacent progressivement les supports publicitaires traditionnels en papier, captent davantage l'attention visuelle que les images non éclairées. Ces risques sont décuplés avec les écrans vidéos, puisque les images en mouvement attirent automatiquement l'attention, même lorsqu'elles se situent à la périphérie du champ visuel. Cette réaction automatique du cerveau s'accompagne d'une augmentation du niveau d'alerte qui favorise la mémorisation du message. M. Mehdi Khamassi, chercheur en sciences cognitives au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et dont les travaux portent sur les mécanismes de conditionnement du cerveau humain, souligne que le problème majeur de cette forme de publicité tient à son caractère « répétitif » et « invasif ». Il affirme la nécessité pour l'État de se porter garant de « l'intégrité psychologique » de ses citoyens en régulant la publicité dans l'espace public ⁽¹⁾.

Les connaissances scientifiques montrent également que l'exposition à la lumière à forte teneur en couleur bleue a des effets avérés sur notre organisme. Ces effets négatifs correspondent à la fois à une perturbation de l'horloge biologique et du sommeil (endormissement, durée et qualité du sommeil) ainsi qu'à une baisse de la vision. À cet égard, M. Serge Picaud, chercheur à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) et directeur de l'Institut de la vision, a indiqué lors de son audition que la lumière bleue nécessaire pour obtenir des diodes électroluminescentes (LED) blanches conduit à un stress toxique pour la rétine. Les enfants sont particulièrement sensibles à ce risque, dans la mesure où leur cristallin reste en développement et ne peut assurer son rôle efficace de filtre de la lumière. L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) a publié plusieurs avis alertant sur les effets nocifs des LED pour la santé ⁽²⁾.

Les effets nocifs des écrans pour les enfants ne se limitent pas aux troubles de la vision, comme le montrent de nombreuses études. Des chercheurs du département de médecine générale de l'université de Rennes et de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), dans une étude publiée par Santé publique France dans son bulletin épidémiologique hebdomadaire du 14 janvier 2020, ont notamment montré que l'exposition précoce aux écrans peut influencer le développement psychomoteur des enfants. Ces derniers sont ainsi six fois plus exposés au risque de développer des troubles primaires du langage lorsqu'ils sont exposés aux écrans dès le matin et qu'ils ne discutent jamais ou très rarement de leur contenu avec des adultes ⁽³⁾. Par ailleurs, l'accroissement des troubles du sommeil et de l'attention est principalement observé chez les jeunes enfants surexposés aux écrans, comme le montre notamment le Défenseur des

(1) Article de Reporterre, « Les panneaux publicitaires numériques envahissent l'espace public... et nos esprits », 28 mars 2019.

(2) Voir par exemple l'avis de l'Anses d'avril 2019 intitulé « Effets sur la santé humaine et sur l'environnement des diodes électroluminescentes ».

(3) Santé publique France, L'exposition aux écrans chez les jeunes enfants est-elle à l'origine de l'apparition de troubles primaires du langage ?, 14 janvier 2020.

droits dans un rapport de 2018 intitulé « De la naissance à six ans : au commencement des droits »⁽¹⁾.

Si l'exposition aux écrans peut être tolérée dans le cadre d'un projet éducatif, ce n'est nullement le cas des publicités numériques qui ne présentent aucune utilité sociale ou pédagogique. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) alerte également sur les effets nocifs de l'utilisation de toutes formes d'écrans pour les enfants de moins de six ans⁽²⁾. Sur le trajet de l'école, en allant jouer au parc ou faire des courses avec leurs parents, les enfants se trouvent quotidiennement exposés malgré eux à des images publicitaires dont nul ne peut les protéger. L'écran, qui possède une grande puissance de captation de l'attention, focalise entièrement leur regard, les détournant complètement de leurs autres activités. Il est paradoxal de sensibiliser les parents quant aux effets nocifs des écrans pour le développement des jeunes enfants, alors que des écrans géants sont installés partout dans l'espace public, là où ces enfants devraient pouvoir jouer et se déplacer en toute tranquillité.

C. UNE ATTEINTE À L'ESTHÉTIQUE URBAINE ET AU CADRE DE VIE

Le déploiement des écrans publicitaires lumineux porte également préjudice à l'esthétique urbaine. Cette dégradation du paysage se traduit d'abord par de l'obstruction visuelle, puisque les panneaux s'interposent dans une perspective plus ou moins dégagée. Ils créent ainsi une gêne visuelle et perturbent la tranquillité des passants en les contraignant à évoluer dans un environnement altéré.

En outre, les panneaux publicitaires organisent l'uniformisation et la standardisation des espaces publics. Ces derniers se trouvent banalisés et perdent de leur spécificité, allant parfois jusqu'à être transformés en centres commerciaux à ciel ouvert. M. Philippe Poullaouec-Gonidec, architecte paysagiste spécialisé en design urbain, souligne à cet égard que « *l'affichage extérieur pose la question de l'occupation de l'espace public à des fins commerciales ; la façon dont un bien privé (le support publicitaire) s'approprie un équipement public (la route), sans lequel il n'a pas de raison d'être* »⁽³⁾. Cette intrusion dans les paysages se trouve de plus en plus dénoncée par les citoyennes et les citoyens qui ont davantage conscience de la fragilité de leur environnement et sont exigeants à l'égard de leur cadre de vie.

Dans ce contexte, l'absence de publicité lumineuse contribue à l'attractivité touristique en évitant de dégrader le cadre de vie et l'esthétique du paysage. À cet égard, le label « Villes et villages fleuris » incite les communes à

(1) *Le Défenseur des droits*, De la naissance à six ans : au commencement des droits, 2018.

(2) *Organisation mondiale de la santé*, Lignes directrices sur l'activité physique, la sédentarité et le sommeil chez les enfants de moins de cinq ans, 2020.

(3) M. *Philippe Poullaouec-Gonidec*, Paysages en perspective, chapitre 8 Paysage et publicité : un enjeu renouvelé, 2018.

améliorer la qualité de vie et à privilégier un aménagement durable de l'espace. Près de 4 700 communes bénéficient actuellement de ce label et 278 d'entre elles ont obtenu « quatre fleurs ». Or, la « maîtrise de la publicité et des enseignes » et la « réduction de la consommation d'énergie » font partie des critères retenus dans la grille d'évaluation permettant d'obtenir le label.

D. DES RISQUES POSSIBLES POUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

L'omniprésence des panneaux publicitaires lumineux dans les villes constitue un danger pour la circulation. De nombreux écrans sont implantés aux intersections ou dans les zones d'attente des circulations piétonnes et routières afin d'attirer l'attention de toutes les personnes qui passent à proximité.

Interrogée par la rapporteure, la déléguée interministérielle à la sécurité routière, Mme Florence Guillaume, a indiqué qu'il n'existait pas de données françaises relatives à la prévalence d'accidents de la route en lien avec les publicités lumineuses, mais que quelques études étrangères étaient parues sur le sujet. Un article publié aux Pays-Bas par le Swov, l'institut de recherche pour la sécurité routière hollandais, souligne ainsi que « *les panneaux publicitaires peuvent modifier le comportement des conducteurs et leur attention visuelle. Des études montrent que les conducteurs sont plus lents à réagir, ont besoin de distances de freinage plus longues et zigzaguent davantage en présence de panneaux publicitaires. La majorité des études portant sur les effets des panneaux publicitaires sur l'attention visuelle montrent que les conducteurs quittent plus souvent la route des yeux en présence de panneaux publicitaires. Cela est particulièrement vrai pour les panneaux comportant des images animées, des publicités émotionnelles ou des panneaux situés au centre du champ de vision* »⁽¹⁾. Le centre de recherche précise toutefois que le nombre d'études examinant les effets sur les accidents et les risques d'accident est limité et que leur fiabilité est à relativiser.

Selon l'institut Vias, centre de recherche et de documentation sur la mobilité et les transports en Belgique, les panneaux publicitaires le long de la route sont une source de distraction, surtout lorsqu'ils contiennent des images en mouvement, qu'ils sont situés au milieu du champ de vision et que leur message est émotionnellement chargé. L'institut précise, dans un dossier thématique consacré à la sécurité routière, que « *le temps de réaction augmente, le regard dévie plus souvent de la route, le conducteur ne prête plus aussi bien attention aux panneaux routiers pertinents, réagit moins vite aux signaux routiers et éprouve des difficultés à garder le cap* »⁽²⁾.

(1) <https://swov.nl/en/fact/distraction-how-distracting-roadside-advertising>

(2) https://www.vias.be/publications/Themadossier%20verkeersveiligheid%20n%C2%B05%20-%20Aflleiding%20in%20het%20verkeer%20%282018%29/Dossier_th%C3%A9matique_S%C3%A9curit%C3%A9_routi%C3%A8re_n%C2%B05_-_Distraction.pdf

E. UNE INVASION PUBLICITAIRE QUI N'A FAIT L'OBJET D'AUCUN CONSENTEMENT ET PORTEUSE DE RISQUES DE DÉRIVES POUR LES LIBERTÉS

L'association Résistance à l'agression publicitaire, auditionnée par la rapporteure, s'appuie sur la liberté d'expression dont bénéficient les annonceurs dans l'espace public pour défendre le respect de son corollaire qu'est la liberté de réception du citoyen. De fait, l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques évoquent explicitement le droit de recevoir les informations. Ils consacrent ainsi dans le même temps, selon l'association, le droit de ne pas recevoir ces informations.

Or, contrairement à d'autres formes de publicités, celles visibles depuis la voie publique remettent en cause la liberté de recevoir ou non les messages publicitaires. Elles augmentent considérablement la puissance du conditionnement consumériste.

Le consentement préalable et explicite des destinataires est exigé en ce qui concerne l'envoi de publicités par message électronique⁽¹⁾. Le dispositif « Oui pub », expérimenté par plusieurs collectivités territoriales, permet également de consentir explicitement au dépôt de publicités en papier dans les boîtes aux lettres. Il est par ailleurs toujours possible de couper le son de sa radio ou d'éteindre son téléviseur le temps des pages de publicité. Au contraire, il est impossible d'éviter la captation de l'attention par les publicités lumineuses situées dans l'espace public ou visibles depuis celui-ci. Ce constat est particulièrement vrai pour les publicités numériques agressives, éblouissantes ou animées, qui jouent sur les réflexes du cerveau reptilien en captant l'attention de manière instantanée.

En outre, les écrans numériques facilitent le ciblage spatio-temporel, voire individualisé, des publicités. La régie publicitaire Mediatransports a ainsi précisé à la rapporteure que les visuels des publicités numériques pouvaient être modifiés plusieurs fois par jour afin d'adapter leur contenu aux profils des usagers des transports en commun.

Lors de son audition, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) a indiqué qu'il existait deux types de dispositifs de ciblage du public :

– le « *wifi tracking* », qui existe depuis 2012, permet à des capteurs intégrés sur les panneaux publicitaires de connaître les heures et lieux de passage des téléphones portables identifiés par leur adresse MAC. Les données recueillies doivent être anonymisées, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans une décision du 8 février 2017 opposant l'entreprise JCDecaux à la Cnil⁽²⁾ ;

(1) Article L. 34-5 du code des postes et des communications électroniques.

(2) <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2017-02-08/393714>

– les caméras « augmentées » permettent par exemple d’afficher des publicités ciblées en fonction de la tranche d’âge et du sexe des personnes passant devant les panneaux ou de produire des indicateurs quant à la fréquentation des lieux. La Cnil a été récemment saisie de projets visant à développer de tels dispositifs, notamment dans des centres commerciaux.

Dans sa position de juillet 2022 sur le déploiement de caméras « augmentées » dans les espaces publics, l’autorité note que *« certains dispositifs [de vidéo « augmentée »] semblent conduire à un déséquilibre manifeste entre les droits et libertés des personnes et les intérêts du responsable du traitement, notamment en l’absence d’attentes raisonnables des personnes vis-à-vis de l’utilisation de ce type de dispositifs. Par exemple : [...]*

– un dispositif qui analyse et segmente les personnes sur la base de critères tels que l’âge ou le genre, afin de leur adresser des publicités ciblées (par exemple un panneau publicitaire équipé d’une caméra « augmentée » qui va analyser les personnes passant à proximité pour détecter leur âge et/ou leur genre et leur adresser des publicités ciblées selon ces critères) ;

– un dispositif qui analyse et segmente les personnes sur la base de leurs émotions pour leur proposer des contenus en conséquence : (par exemple un écran équipé d’une caméra « augmentée » qui va analyser l’humeur de la personne afin de lui afficher un contenu adapté) ». La Cnil précise qu’à défaut de reposer sur une autre base légale, telle que le consentement des personnes, ces dispositifs n’apparaissent pas pouvoir être mis en œuvre ⁽¹⁾.

Face à ces publicités qui se veulent toujours plus intrusives, M. Mehdi Khamassi, chercheur au CNRS, estime que l’État devrait se poser en garant « *de notre liberté de non-réception* » et d’une certaine « *neutralité dans l’espace public* » en accélérant la régulation de la publicité et en empêchant le déploiement des écrans publicitaires pour protéger le citoyen ⁽²⁾.

Le développement de la publicité numérique dans l’espace public est donc porteur d’une évolution majeure, à la fois par la quantité de messages publicitaires diffusés, leur caractère non consenti avec une captation automatique de l’attention, mais aussi par le potentiel ciblage individualisé résultant de l’évolution rapide des technologies. Ces bouleversements n’ont fait l’objet d’aucun débat démocratique et ne sont pas souhaitables. Ils représentent un risque pour les libertés publiques.

(1) https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cameras-intelligentes-augmentees_position_cnil.pdf

(2) Article de Reporterre, « Les panneaux publicitaires numériques envahissent l’espace public... et nos esprits », 28 mars 2019, précité.

II. LA NÉCESSITÉ DE DÉBARRASSER L'ESPACE PUBLIC DES PUBLICITÉS LUMINEUSES

A. UNE LÉGISLATION LARGEMENT INSUFFISANTE

La législation actuelle ne permet pas aux pouvoirs publics de mettre un coup d'arrêt au déploiement de l'installation d'écrans publicitaires lumineux pour des raisons d'intérêt général liées à la santé publique, à la nécessité de réduire la consommation énergétique et de protéger l'esthétique de l'espace public.

En dehors des agglomérations, la publicité lumineuse relève du cadre général applicable à la publicité : elle y est interdite, mais son déploiement est autorisé à l'intérieur de l'emprise des aéroports, des gares ferroviaires et routières et des grands événements sportifs ⁽¹⁾. À l'intérieur des agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, la publicité lumineuse est autorisée. L'interdiction de ce type de publicité est donc limitée aux agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, sachant que cette interdiction, là encore, ne s'applique ni aux aéroports, ni aux gares, ni aux grands événements sportifs ⁽²⁾.

Certes, le règlement local de publicité (RLP ou RLPI lorsqu'il est intercommunal) peut prévoir des règles spécifiques et interdire les publicités lumineuses sur le territoire de la commune concernée ⁽³⁾. Toutefois, le contenu du RLP dépend de la volonté des élus locaux et sa procédure d'adoption est particulièrement longue, identique à celle du plan local d'urbanisme à ceci près que la procédure de révision simplifiée n'est pas applicable au RLP. La durée d'élaboration d'un RLP est estimée à environ deux ans par la direction générale de l'aménagement et de la nature (DGALN) ⁽⁴⁾, un délai incompatible avec l'urgence énergétique et climatique. On compte 1 282 RLP et 176 RLP intercommunaux (RLPi) en vigueur ou en cours d'élaboration en 2021. La direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a indiqué lors de son audition que 3 % des communes étaient couvertes par un RLP et 2,8 % par un RLPi, ce qui représenterait près de 25 millions d'habitants.

Afin de remédier, au moins partiellement, aux insuffisances de la législation, l'Assemblée nationale avait adopté en décembre 2019 un amendement au projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi « Agéc », donnant pouvoir aux maires d'interdire par arrêté « *toute publicité numérique ou toute publicité lumineuse sur les voies ouvertes à la circulation publique, dans les gares, stations et arrêts destinés aux transports publics de*

(1) Article L. 581-7 du code de l'environnement.

(2) Article R. 581-34 du code de l'environnement.

(3) Article L. 581-14 du code de l'environnement.

(4) <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/R%C3%A8glement%20local%20de%20Publicit%C3%A9%20communal%20ou%20intercommunal.pdf>

personnes, qui se situent sur le territoire de sa commune ». Cette disposition a cependant été supprimée par la commission mixte paritaire.

Par la suite, l'article 18 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « climat et résilience », s'est contenté d'autoriser le RLP à prévoir un encadrement des horaires d'extinction, de la surface et de la consommation énergétique des publicités et des enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines ou des baies d'un local à usage commercial et visibles depuis la voie publique. La portée de cet article est extrêmement limitée puisqu'il ne permet pas au RLP d'interdire de telles publicités lumineuses.

D'autres dispositions sont restées lettre morte. Ainsi, à l'initiative du groupe Écologiste du Sénat, l'article 31 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat a inscrit dans le code de l'énergie la possibilité pour le ministre chargé de l'énergie, en cas de menace pour la sécurité d'approvisionnement en électricité, d'interdire la publicité lumineuse. Le décret n° 2022-1331 du 17 octobre 2022 portant obligation d'extinction des publicités lumineuses en cas de situation de forte tension du système électrique précise que les publicités visées doivent être éteintes lorsque le gestionnaire du réseau de transport d'électricité (RTE) émet un signal Ecowatt rouge. Cette faculté n'a pas été mise en œuvre à ce jour.

Enfin, le décret n° 2022-1294 du 5 octobre 2022 portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives aux règles d'extinction des publicités lumineuses et aux enseignes lumineuses harmonise les règles d'extinction des publicités lumineuses, que la commune soit couverte ou non par un règlement local de publicité et quelle que soit la taille de l'unité urbaine à laquelle elle appartient : les publicités lumineuses doivent désormais être éteintes la nuit, entre une heure et six heures du matin. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent ni aux enseignes, ni aux publicités installées sur l'emprise des aéroports, ni à celles supportées par le mobilier urbain affecté aux services de transport et durant les heures de fonctionnement desdits services, à condition, pour ce qui concerne les publicités numériques, qu'elles soient à images fixes. Elles ne s'appliquent pas non plus dans les galeries marchandes. En outre, comme l'ont fait remarquer à la rapporteure les organisations non gouvernementales (ONG) lors de leur audition, si cette extinction nocturne s'avère de bon sens par rapport à la pollution lumineuse nocturne, elle est dénuée de pertinence sur le plan de la consommation électrique, les panneaux consommant aux heures où le réseau est le plus sollicité.

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que la législation actuelle est largement insuffisante.

B. L'INTERDICTION DES PUBLICITÉS LUMINEUSES, UNE MESURE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

1. Une forte attente de la société

a. Un consensus parmi les experts

De nombreux rapports relatifs aux conséquences de la publicité sur l'environnement ont été récemment publiés. On peut notamment citer le rapport de MM. Géraud Guibert et Thierry Libaert, intitulé « Publicité et transition écologique », remis au Gouvernement en juin 2020 ⁽¹⁾, celui de mai 2020 réalisé par le programme Système publicitaire et influence des multinationales (Spim) et intitulé « Big corpo – Encadrer la pub et l'influence des multinationales : un impératif écologique et démocratique » ⁽²⁾, ou encore le rapport « Publicité : pour une loi Evin Climat » publié en juin 2020 par Greenpeace France, le Réseau Action Climat et Résistance à l'agression publicitaire ⁽³⁾.

Avec, certes, des approches et des positions différentes, tous ces rapports concluent à la nécessité d'encadrer davantage la publicité en raison des impératifs liés à l'urgence écologique et climatique. Cette préconisation ne date pas des années 2020 puisque le rapport du *think tank* Terra Nova « Réinventer l'abondance, pour une politique des consommations » recommandait, dès 2012, l'adoption de nombreuses mesures visant à davantage encadrer la publicité, notamment par une interdiction des écrans plasma à usage publicitaire dans les transports ⁽⁴⁾. Cette recommandation connaît toutefois un regain d'intérêt dans le contexte du choc énergétique actuel. L'association negaWatt, auditionnée par la rapporteure, considère à juste titre, dans son travail de recensement des mesures de sobriété à mettre en œuvre, paru en septembre 2022, que « *pour espérer une adhésion de la population à l'effort de sobriété, l'exemplarité des entreprises et des collectivités est nécessaire. À ce titre, la mise en œuvre de mesures relativement moins impactantes d'un point de vue énergétique mais hautement symboliques est importante (arrêt des panneaux publicitaires par exemple)* ». Pour l'association, l'extinction des publicités « *aurait une très grande portée symbolique, avec un très fort potentiel d'entraînement pour l'ensemble des autres mesures, dans les secteurs résidentiels, tertiaires et transport* » ⁽⁵⁾. De même, l'UFE a rappelé devant la rapporteure avoir porté sa préoccupation pour cet enjeu dans le cadre de sa contribution au plan de sobriété élaboré par le Gouvernement.

(1) https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/274683.pdf

(2) https://sp-im.org/wp-content/uploads/2020/06/Rapport-Spim-complet_220pg_mai2020.pdf

(3) https://cdn.greenpeace.fr/site/uploads/2020/06/Publicite-pour-une-loi-evin-climat_20200617_Rapport-3.pdf?_ga=2.103425152.1261061736.1678196101-239787252.1678097725

(4) https://tnova.fr/site/assets/files/11626/rapport_consommation_-_terra_nova_-_contribution_n_22_0.pdf?10xqg

(5) https://www.negawatt.org/IMG/pdf/220927_sobriete-propositions-chiffrees-de-negawatt.pdf

b. Une demande citoyenne

Les citoyennes et les citoyens remettent également largement en cause le développement de la publicité lumineuse qui tend à envahir de plus en plus l'espace public. Un récent sondage, réalisé en décembre 2022 par l'institut BVA et Greenpeace, montre que 83 % des Français sont favorables à l'extinction des vitrines dès la fermeture des commerces, 85 % s'expriment en faveur d'une réduction du nombre de panneaux publicitaires numériques dans l'espace public et 54 % sont favorables à une interdiction de ces écrans ⁽¹⁾. Ce rejet massif des écrans publicitaires dépasse les clivages politiques habituels. Ainsi, si l'on tient compte de la sensibilité politique des personnes interrogées, il apparaît que 90 % des personnes proches de La France insoumise, 96 % d'Europe Écologie les Verts, 82 % de Renaissance et 82 % des Républicains sont favorables à une réduction du nombre de publicités numériques.

Une consultation sur la place de la publicité dans l'espace public, menée par le collectif Plein la vue et l'Union des comités d'intérêts locaux en 2019 auprès des habitants de la métropole de Lyon, montre quant à elle que 90 % des personnes interrogées sont « très défavorables » à l'installation d'écrans publicitaires vidéos dans les rues. Les panneaux publicitaires lumineux doivent être toujours éteints pour 73 % d'entre elles. Enfin, elles sont 95 % à souhaiter la suppression des supports publicitaires au sommet des immeubles, qui sont souvent lumineux ⁽²⁾.

Traduisant ces préoccupations, la Convention citoyenne pour le climat a également proposé de réguler davantage la publicité. Elle proposait notamment, dans ses recommandations, d'interdire les panneaux publicitaires dans les espaces publics extérieurs, hors information locale et culturelle, ainsi que les panneaux indiquant la localisation d'un lieu de distribution. Elle souhaitait en particulier interdire les écrans publicitaires numériques, notamment ceux avec écran vidéo ⁽³⁾. Alors que le Président de la République s'était engagé à reprendre ces propositions « sans filtre », les amendements visant à traduire les propositions de la Convention citoyenne en matière d'interdiction de la publicité ont tous été rejetés lors de l'examen du projet de loi « climat et résilience » à l'Assemblée nationale.

Sur ce sujet, la rapporteure tient à souligner le fossé existant entre les attentes de la population, marquées par une forme de consensus citoyen que traduisent les enquêtes d'opinion citées *supra* ou l'adoption des propositions du volet « publicité » par 89,6 % des membres de la Convention citoyenne pour le climat, et la façon dont cet enjeu est parfois, volontairement ou involontairement, traité de manière clivante.

(1) Sondage BVA-Greenpeace, décembre 2022.

(2) Résultat de la consultation des citoyens de la métropole de Lyon sur la place de la publicité dans l'espace public, 2019.

(3) Proposition C2.2 de la Convention citoyenne pour le climat.

c. Des initiatives locales

Plusieurs collectivités territoriales ont d'ores et déjà modifié leur RLP afin d'interdire ou de réglementer davantage la publicité visible depuis la voie publique.

Grenoble, qui fut la première ville à bannir la publicité de l'espace public en 2015 en ne renouvelant pas son contrat avec l'afficheur JCDecaux sur l'espace public de la ville ⁽¹⁾, a poursuivi sa démarche de réduction de l'emprise de la publicité grâce au RLP intercommunal (RLPi) discuté, négocié et adopté entre 2017 et 2019 par les quarante-neuf communes de la métropole. Depuis février 2022, ce RLPi prévoit la suppression ou la réduction des grands panneaux publicitaires restant implantés sur des espaces privés et visibles depuis l'extérieur.

D'autres municipalités, métropoles ou intercommunalités cherchent à interdire les panneaux publicitaires, en particulier lorsqu'ils sont lumineux. La métropole de Lyon s'apprête ainsi à adopter un nouveau RLP en juin 2023, après une large concertation débutée en 2018 afin d'interdire la publicité numérique extérieure. Le président de la métropole, M. Bruno Bernard, s'est en outre engagé à retirer tous les panneaux publicitaires numériques situés dans le métro de Lyon fin 2024, lors de la fin du contrat avec la société ClearChannel.

Lors de leur audition par la rapporteure, M. Éric Piolle, maire de Grenoble, et M. Philippe Guelpa-Bonaro, vice-président de la métropole de Lyon, ont souligné que les mesures d'interdiction de la publicité lumineuse ont obtenu un large soutien de la population. Ces mesures ont également fait l'objet d'un large consensus politique au niveau local : le RLPi de la métropole de Grenoble, qui concerne quarante-neuf communes, a été adopté en 2019 à l'unanimité, alors que le projet de RLPi de la métropole de Lyon a obtenu un avis favorable de 80 % des cinquante-neuf communes en juin 2022.

Les élus ont également indiqué que le coût financier lié à la suppression de la publicité était à relativiser pour les communes. Dans la métropole de Grenoble, la perte de recettes provenant de la taxe locale de la publicité extérieure (TLPE) s'élève à deux millions d'euros, dont 600 000 euros pour la ville de Grenoble – un montant proportionnellement très faible, qui représente entre 0,1 et 0,6 % du budget des communes. Dans la métropole de Lyon, la TLPE génère six millions d'euros de recettes par an, soit entre 0 et 2,5 % des recettes des communes, sachant que 80 % de ces recettes proviennent des enseignes.

À l'étranger, plusieurs villes ont supprimé ou fortement réduit la publicité dans l'espace public. On peut notamment citer Camberra en Australie, Sao Paulo au Brésil ou Chennai en Inde. Mais l'échelle municipale reste relativement fragile face aux capacités de défense des intérêts de l'industrie des afficheurs. La lutte contre la pollution visuelle dans l'espace public peut aussi être menée à une plus

(1) Les abribus du syndicat mixte des transports en commun ne sont pas concernés par le contrat qui a pris fin le 31 décembre 2014.

grande échelle, comme l'ont fait – y compris pour certains depuis fort longtemps – les États américains dans lesquels la publicité extérieure est interdite : Hawaï depuis 1920, le Vermont depuis 1968, le Maine depuis 1977 et l'Alaska depuis 1998 ⁽¹⁾.

S'il convient de saluer les initiatives prises par certaines collectivités territoriales afin de mieux encadrer les publicités lumineuses grâce au RLP, cet outil reste insuffisant. Comme cela a été évoqué *supra*, la longueur et la technicité des procédures d'élaboration et de modification des règlements constitue un premier obstacle. Par ailleurs, le RLP ne s'applique pas dans les gares, les aéroports ou les métros. Enfin, il ne permet pas d'interdire la publicité lumineuse à l'intérieur des vitrines, qui s'est massivement développée ces dernières années. Une réglementation nationale s'avère donc nécessaire pour lutter efficacement contre le déploiement de ce support de publicité.

2. Une mesure d'intérêt général

Il existe donc un fort consensus citoyen quant à la nécessité d'interdire les écrans publicitaires lumineux, ainsi qu'une documentation fournie, qu'il s'agisse de rapports d'experts, d'organisations non gouvernementales ou, en ce qui concerne plus spécifiquement les dangers des écrans en matière de santé, de scientifiques reconnus. Au regard de tous ces éléments, l'adoption de mesures législatives nouvelles s'impose sans attendre.

Afin à la fois de réduire les consommations énergétiques inutiles et de protéger le cadre de vie et la santé de nos concitoyens, la présente proposition de loi modifie le code de l'environnement pour instaurer une interdiction générale de toute forme de publicité lumineuse, y compris les publicités éclairées par projection ou transparence et les publicités numériques. Son article unique énonce ainsi l'interdiction de ce type de publicités sur la voie publique, dans les aéroports, gares, stations et arrêts de transports en commun de personnes. Il est prévu que cette interdiction s'applique également aux publicités situées à l'intérieur d'un local lorsqu'elles sont visibles depuis la voie publique. À cet égard, MM. Géraud Guibert et Thierry Libaert, dans leur rapport précité intitulé « Publicité et transition écologique », proposent de « *modifier le code de l'environnement pour traiter de la même façon les publicités lumineuses devant ou derrière une vitrine* » ⁽²⁾, la différenciation actuelle n'ayant, selon les auteurs du rapport, « *pas de justification* ».

Le champ de la présente proposition de loi est plus restreint que les précédents textes visant à réguler la publicité, examinés ces dernières années par l'Assemblée nationale ⁽³⁾. Elle n'a pas pour objet d'encadrer certains contenus

(1) *Données issues du rapport précité de mai 2020*, Big corpo – Encadrer la pub et l'influence des multinationales : un impératif écologique et démocratique, page 123.

(2) *Proposition n° 11 du rapport*.

(3) *Voir en particulier la proposition de loi actant de premières mesures pour faire de la publicité un levier au service de la transition écologique et de la sobriété et pour réduire les incitations à la surconsommation*,

publicitaires (par exemple en faveur des produits les plus nocifs pour le climat), ni d'interdire l'ensemble de la publicité extérieure, mais uniquement l'un de ses supports, celui dont les conséquences sont les plus néfastes pour l'environnement et la santé.

À cet égard, la jurisprudence du Conseil constitutionnel permet de faire primer la protection de l'environnement et celle de la santé sur la liberté d'entreprendre, à laquelle l'interdiction d'un type de support de publicité pourrait porter atteinte.

Dans sa décision du 8 janvier 1991 rendue sur la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, dite loi Évin, le Conseil constitutionnel a considéré que les limitations posées par cette loi ne portaient pas atteinte au principe à valeur constitutionnelle de la liberté d'entreprendre. Il a ainsi précisé que « *la prohibition d'autres formes de publicité ou de propagande est fondée sur les exigences de la protection de la santé publique, qui ont valeur constitutionnelle* » ⁽¹⁾. Le Conseil constitutionnel a également rappelé qu'il est possible de limiter des principes constitutionnels et des libertés fondamentales, comme le droit de propriété, lorsque ces limitations sont justifiées par l'intérêt général ⁽²⁾.

À l'objectif de protection de la santé publique s'ajoute désormais celui de protection de l'environnement, que le Conseil constitutionnel a érigé en objectif à valeur constitutionnelle dans sa décision du 31 janvier 2020 rendue sur une question prioritaire de constitutionnalité relative à l'interdiction de la production, du stockage et de la circulation de certains produits phytopharmaceutiques. Il a jugé qu' « *en faisant ainsi obstacle à ce que des entreprises établies en France participent à la vente de tels produits partout dans le monde et donc, indirectement, aux atteintes qui peuvent en résulter pour la santé humaine et l'environnement et quand bien même, en dehors de l'Union européenne, la production et la commercialisation de tels produits seraient susceptibles d'être autorisées [...], le législateur a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la liberté d'entreprendre et les objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé* » ⁽³⁾.

Enfin, le Conseil d'État a récemment qualifié la lutte contre le gaspillage énergétique d'intérêt général, dans une décision rendue le 24 février 2023 sur le décret du 5 octobre 2022 précité, qui impose l'extinction des publicités lumineuses entre une heure et six heures du matin. La juridiction considère ainsi que « *la généralisation de l'obligation d'extinction nocturne répond à l'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement et du cadre de vie ainsi qu'aux efforts d'économies d'énergie et de lutte contre le gaspillage*

n° 3289, défendue par M. Mathieu Orphelin en septembre 2020, et la proposition de loi relative à la limitation des impacts négatifs de la publicité, n° 4019, défendue par Mme Sabine Rubin en avril 2021.

(1) Décision n°90-283 du 8 janvier 1991, considérant 15.

(2) Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, considérants 24 et 31.

(3) Décision n° 2019-823, QPC du 31 janvier 2020, considérants 9 et 10.

énergétique »⁽¹⁾. Cette décision vient sécuriser, voire encourager d'autres décisions en ce sens.

(1) *Décision n° 468221 du 24 février 2023.*

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(article L. 581-4 du code de l'environnement)

Interdiction de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public

Supprimé par la commission

L'article 1^{er}, qui constituait l'unique article de la proposition de loi initiale, visait à interdire toute publicité lumineuse sur les voies ouvertes à la circulation publique, dans les aéroports, les gares, les stations et arrêts de transports en commun de personnes, ainsi qu'à l'intérieur d'un local lorsque les publicités sont visibles depuis la voie publique. Cette interdiction ne s'appliquait pas aux dispositifs destinés exclusivement aux informations d'intérêt général à caractère national ou local.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LES RÈGLES RELATIVES À LA PUBLICITÉ EXTÉRIEURE

Les règles relatives à la publicité extérieure sont issues de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II », et du décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux préenseignes, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2012, qui ont profondément réformé le régime en vigueur afin d'améliorer le cadre de vie et de lutter contre les nuisances visuelles.

Ces règles, définies dans le code de l'environnement, sont, le cas échéant, complétées par celles prévues dans un règlement local de publicité (RLP).

1. Le code de l'environnement encadre la publicité extérieure

a. Le principe général d'une autorisation de la publicité dans les agglomérations

Le chapitre premier du titre VIII du livre V du code de l'environnement fixe les règles applicables à la publicité extérieure, au nom de la protection du cadre de vie.

La publicité est admise dans l'espace public, à trois exceptions près. Elle est ainsi interdite :

– sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, sur les monuments naturels et dans les sites classés, dans les cœurs des parcs nationaux, les réserves naturelles et sur les arbres, en application de l'article L. 581-4 du code de l'environnement. Par ailleurs, le maire ou, à défaut, le préfet peut interdire toute publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque ;

– en dehors des lieux qualifiés d'agglomération, conformément à l'article L. 581-7 du même code. La publicité reste cependant autorisée à l'intérieur de l'emprise des aéroports, des gares ferroviaires et routières et des équipements sportifs ayant une capacité d'accueil d'au moins 15 000 places. Elle peut également être autorisée par le RLP à proximité des centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération ;

– à l'intérieur des agglomérations, lorsqu'elle se situe aux abords des monuments historiques et dans les sites patrimoniaux protégés (article L. 581-8 du même code).

En dehors des cas mentionnés ci-dessus, la publicité est admise partout ailleurs dans les agglomérations, où elle doit néanmoins respecter des prescriptions, notamment en matière d'emplacement, de densité, de surface, de hauteur, d'entretien et, pour la publicité lumineuse, d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses, conformément à l'article L. 581-9 du code de l'environnement.

b. La publicité lumineuse fait l'objet de règles particulières

Outre les règles relatives à la prévention des nuisances lumineuses, définies aux articles L. 583-1 à L. 583-5 du code de l'environnement, la publicité lumineuse fait l'objet de dispositions particulières.

Aux termes de l'article L. 581-9 du code de l'environnement, l'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par projection ou par transparence est ainsi soumise à l'autorisation de l'autorité compétente.

En outre, la publicité lumineuse ne peut être autorisée à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants (article R. 581-34 du même code). Ailleurs, ainsi qu'à l'intérieur de l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires et routières situés hors agglomération, elle doit respecter des normes de surface. La publicité doit également respecter des normes techniques d'intensité et d'efficacité lumineuse des sources utilisées.

Par ailleurs, les publicités lumineuses doivent être éteintes entre une heure et six heures du matin, conformément au décret n° 2022-1294 du 5 octobre 2022 portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives aux règles d'extinction des publicités lumineuses et aux enseignes

lumineuses (article R. 581-35 du même code). Toutefois, cette interdiction, qui ne concernait auparavant que les unités urbaines de moins de 800 000 habitants, ne s'applique ni aux publicités lumineuses installées sur l'emprise des aéroports, ni à celles supportées par le mobilier urbain affecté aux services de transport et durant les heures de fonctionnement desdits services, à condition, pour ce qui concerne les publicités numériques, qu'elles soient à images fixes.

En outre, en cas de menace pour la sécurité d'approvisionnement en électricité, l'article 31 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat permet au ministre chargé de l'énergie d'interdire toute publicité lumineuse en agglomération et hors agglomération, sur les voies ouvertes à la circulation publique ainsi que dans les aéroports, les gares ferroviaires et routières et les stations et arrêts de transport en commun de personnes. Cette possibilité, codifiée à l'article L. 143-6-2 du code de l'énergie, s'étend également aux publicités situées à l'intérieur d'un local lorsque leur emplacement les rend visibles depuis la voie publique.

Pris en application de cette disposition, le décret n° 2022-1331 du 17 octobre 2022 portant obligation d'extinction des publicités lumineuses en cas de situation de forte tension du système électrique précise que les publicités visées doivent être éteintes en cas de menace grave et imminente sur la sécurité d'approvisionnement en électricité, ce qui correspond aux périodes pour lesquelles le gestionnaire du réseau de transport d'électricité (RTE) émet un signal Ecowatt rouge (article D. 143-2 du code de l'énergie). Cette faculté n'a pas été mise en œuvre à ce jour.

Enfin, l'emplacement de la publicité lumineuse est encadré par les articles R. 581-36 à R. 581-40 du code de l'environnement et la publicité numérique fait l'objet de règles spécifiques, notamment en termes de surface maximale, conformément à l'article R. 581-41 du même code.

2. Le règlement local de publicité permet de mettre en place une réglementation plus restrictive

L'article L. 581-14 du code de l'environnement dispose que l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de plan local d'urbanisme (PLU), la métropole de Lyon ou, à défaut, la commune peut élaborer, sur l'ensemble du territoire de l'établissement public ou de la commune, un règlement local de publicité (RLP).

Ce règlement définit une ou plusieurs zones au sein de l'EPCI ou de la commune où s'applique une réglementation plus restrictive que la réglementation nationale en matière de publicité. Il peut en outre « *définir des zones dans lesquelles tout occupant d'un local commercial visible depuis la rue ou, à défaut d'occupant, tout propriétaire doit veiller à ce que l'aspect extérieur de ce local ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants* ».

Si les règles fixées par le RLP doivent nécessairement être plus restrictives que les dispositions applicables au niveau national, l'article L. 581-14 précise néanmoins que le règlement ne peut interdire la publicité supportée par des palissades de chantier, sauf aux abords des monuments historiques et dans les sites patrimoniaux remarquables.

Depuis la loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010 précitée, le RLP est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des PLU, en application de l'article L. 581-14-1 du code de l'environnement. Par la suite, la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi « Alur », a posé le principe du transfert de la compétence en matière de PLU aux EPCI à fiscalité propre, devenant donc en même temps compétents en matière de RLP.

B. LES RÈGLES RELATIVES AUX PUBLICITÉS SITUÉES À L'INTÉRIEUR D'UN LOCAL MAIS VISIBLES DEPUIS LA VOIE PUBLIQUE

1. Les vitrines sont exclues de la réglementation relative à la publicité extérieure prévue par le code de l'environnement

Les dispositions du code de l'environnement en matière de publicité extérieure s'appliquent uniquement aux publicités et enseignes visibles de toute voie ouverte à la circulation publique, en application de l'article L. 581-2 dudit code.

Les voies ouvertes à la circulation publique correspondent aux voies publiques ou privées qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif, conformément à l'article R. 581-1 du code de l'environnement.

L'article L. 581-2 précité indique en revanche que ces règles *« ne s'appliquent pas à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité »*.

2. La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 permet au RLP d'encadrer les publicités lumineuses situées dans les vitrines

L'article L. 581-14-4 du code de l'environnement, créé par l'article 18 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « climat et résilience », permet aux maires et aux présidents d'EPCI de prévoir, dans leur RLP, des dispositions encadrant les publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines et des baies d'un local à usage commercial⁽¹⁾, lorsqu'elles sont destinées à être visibles d'une voie ouverte à la circulation publique.

(1) Lorsque ce local n'est pas principalement utilisé comme un support de publicité.

Cette possibilité offerte aux élus locaux de déroger, *via* leur RLP, au principe posé par l'article L. 581-2 du code de l'environnement précité est strictement encadrée.

Tout d'abord, les catégories de prescriptions qui peuvent être retenues par les maires ou les présidents d'EPCI pour les publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines sont limitativement énumérées. Il peut ainsi s'agir de fixer des horaires d'extinction et des prescriptions en termes de surface, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.

Par ailleurs, le RLP ne peut pas interdire de tels dispositifs, leur installation ne pouvant donner lieu ni à déclaration préalable, ni à autorisation préalable ⁽¹⁾. Les publicités lumineuses doivent donc respecter les prescriptions du RLP et ne peuvent faire l'objet d'un contrôle par les services des collectivités territoriales qu'*a posteriori*.

Enfin, les délais de mise en œuvre de cette disposition sont particulièrement longs. Elle suppose, pour s'appliquer de manière effective dans les territoires, que les collectivités qui souhaitent encadrer les publicités lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des commerces modifient en ce sens leur RLP ou élaborent un RLP contenant de telles prescriptions, si elles n'en sont pas déjà dotées. En outre, il est prévu que les dispositifs qui ne respecteraient pas les prescriptions ainsi fixées par ce RLP pourront rester en place pendant un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur dudit règlement, sous réserve de ne pas contrevenir aux dispositions antérieurement applicables, en application de l'article L. 581-43 du code de l'environnement tel que modifié par la loi « climat et résilience ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article unique de la présente proposition de loi interdit toute forme de publicité lumineuse dans l'espace public et à l'intérieur des locaux lorsque ces publicités sont visibles depuis la voie publique. Afin de dissiper tout malentendu quant au support des publicités concernées, il est précisé que cette interdiction concerne à la fois les affiches éclairées par projection ou transparence et les panneaux numériques.

L'article unique insère à cet effet dans l'article L. 581-4 du code de l'environnement, relatif à l'interdiction de la publicité, un I *bis* qui prévoit d'étendre cette interdiction aux publicités lumineuses, ou supportant des affiches éclairées par projection ou transparence, ou numériques :

(1) La disposition initiale du projet de loi « climat et résilience », qui prévoyait de soumettre ces publicités et enseignes à l'autorisation du maire, a été supprimée de la version définitive du texte.

– en agglomération et hors agglomération, sur les voies ouvertes à la circulation publique, ainsi que dans les aéroports, gares ferroviaires et routières, stations et arrêts de transports en commun de personnes (alinéa 1 du I *bis*) ;

– à l’intérieur d’un local lorsque leur emplacement les rend visibles depuis la voie publique, par dérogation aux dispositions de l’article L. 581-2 du code de l’environnement (alinéa 2 du I *bis*).

Il est précisé que cette interdiction ne s’applique pas aux dispositifs destinés exclusivement aux informations d’intérêt général à caractère national ou local, dont la liste doit être précisée par décret.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Malgré un avis défavorable de la rapporteure, la commission a supprimé l’article 1^{er}, qui constituait l’unique article de la proposition de loi initiale, par l’adoption des amendements CD19 de M. Stéphane Buchou (Renaissance), CD21 de M. Yoann Gillet (Rassemblement National), CD38 de M. Pierre Vatin (Les Républicains), CD50 de M. Daniel Grenon (Rassemblement National) et CD51 de M. Antoine Vermorel-Marques (Les Républicains).

*

* *

Article 2 (nouveau)

(article L. 143-6-2 du code de l’énergie)

Élargissement du champ des dispositifs lumineux devant être éteints en cas de signal Écowatt rouge

Créé par la commission

L’article 2 de la proposition de loi, créé par la commission, vise à étendre le champ des dispositifs lumineux devant être éteints en cas de menace pour la sécurité d’approvisionnement en électricité.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Adopté à l’initiative du groupe Écologiste du Sénat, l’article 31 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d’urgence pour la protection du pouvoir d’achat permet au ministre chargé de l’énergie, en cas de menace pour la sécurité d’approvisionnement en électricité, d’interdire toute publicité lumineuse en agglomération et hors agglomération, sur les voies ouvertes à la circulation publique ainsi que dans les aéroports, les gares ferroviaires et routières et les stations et arrêts de transport en commun de personnes. Cette possibilité, codifiée à l’article L. 143-6-2 du code de l’énergie, s’étend également aux publicités

situées à l'intérieur d'un local lorsque leur emplacement les rend visibles depuis la voie publique.

Il est précisé que les publicités lumineuses concernées comprennent à la fois les publicités consistant en des affiches éclairées par projection ou transparence et les publicités numériques.

Pris en application de cette disposition, le décret n° 2022-1331 du 17 octobre 2022 portant obligation d'extinction des publicités lumineuses en cas de situation de forte tension du système électrique précise que les publicités visées doivent être éteintes en cas de menace grave et imminente sur la sécurité d'approvisionnement en électricité, ce qui correspond aux périodes pour lesquelles le gestionnaire du réseau de transport d'électricité (RTE) émet un signal Écowatt rouge (article D. 143-2 du code de l'énergie).

Cette disposition, qui n'a à ce jour pas encore été mise en œuvre, s'applique, depuis le 18 octobre 2022, aux publicités numériques et aux publicités dont le fonctionnement ou l'éclairage est pilotable à distance. Elle s'appliquera à l'ensemble des publicités lumineuses à compter du 1^{er} juin 2023.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 2 de la proposition de loi résulte de l'adoption par la commission d'un amendement CD52 de Mme Anne-Cécile Violland (Horizons et apparentés), qui a fait l'objet d'un avis favorable de la rapporteure après l'adoption de son sous-amendement CD65.

Cet article modifie l'article L. 143-6-2 du code de l'énergie afin d'étendre la portée de l'obligation d'extinction des publicités lumineuses en cas de signal Écowatt rouge. Il prévoit ainsi que cette obligation s'applique également aux enseignes et pré-enseignes lumineuses, ainsi que dans tout établissement recevant du public. Le sous-amendement de la rapporteure permet de maintenir la disposition précisant que cette obligation concerne aussi les publicités situées à l'intérieur d'un local lorsque leur emplacement les rend visibles depuis la voie publique.

Enfin, l'article 2 rend l'obligation d'extinction immédiatement applicable en cas de signal Écowatt rouge, alors qu'elle ne constitue, en l'état du droit, qu'une simple faculté laissée au ministre de l'énergie.

*

* *

Article 3 (nouveau)

(article L. 224-1 du code de l'environnement)

Possibilité de définir des règles de consommation d'énergie et de luminance des publicités lumineuses par décret

Créé par la commission

L'article 3 de la proposition de loi, créé par la commission, renvoie à un décret la possibilité de définir des règles de consommation d'énergie et de luminance des publicités et enseignes lumineuses.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

● L'article L. 581-9 du code de l'environnement dispose que la publicité lumineuse doit respecter des prescriptions en matière d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses. L'article R. 581-34 du même code précise que « *la publicité lumineuse respecte des normes techniques fixées par arrêté ministériel, portant notamment sur les seuils maximaux de luminance, exprimés en candelas par mètre carré, et sur l'efficacité lumineuse des sources utilisées, exprimée en lumens par watt* ». La même disposition est prévue pour les enseignes lumineuses à l'article R. 581-59 du même code.

Interrogée sur ce point par la rapporteure, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a indiqué que ces prescriptions techniques ont fait l'objet d'une première concertation et que le projet d'arrêté pris en application des articles R. 581-34 et R. 581-59 précités doit prochainement faire l'objet d'une consultation. Ce projet d'arrêté s'applique aux publicités et aux enseignes lumineuses éclairées par projection ou par transparence, aux publicités et enseignes numériques, ainsi qu'aux « autres dispositifs », cette catégorie regroupant les dispositifs lumineux qui n'entrent ni dans la catégorie des dispositifs éclairés par projection ou par transparence, ni dans celle des dispositifs numériques.

La DHUP a précisé que le projet d'arrêté devait encore être soumis à la consultation du public, au Conseil national d'évaluation des normes et faire l'objet d'une notification européenne. Si toutes ces procédures peuvent être lancées en parallèle, la publication de l'arrêté devrait intervenir d'ici au minimum quatre mois.

● L'article L. 224-1 du code de l'environnement prévoit quant à lui que des décrets en Conseil d'État peuvent imposer diverses mesures destinées à réduire la consommation d'énergie et à limiter les sources d'émission de

substances polluantes nocives pour la santé humaine et l'environnement, notamment en imposant aux constructeurs et utilisateurs de contrôler les consommations d'énergie et les émissions de substances polluantes de leurs biens, en prévoyant l'entretien et le contrôle périodique des systèmes de chauffage et de climatisation, ou encore en prescrivant aux fournisseurs d'électricité, de gaz naturel ou de chaleur l'obligation de communiquer périodiquement aux consommateurs un bilan de leur consommation énergétique accompagné d'éléments de comparaison et de conseils pour réduire cette consommation.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 3 résulte de l'adoption par la commission d'un amendement CD47 de M. Bruno Millienne (Démocrate). Il renvoie à un décret la possibilité de définir des règles de consommation d'énergie et de luminance des publicités et enseignes lumineuses.

Il complète à cette fin l'article L. 224-1 du code de l'environnement pour prévoir qu'un décret en Conseil d'État peut « *prescrire que les publicités lumineuses, les publicités supportant des affiches éclairées par projection ou transparence, les publicités numériques et les enseignes et pré-enseignes lumineuses respectent des exigences en matière de consommation d'énergie et de luminance* ».

Sont concernées les publicités, les enseignes et pré-enseignes en agglomération et hors agglomération relevant du chapitre I^{er} du titre VIII du livre V du code de l'environnement, ainsi que celles situées dans les aéroports, les gares ferroviaires et routières, les stations et arrêts de transports en commun de personnes et dans tout établissement recevant du public.

*

* *

Article 4 (nouveau)

(article L. 583-2 du code de l'environnement)

Aires de protection de la faune nocturne et du ciel étoilé dans les espaces naturels protégés et limitation de la pollution lumineuse de l'éclairage

Créé par la commission

L'article 4 de la proposition de loi, créé par la commission, renvoie à un arrêté le soin de définir, d'une part, les conditions d'adoption d'aires de protection de la faune nocturne et du ciel étoilé dans les espaces naturels protégés et, d'autre part, des prescriptions pour limiter la pollution lumineuse des parcs d'éclairage public ou privé.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article L. 583-1 du code de l'environnement prévoit que *« pour prévenir ou limiter les dangers ou trouble excessif aux personnes et à l'environnement causés par les émissions de lumière artificielle et limiter les consommations d'énergie, des prescriptions peuvent être imposées, pour réduire ces émissions, aux exploitants ou utilisateurs de certaines installations lumineuses »*.

Afin de répondre à cet objectif, l'article L. 583-2 du même code précise que le ministre chargé de l'environnement fixe par arrêté des prescriptions techniques relatives aux différentes catégories d'installations lumineuses, ainsi que les conditions de contrôle du respect de ces prescriptions.

Pris en application de ces dispositions, l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses fixe des règles d'extinction des éclairages extérieurs et des éclairages de vitrines de magasins de commerce ou d'exposition. Il prévoit également que ces éclairages doivent respecter des prescriptions techniques liées à l'orientation de la lumière (du haut vers le bas) et à la densité surfacique des flux lumineux. Cet arrêté permet en outre au préfet de définir des règles plus strictes dans les parcs naturels régionaux, les parcs naturels marins et dans les parcs nationaux.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 4 de la proposition de loi résulte de l'adoption par la commission de deux amendements identiques CD46 de M. Bruno Millienne (Démocrate) et CD54 de Mme Anne-Cécile Violland (Horizons et apparentés), qui ont fait l'objet d'un avis de sagesse de la rapporteure.

Il complète l'article L. 583-2 du code de l'environnement afin de prévoir que le ministre chargé de l'environnement fixe par arrêté :

– les conditions d'adoption d'aires de protection de la faune nocturne et du ciel étoilé dans les espaces naturels protégés ;

– les prescriptions pour limiter la pollution lumineuse des parcs d'éclairage public ou privé au cœur de la nuit par restriction de la puissance lumineuse ou l'extinction.

*

* *

Article 5 (nouveau)

Horaires d'extinction des vitrines des galeries commerciales situées hors agglomération

Créé par la commission

L'article 5 de la proposition de loi, créé par la commission, prévoit une obligation d'extinction des éclairages de vitrines de galeries commerciales situées hors agglomération une heure après la cessation de l'activité et jusqu'à sept heures du matin au plus tôt, ou une heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Les règles visant à réduire la pollution lumineuse des éclairages sont fixées par l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses (*voir le commentaire de l'article 4 de la proposition de loi*).

Son article 2 prévoit notamment que :

– les éclairages extérieurs liés à une activité économique et situés dans un espace clos non couvert ou semi-couvert sont éteints au plus tard une heure après la cessation de l'activité et sont allumés à sept heures du matin au plus tôt, ou une heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt ;

– les éclairages de vitrines de magasins de commerce ou d'exposition sont éteints à une heure du matin au plus tard, ou une heure après la cessation de l'activité si celle-ci est plus tardive, et sont allumés à sept heures du matin au plus tôt, ou une heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 5 résulte de l'adoption par la commission d'un amendement CD43 de M. Vincent Thiébaud (Horizons et apparentés), qui a fait l'objet d'un avis favorable de la rapporteure.

Il prévoit l'obligation pour les galeries commerciales situées hors agglomération d'éteindre les éclairages de leurs vitrines une heure après la cessation de l'activité et de les allumer à sept heures du matin au plus tôt, ou une heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt.

Cet article fixe ainsi, pour les galeries commerciales situées hors agglomération, des horaires d'extinction des vitrines plus stricts que ceux prévus par l'arrêté du 27 décembre 2018 précité (une heure après la fermeture, contre une heure du matin au plus tard, ou une heure après la fermeture si celle-ci est plus tardive).

*
* *

Article 6 (nouveau)

Rapport sur l'évolution du nombre d'écrans publicitaires

Créé par la commission

L'article 6 de la proposition de loi, créé par la commission, prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur l'évolution du nombre total d'écrans publicitaires installés en agglomération et hors agglomération.
--

La commission a adopté un amendement CD2 de Mme Ségolène Amiot (La France insoumise – NUPES) prévoyant la remise d'un rapport présentant l'évolution du nombre total d'écrans publicitaires installés en agglomération et hors agglomération. Il détaille la consommation énergétique de ces panneaux par département et par type de publicité lumineuse.

Ce rapport doit être remis au Parlement par le Gouvernement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné la proposition de loi relative à l'interdiction de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public (n° 888) (Mme Delphine Batho, rapporteure).

M. le président Jean-Marc Zulesi. Nous examinons cet après-midi la proposition de loi relative à l'interdiction de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public. Ce texte est le premier d'une série de trois propositions de loi que nous devons examiner aujourd'hui et demain, à l'initiative du groupe Écologiste-NUPES ; celles-ci seront débattues en séance publique dans le cadre de la journée de « niche » de ce groupe, jeudi 6 avril.

La parole est à Mme Delphine Batho, rapporteure de la proposition de loi.

Mme Delphine Batho, rapporteure. J'ai le plaisir, au nom du groupe Écologiste-NUPES, de vous présenter cette proposition de loi relative à l'interdiction de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public.

Le texte que je vous présente est de bon sens : il comporte une mesure simple, basique, accessible, utile et attendue par les citoyennes et les citoyens. L'urgence écologique et le choc énergétique actuel obligent à faire le choix résolu de la sobriété énergétique et la chasse au gaspillage. Il faut commencer par mettre un terme aux consommations d'énergie les plus inutiles. Or, quoi de plus inutile qu'un panneau publicitaire lumineux ? Ces écrans envahissent pourtant peu à peu l'espace public : d'abord dans les aéroports, les gares et les métros, puis, depuis une dizaine d'années, sur la voie publique. Leur développement massif à l'intérieur des vitrines et des locaux commerciaux, depuis près de cinq ans, marque une nouvelle étape de l'invasion publicitaire.

On assiste à la fois à une augmentation quantitative du nombre de panneaux et à une plus grande agressivité : les panneaux numériques succèdent aux panneaux rétroéclairés et les vidéos se substituent de plus en plus aux images fixes. J'ai reçu ce matin de nouveaux chiffres du gestionnaire Réseau de transport d'électricité (RTE), qui complètent ceux de l'Agence de la transition écologique (Ademe), selon lesquels l'augmentation des écrans numériques publicitaires était de près de 40 % entre 2017 et 2019 ; RTE estime le nombre de panneaux lumineux à environ 290 000, dont 120 000 de deux mètres carrés, 120 000 de huit mètres carrés et entre 50 000 et 55 000 panneaux numériques de deux mètres carrés.

Le développement de la publicité lumineuse et la société d'hyperconsommation qu'elle promeut ne sont compatibles ni avec les impératifs

liés à l'urgence énergétique et écologique, ni avec la nécessité de protéger la santé de nos concitoyens et de préserver la qualité de nos paysages.

Les publicités lumineuses constituent tout d'abord une aberration écologique et énergétique. Selon un rapport de l'Ademe de juillet 2020, la consommation électrique d'un écran publicitaire numérique de deux mètres carrés s'élève à plus de 2 000 kilowattheures (kWh) par an, soit la consommation moyenne d'un ménage français pour l'éclairage et l'électroménager, sans le chauffage. Si l'on prend en compte les émissions de gaz à effet de serre d'un panneau publicitaire numérique au cours de son cycle de vie, l'impact total est de près de 2 500 kilogrammes en équivalent CO₂, soit l'impact d'un vol aller entre Paris et San Francisco pour un passager. Environ 40 % de l'impact environnemental d'un panneau numérique provient, au cours d'un cycle de vie estimé à dix ans, de sa fabrication. Celle-ci, pour un écran numérique de deux mètres carrés qui pèse 200 kilogrammes, nécessite huit tonnes de matériaux.

Le gestionnaire du réseau de transport d'électricité RTE a qualifié la consommation d'énergie des écrans publicitaires lumineux et numériques de « superflue » dans son bilan prévisionnel pour 2019. Il a souligné à juste titre qu'une disparition des écrans publicitaires, au-delà des économies d'énergie associées aux écrans eux-mêmes, aurait également un fort effet d'entraînement pour favoriser la sobriété. On ne peut pas demander aux ménages et aux entreprises de limiter leur consommation d'énergie et de faire la chasse au gaspillage et, dans le même temps, saturer l'espace public d'écrans qui consomment de l'énergie et de l'électricité sans avoir la moindre utilité sociale.

Par ailleurs, la multiplication des panneaux publicitaires lumineux accroît la pollution lumineuse, dont les effets sur la biodiversité sont prouvés : la biodiversité s'effondre à une vitesse vertigineuse, et si la pollution lumineuse n'en est pas la seule cause, les effets de celle-ci sont bien documentés, comme le rappelle une récente note de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst), publiée en janvier 2023.

Les publicités lumineuses constituent également un danger pour la santé, en particulier celle des enfants. Les chercheurs que nous avons auditionnés ont indiqué que la lumière bleue des diodes électroluminescentes (LED) blanches conduit à un stress toxique pour la rétine. Les enfants sont particulièrement sensibles à ce risque car leur cristallin reste en développement et ne peut assurer un rôle efficace de filtre de la lumière. L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) a publié plusieurs avis alertant sur les effets nocifs des LED pour la santé. Ces effets néfastes ne se limitent pas aux troubles de la vision : l'exposition précoce aux écrans peut influencer le développement psychomoteur. Il est paradoxal de sensibiliser les parents quant aux effets nuisibles des écrans pour le développement des jeunes enfants, alors que des écrans géants sont installés partout dans l'espace public, là où ces enfants devraient pouvoir jouer et se déplacer en toute tranquillité.

Le déploiement des écrans publicitaires lumineux porte également préjudice à l'esthétique urbaine et au cadre de vie. Les panneaux s'interposent dans une perspective plus ou moins dégagée et organisent l'uniformisation des espaces publics, qui vont parfois jusqu'à être transformés en centres commerciaux à ciel ouvert. Au contraire, l'absence de publicité lumineuse contribue à la beauté de notre cadre de vie et à son attractivité touristique – d'ailleurs, leur absence constitue l'un des critères retenus dans la grille d'évaluation permettant d'obtenir le label « Villes et villages fleuris ».

L'omniprésence des panneaux publicitaires lumineux dans les villes constitue aussi un danger pour la circulation, comme le montrent plusieurs études internationales que je cite dans le rapport.

Enfin, les panneaux lumineux représentent une forme d'invasion publicitaire qui n'a fait l'objet d'aucun consentement. L'accord préalable et explicite des destinataires est inexistant ; il est impossible d'éviter la captation de l'attention par les publicités rétroéclairées ou diffusées sous la forme de vidéos car elles jouent sur des mécanismes cognitifs pensés pour cela. En outre, le développement de la publicité numérique est porteur d'un potentiel ciblage individualisé résultant de l'évolution rapide des technologies. Le *wifi tracking*, qui existe depuis 2012, permet à des capteurs intégrés dans les panneaux publicitaires de connaître les heures et les lieux de passage des téléphones portables identifiés par leur adresse Mac, même si les données recueillies doivent être anonymisées. Pire, les caméras « augmentées » diffusent des publicités ciblées en fonction de la tranche d'âge, du sexe ou des réactions émotionnelles des personnes passant devant les panneaux : la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) a été récemment saisie de projets visant à développer de tels dispositifs, notamment dans des centres commerciaux. Ces bouleversements majeurs n'ont fait l'objet d'aucun débat démocratique alors qu'ils représentent un risque pour les libertés publiques.

Compte tenu des nombreux enjeux que je viens de décrire, la législation actuelle est largement insuffisante. L'interdiction des publicités lumineuses est limitée aux agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, sachant que cette interdiction ne s'applique ni aux aéroports, ni aux gares, ni aux grands événements sportifs. Ailleurs, le règlement local de publicité (RLP) peut certes interdire les publicités lumineuses dans la commune ou l'intercommunalité, mais sa procédure d'adoption est particulièrement longue ; surtout, le RLP ne peut pas interdire les publicités situées à l'intérieur des vitrines mais visibles depuis la voie publique, lesquelles se développent massivement.

Le décret du 5 octobre 2022 interdit les publicités lumineuses uniquement entre une heure et six heures du matin. Si cette extinction pendant une courte partie de la nuit est de bon sens par rapport à la pollution lumineuse nocturne, elle est dénuée de pertinence sur le plan de la consommation électrique, les panneaux restant allumés aux heures où le réseau est le plus sollicité. Enfin, le décret du

17 octobre 2022, issu d'un amendement du groupe Écologiste du Sénat à la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, permet d'éteindre les publicités lumineuses en cas de situation de forte tension sur le réseau électrique, c'est-à-dire en cas de signal « Écowatt rouge », mais cette faculté n'a pas été mise en œuvre à ce jour.

L'interdiction des publicités lumineuses constitue une mesure d'intérêt général. Il s'agit d'abord d'une demande forte de la population. Je tiens à saluer les organisations non gouvernementales (ONG) et les collectifs citoyens qui se mobilisent pour cette cause depuis des années. La Convention citoyenne pour le climat avait souhaité interdire les panneaux publicitaires lumineux dans les espaces publics extérieurs, mais les amendements visant à traduire cette proposition dans la loi ont été rejetés lors de l'examen du projet de loi « climat et résilience » à l'Assemblée nationale. Le contexte énergétique était différent à l'époque et la crise électrique moins vive.

Les collectivités qui ont d'ores et déjà interdit ou fortement réduit la publicité lumineuse ont constaté à la fois que la mesure était très populaire parmi la population et qu'elle faisait l'objet d'un large consensus politique local. Le projet de RLP de la métropole de Lyon a obtenu un avis favorable de 80 % de ses cinquante-neuf communes en juin 2022. Celui de la métropole de Grenoble, qui regroupe quarante-neuf communes, a été adopté en 2019 à l'unanimité. Il existe donc un fort consensus citoyen quant à la nécessité d'interdire les écrans publicitaires lumineux et numériques, ainsi qu'une documentation fournie, qu'il s'agisse de rapports d'experts, d'ONG ou, en ce qui concerne plus spécifiquement les dangers des écrans en matière de santé, de scientifiques reconnus.

Compte tenu de tous ces éléments, l'adoption de mesures législatives nouvelles s'impose sans attendre. La proposition de loi que je vous présente vise à instaurer une interdiction générale de toute forme de publicité lumineuse, y compris les publicités éclairées par projection ou transparence et les publicités numériques. Le champ de ce texte est plus restreint que les précédentes propositions de loi visant à réguler la publicité, examinées ces dernières années par l'Assemblée nationale. Il n'a pas pour objet d'encadrer certains contenus publicitaires, par exemple ceux en faveur des produits les plus nocifs pour le climat, ni d'interdire l'ensemble de la publicité extérieure, mais uniquement l'un de ses supports, celui dont les conséquences sont les plus néfastes pour l'environnement et la santé. Je rappelle à ce sujet que la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel permet de faire primer la protection de l'environnement et celle de la santé publique sur d'autres considérations. L'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé a été énoncé dans la décision du 8 janvier 1991 rendue sur la loi Évin. La protection de l'environnement, quant à elle, a été érigée en objectif à valeur constitutionnelle dans une décision du 31 janvier 2020 répondant à une question prioritaire de constitutionnalité relative à la liberté d'entreprendre. Enfin, le Conseil d'État a récemment affirmé que la lutte contre le gaspillage énergétique répondait à l'intérêt général, dans une décision rendue le 24 février 2023 sur le décret du 5 octobre 2022, qui impose l'extinction

des publicités lumineuses entre une heure et six heures du matin. Cette décision vient sécuriser, voire encourager, d'autres actions allant dans le même sens.

M. le président Jean-Marc Zulesi. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Stéphane Buchou (RE). Je crains que l'objectif de la proposition de loi ne soit aucunement de s'attaquer à l'impact environnemental de la publicité numérique et lumineuse. En réalité, c'est la publicité et ce qu'elle symbolise qui en est la cible.

Tout d'abord, le mot « publicité » – ou « publicitaire » – apparaît quarante-trois fois dans l'exposé des motifs du texte. Sur le fond, vous rendez la publicité numérique et lumineuse responsable de beaucoup de maux de notre société. Elle serait, selon vous, à l'origine d'une importante consommation d'énergie, elle aurait un coût environnemental élevé, elle représenterait un risque pour la santé physique et psychologique et elle enlaidirait l'espace public.

J'aimerais revenir sur les auditions que vous avez menées : nous ne disposons pas d'estimation consolidée sur le nombre exact de dispositifs actuellement en service en France et nous n'avons que très peu d'informations sur leur consommation énergétique – l'association negaWatt et RTE l'ont même qualifiée d'insignifiante et de symbolique.

Il est faux de sous-entendre que la réglementation n'existerait pas dans ce secteur d'activité. Au contraire, la loi « climat et résilience » et le code de l'environnement prévoient de nombreuses restrictions ; d'autres mesures, visant à accroître la sobriété et pouvant être déployées à l'échelle locale, viendront s'ajouter à l'arsenal existant.

Madame la rapporteure, pourquoi ciblez-vous exclusivement les supports diffusant de la publicité ? En effet, les mêmes supports peuvent retransmettre de l'information municipale ou associative dans les communes rurales : sont-ils à vos yeux moins énergivores, moins accidentogènes ou moins dangereux pour la santé ?

Certes, il y a un vrai sujet à traiter, celui de l'empreinte du numérique sur l'environnement, mais pas comme cela : interdire, toujours interdire, n'est pas la solution ; les entreprises, bien que fragilisées par la situation économique, sont prêtes à avancer, comme elles en ont déjà apporté la preuve en s'adaptant aux récentes réglementations. La charte signée hier démontre qu'elles souhaitent s'engager : faisons-le avec elles, sur des bases solides et des études documentées.

Les députés du groupe Renaissance s'inscrivent dans une démarche plus ambitieuse, qui vise à évaluer l'impact des mesures en vigueur et de celles à venir. Pour toutes ces raisons, nous ne soutiendrons pas le texte en l'état.

M. Daniel Grenon (RN). La proposition de loi vise à interdire la publicité lumineuse et les écrans numériques dans les espaces publics et les vitrines. Comme la majorité de nos concitoyens, nous sommes d'accord pour combattre les effets nocifs de la pollution lumineuse ; nous sommes également réservés face aux excès d'affichages trop éclairés. En revanche, nous sommes très réticents aux mesures d'interdiction générale, comme aux décisions prises à Paris et imposées aux communes.

C'est pourquoi nous présentons une série d'amendements dont l'objectif est de prendre en compte la réalité ; ainsi, le champ de la proposition de loi ne couvre pas les écrans numériques positionnés à l'intérieur des hypermarchés et des centres commerciaux, pourtant dix fois plus nombreux que sur la voie publique. En outre, 60 % du chiffre d'affaires des régies publicitaires profite aux collectivités locales et 85 % des annonceurs sont de petits acteurs locaux. La publicité lumineuse représente environ 15 000 emplois en France et remplace souvent l'éclairage public, pouvant jouer ainsi un rôle essentiel pour la sécurité des passants la nuit. Les écrans numériques remplissent une fonction d'information et d'animation lors d'événements tels que les fêtes de Noël, les foires, les salons, les manifestations sportives, *etc.*

En tout état de cause, il nous semble aventureux de soutenir une interdiction totale sans évaluation de ses impacts ; c'est pourquoi nous avons déposé un amendement de suppression de l'article unique et de remplacement de celui-ci par une demande de rapport sur l'impact social et financier de l'interdiction de la publicité lumineuse.

Cela étant, l'intensité lumineuse excessive et la lumière blanche des panneaux éclairés et des écrans numériques ont incontestablement des effets délétères, tant pour les humains que pour la faune. Il convient donc d'inciter les industriels à développer des solutions visant à moduler la luminosité et à réchauffer la lumière émise.

Mme Manon Meunier (LFI-NUPES). Tout d'abord, les panneaux publicitaires lumineux affectent la santé humaine : la pollution lumineuse engendre des troubles du sommeil et des dérèglements hormonaux, elle augmente les risques de cancer, de dépression, d'obésité et de stress.

Ensuite, les panneaux publicitaires lumineux consomment trop d'énergie : 2 000 kilowattheures par an pour un panneau numérique en moyenne, soit l'équivalent de la consommation électrique annuelle d'un ménage français. Dans notre pays, le seul éclairage public émet 670 000 tonnes de CO₂ par an.

En outre, les panneaux publicitaires lumineux contribuent à une destruction massive de la biodiversité : la pollution lumineuse modifie les trajectoires des chauves-souris et des oiseaux migrateurs, elle décime les insectes puisqu'elle constitue leur deuxième cause de mortalité après les pesticides, et elle perturbe la pollinisation par les papillons de nuit.

Et tout cela pour quoi ? Pour faire de la publicité et pour inciter à encore consommer. Ces panneaux cochent toutes les cases du parfait outil capitaliste : promouvoir la consommation à tout prix, notamment à celui de notre santé, du respect de l'environnement, de la sécurité routière et du plaisir simple de voir les étoiles. Ces panneaux sont indéfendables ; nos concitoyens les rejettent d'ailleurs en masse car ils n'en voient pas l'intérêt. Comment pourrions-nous justifier leur présence ? Peut-être allez-vous me dire que la publicité est nécessaire pour faire vivre les entreprises : admettons un instant que vous ayez raison sur ce point. Nous ne vous demandons pas de supprimer les panneaux publicitaires ; nous vous demandons de ne supprimer que les lumineux. La journée n'est-elle pas assez longue pour faire de la publicité ? Doit-on vraiment ingurgiter les mérites de la société de consommation aussi la nuit ?

À l'heure où le Gouvernement demande à nos concitoyens d'éteindre leur wifi, de porter des cols roulés et d'arrêter d'envoyer des gifs par mail pour économiser de l'énergie, j'espère, mesdames et messieurs les députés de la majorité, que vous voterez en faveur de cette proposition de loi demandant l'interdiction des panneaux publicitaires lumineux. Je remercie mes collègues écologistes de l'avoir présentée.

M. Pierre Vatin (LR). Dès la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2, votée pendant le quinquennat de Nicolas Sarkozy, notre famille politique a choisi de s'engager en faveur d'un cadre juridique fort en matière de publicité extérieure, en permettant aux collectivités de protéger leur cadre de vie grâce au RLP. Le sujet de la place de la publicité dans l'espace public et de son bien-fondé écologique nous intéresse.

Quels seraient les apports positifs de l'entrée en vigueur de votre proposition de loi ? La facture d'électricité due à la publicité lumineuse représente 0,028 % de la consommation totale du pays. Pour un secteur qui consent déjà beaucoup d'efforts pour réduire son empreinte écologique grâce aux LED et au remplacement des affiches en papier, l'économie serait négligeable.

Le récent décret du 5 octobre 2022, qui impose l'arrêt des écrans lumineux extérieurs entre une heure et six heures du matin, sert avant tout à se donner bonne conscience et à envoyer un signal aux Français car le vrai gisement d'économies d'énergie se situe aux heures de pointe, quand les tensions sur le réseau sont les plus fortes. Face à ces mesures symboliques qu'aucune commune ou intercommunalité n'a jusqu'ici jugé bon d'appliquer intégralement dans son territoire – pas même à Grenoble où subsistent une vingtaine d'écrans numériques dans la métropole –, quel désavantage prendre en compte ?

Une interdiction totale des écrans aurait un impact négatif sur les recettes du secteur des transports : pour la RATP, le manque à gagner s'élèverait à 243 millions d'euros en cinq ans, autant de ressources en moins pour financer le Grand Paris Express (GPE), alors que les économies d'électricité ne porteraient que sur 0,55 % de la consommation énergétique totale de la RATP.

Les collectivités locales enregistreraient des pertes de recettes de la taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures (TLPE), mais devraient aussi acquitter des indemnités de dédit du fait de la rupture des contrats. En outre, le mobilier urbain ne serait plus financé. L'application de cette mesure requerrait des obligations de contrôle intenable à la suite du transfert des pouvoirs de police. Enfin, cette proposition de loi porterait un coup fatal au secteur de la publicité extérieure, qui représente tout de même 15 000 emplois, en interdisant, du jour au lendemain, ce qui fonde son modèle économique au profit des Gafam et des appareils portables. Triste bilan, alors que la profession vient d'effectuer des investissements pour se mettre en conformité avec le décret « Écowatt rouge » du 17 octobre 2022 et que la régulation de son activité va être renforcée par la réglementation européenne et un arrêté sur la luminance des écrans. Nous voterons donc contre ce texte, convaincus que l'émulation entre réglementations locales est la plus à même de susciter l'élan nécessaire pour diriger les communes vers les pratiques qui valorisent le mieux leur centre-ville.

M. Bruno Millienne (Dem). Nous nous retrouvons aujourd'hui pour parler à nouveau d'interdiction : je vous avoue, madame Batho, que cela me désole que vos propositions tiennent principalement à interdire, et non à adapter et à prendre le temps d'échanger pour trouver des compromis acceptables pour l'environnement, la biodiversité, les milliers de salariés du secteur, les réseaux de transport et les collectivités.

Résumons rapidement les conséquences de votre proposition : 2 400 emplois supprimés, 250 millions d'euros en moins pour les réseaux de transport et une baisse de 0,028 % de la consommation électrique du pays. Ne nous y trompons pas, il ne s'agit pas ici d'élaborer une mesure écologique : nous avons affaire à une disposition idéologique, qui vise à lutter contre la publicité. Le groupe Démocrate y est fermement opposé.

Nous sommes néanmoins favorables à travailler ensemble et à coconstruire pour accélérer la transition énergétique du secteur. Les acteurs du transport public ne nous ont pas attendus pour traiter du sujet : hier matin, ils se sont engagés à ce que 100 % des panneaux lumineux puissent s'éteindre dans les gares, stations et aéroports pendant les horaires de fermeture au public, dès le 1^{er} janvier 2024.

Il est préférable à nos yeux de réguler la publicité lumineuse plutôt que de l'interdire, afin d'éviter notamment que ces réclames ne soient reportées sur des supports plus énergivores. Notre groupe avancera plusieurs propositions dans la discussion : encadrement renforcé des publicités lumineuses avec l'inscription d'exigences en matière d'économies d'énergie et de luminance, autorisation de réglementer et de restreindre les éclairages publics et privés, intégration du critère environnemental au sein des marchés publics et des contrats de concession et de convention concernant les dispositifs d'affichage numérique ou lumineux, fixation d'un objectif de réduction des émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre. En outre, nous sommes ouverts à débattre de l'extension de ces différentes

obligations aux autres sources de pollution lumineuse, comme les enseignes lumineuses et les vitrines de galeries commerciales, en lien avec la préservation de la biodiversité.

J'espère que nous pourrions avancer ensemble sur ces sujets, et je vous assure de la volonté de notre groupe de parvenir à un consensus raisonnable.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je tiens tout d'abord à saluer ce travail de la rapporteure, Delphine Batho, en faveur de la sobriété énergétique, puisque c'est bien le sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Alors que nous connaissons depuis cet hiver des difficultés d'approvisionnement en énergie, nous examinons cette proposition de loi avec d'autant plus d'intérêt qu'elle nous renvoie à la nécessité de limiter les usages superfétatoires de cette ressource. La sobriété doit faire l'objet d'une approche d'ensemble cohérente et organisée, afin de cibler les gisements d'économies pertinents qui nous permettront de limiter notre impact sur le changement climatique. D'autres collègues l'ont rappelé avant moi, un rapport de l'Ademe nous informe qu'un écran publicitaire à cristaux liquides (LCD) numérique de deux mètres carrés consomme plus de 2 000 kilowattheures par an, soit environ la consommation moyenne d'un ménage francilien pour son éclairage et pour l'électroménager, hors chauffage. La rapporteure l'a également dit, le nombre de panneaux a augmenté de plus de 40 % en deux ans. Il s'agirait donc d'économies non négligeables, à l'heure où des efforts sont demandés à tout le monde. Cette forme de publicité comporte par ailleurs des risques psychosociaux importants. Nous sommes donc favorables à l'interdiction de ces pratiques commerciales agressives et néfastes pour l'environnement, la biodiversité et la santé publique.

Il nous semble utile de renforcer le droit existant : les publicités lumineuses doivent désormais être éteintes la nuit, entre une heure et six heures du matin, mais cette disposition ne s'applique ni aux enseignes, ni aux publicités installées sur l'emprise des aéroports, ni à celles supportées par le mobilier urbain affecté aux services de transport, ni aux heures de fonctionnement desdits services, ni aux galeries marchandes. Quand l'exception devient la règle, notre droit perd en lisibilité et devient inefficace. Il est urgent d'élaborer les outils législatifs qui nous permettront d'atteindre nos objectifs climatiques. C'est la raison pour laquelle le groupe Socialistes et apparentés votera en faveur de ce texte.

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). Les activités humaines bouleversent notre environnement à un rythme et avec une ampleur sans précédent, comme la synthèse du sixième rapport du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) l'a très clairement rappelé. Alors que les vies de milliards de personnes sont déjà affectées à travers le monde, la réduction des émissions de gaz à effet de serre est une priorité. Ainsi, nous devons activer chaque levier de diminution de notre empreinte carbone et profondément changer nos habitudes et nos comportements pour atteindre nos objectifs et favoriser les

économies d'énergie. La stratégie nationale bas-carbone constitue notre feuille de route contre le changement climatique : elle prévoit une diminution de la consommation d'énergie finale de 40 % d'ici à 2025.

La proposition de loi s'inscrit de prime abord dans l'esprit de la politique du Gouvernement et dans la continuité de la loi « climat et résilience ». Elle identifie les marges de progrès et les consommations dites inessentiels, mais elle se montre excessive par le caractère totalitaire des interdictions qu'elle promeut. Les panneaux publicitaires digitaux se sont largement multipliés ces dernières années, et leur croissance a atteint 40 % en deux ans selon l'Ademe. Selon RTE, la consommation d'énergie française pourrait diminuer de 0,1 % si ces panneaux étaient interdits : cette part est très faible, mais il s'agit d'une consommation superflue qui peut être facilement évitée.

Parce que nous soutenons l'équilibre entre l'indispensable réduction de la consommation d'énergie, la protection du cadre de vie, la nécessaire animation des différentes centralités de territoire et les besoins en communication des collectivités locales et des acteurs économiques, nous défendrons, par souci de cohérence entre nos engagements, nos objectifs et nos actions, des amendements visant à mieux réglementer et restreindre les éclairages dans certaines zones et à mieux cibler l'interdiction sur les produits les plus énergivores, tout en engageant l'ensemble du secteur de la publicité extérieure vers nos objectifs de neutralité carbone.

Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES). À quoi servent les publicités numériques et lumineuses ? À vendre, à consommer et à jeter davantage, le tout en consommant plus d'énergie et de matières premières qu'un panneau publicitaire simple. Nous ne pouvons plus nous permettre d'agir comme si le changement climatique et l'effondrement du vivant n'existaient pas – d'ailleurs, ma collègue Anne-Cécile Violland l'a très bien dit à l'instant. Nous ne pouvons plus laisser ces publicités se multiplier à chaque coin de rue ; qu'elles soient numériques ou rétroéclairées, elles entretiennent un modèle de société non viable et non enviable. Il s'agit d'une injonction à la consommation aberrante et dénuée de sens.

Les publicités numériques et lumineuses posent de nombreux problèmes. Les questions énergétiques étant connues de toutes et tous, je me focaliserai sur deux défauts de ces panneaux. Le premier affecte les personnes : à pied, à vélo ou en voiture, les écrans publicitaires contribuent à la surexposition de tous aux écrans ; pour les enfants en particulier, les effets nocifs de cette surexposition sont maintenant bien connus, et nous avons d'ailleurs adopté ensemble une proposition de loi de notre collègue Caroline Janvier sur le sujet il y a quelques semaines. En supprimant les panneaux publicitaires numériques de l'espace public, nous préserverons nos enfants d'une source d'exposition aux écrans.

Le second touche à l'environnement : d'après les publicitaires, les panneaux numériques sont plus pratiques et rentables que les panneaux simples ; nous pouvons imaginer que ceux-ci se développent davantage dans les années à

venir, jusqu'à remplacer tous les panneaux publicitaires. Or, dans le bilan carbone d'un panneau numérique, l'impact le plus important résulte de la fabrication du terminal : l'étude de l'Ademe et de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) précise d'ailleurs que seul un scénario dans lequel les écrans publicitaires auraient disparu permettrait de réduire l'empreinte environnementale du numérique dans les années à venir.

Alors que nous devons accélérer puissamment la transition écologique de l'ensemble de notre société, peut-on réellement laisser s'installer une pression supplémentaire sur les ressources, sur les consommations énergétiques et sur les paysages urbains ? Alors que nous avons appelé les Français à la sobriété, ne pouvons-nous pas faire ce geste qui relève du simple bon sens ?

Mes chers collègues, j'en appelle à votre responsabilité afin que l'on interdise ces publicités numériques et lumineuses dans l'espace public pour le bien de toutes et de tous. Je remercie ma collègue Delphine Batho d'avoir mis cette proposition de loi à l'ordre du jour de la niche de notre groupe.

M. Hubert Wulfranc (GDR-NUPES). Nous engageons un énième débat sur la sobriété énergétique portant, en l'occurrence, sur l'interdiction des supports lumineux et l'inflation publicitaire qu'ils favorisent – en la matière, tout ce qui est totalitaire est mien. Compte tenu de tels excès, l'interdiction proposée nous paraît relever du bon sens et susceptible d'être consensuelle.

Les enjeux sont parfois contradictoires, notamment d'un point de vue économique, mais la situation ne me paraît pas insurmontable dès lors que la proposition de loi exonère largement les ménages et les entreprises d'un poids qui leur est par ailleurs imposé quotidiennement en matière de sobriété énergétique. J'ajoute que les ménages sont de surcroît culpabilisés en raison de leurs pratiques du quotidien, pourtant inévitables.

Sous réserve de la prise en compte d'un certain nombre d'amendements, nous voterons en faveur de ce texte.

M. Benjamin Saint-Huile (LIOT). Cette proposition de loi nous semble très intéressante. Les questions autour de la santé, de la sobriété énergétique ou du respect de la biodiversité imposent de prendre un certain nombre de décisions. Mais cela doit se faire à partir de négociations menées avec les acteurs des filières concernées. *Quid* des recettes des collectivités territoriales et des transports publics ou d'autres conséquences d'une telle disposition si nous ne prenons pas le temps de mener une concertation plus large ?

Nous sommes prêts à voter un certain nombre d'amendements de « réécriture » du texte mais cette proposition de loi ne doit pas être rejetée car elle soulève des questions essentielles, nos divergences portant sur la méthode et le calendrier.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Les écrans délivrant des informations d'intérêt général ne sont pas concernés par le dispositif. Ces panneaux, essentiellement à messages variables, ont une utilité sociale en matière de sécurité, de culture, d'informations civiques, *etc.* Ils n'ont rien à voir avec la publicité commerciale lumineuse et numérique. La proposition de loi ne les confond pas.

La consommation électrique de ces 290 000 panneaux, ai-je entendu, serait faible, mais qui peut le plus peut le moins : comment considérer qu'une mesure aussi simple serait impossible à appliquer quand il serait en revanche possible d'agir dans des domaines où la consommation énergétique est bien plus considérable et dont l'utilité sociale est plus sujette à caution que celle des écrans numériques et lumineux, qui eux n'en ont aucune ? Il n'y a pas de petites économies !

En outre, RTE considère que cette consommation, « ce n'est pas rien », même si les chiffres ne sont pas très importants puisque dans le scénario *Futurs énergétiques 2050*, ils sont évalués à 0,5 térawattheure. RTE juge néanmoins cette consommation « superflue » et soulève une question de cohérence et de dissonance cognitive pour nos concitoyens, appelés à la sobriété énergétique alors qu'ils constatent partout le déploiement massif des écrans vidéos numériques publicitaires.

En la matière, la charte d'engagement du secteur du transport, signée hier, est ridicule – mais pas sans mérite puisqu'elle illustre la nécessité de cette proposition de loi : elle reporte de sept mois, du 1^{er} juin 2023 au 1^{er} janvier 2024, l'application du décret du 17 octobre 2022 qui prévoit l'installation d'interrupteurs sur les panneaux publicitaires.

Les arguments économiques qui ont été invoqués ne me paraissent pas recevables.

Les acteurs du secteur n'ont pas démontré que, par rapport à l'affichage papier, le déploiement de la publicité lumineuse et numérique crée des emplois. Il en est de même s'agissant de leur bilan carbone respectif, probablement plus négatif pour le numérique. S'agissant du modèle de financement des services publics, la proposition de loi ne propose pas de supprimer les recettes publicitaires mais d'en revenir à la publicité papier dans les transports en commun et les gares.

Je m'arrête quelques instants sur l'argument surprenant qu'a fait valoir le Rassemblement national. La sécurité dépend de l'éclairage public, réduit par les collectivités pour des raisons de sobriété. Quelle cohérence y-a-t-il à considérer que les panneaux publicitaires pourraient rester allumés ? Je ne pense pas que le Rassemblement national ait jamais argué d'une diminution de l'insécurité grâce au déploiement d'écrans publicitaires numériques et lumineux !

Par ailleurs, la lutte contre la « France moche » devrait être consensuelle. Notre pays est beau, nous voulons un beau cadre de vie et nous sommes en train de procéder à une vaste uniformisation.

J'avoue ne pas comprendre les propos visant une propension à l'interdiction, non plus que cet abus de langage sans doute involontaire consistant à évoquer une mesure « totalitaire ». Ce qui est totalitaire, c'est la réquisition permanente de notre cerveau et de notre esprit, dans l'espace public, par une débauche d'écrans qui visent à vendre des produits. Nous n'avons jamais discuté démocratiquement d'une telle situation.

Lors des débats parlementaires sur les enjeux climatiques, nombre d'entre vous ont mis en avant la question de l'acceptabilité sociale d'un certain nombre de mesures. En l'occurrence, elle est totale : plus de 80 % des Français jugent qu'il y a trop d'écrans publicitaires lumineux et numériques et une majorité d'entre eux souhaite leur interdiction. Les sous-entendus coutumiers sur l'écologie « punitive » sont sans objet : cette mesure est demandée socialement. Les citoyens, que l'on appelle à faire la « chasse au gaspi », ne comprendraient pas qu'elle ne soit pas adoptée. À l'heure où le Gouvernement parle de sobriété, il serait plus qu'étonnant que ce texte de bon sens soit traité avec sectarisme.

Je remercie de leur soutien les groupes Écologiste, Socialistes et apparentés, La France insoumise, Gauche démocrate et républicaine mais aussi, pour leur ouverture à un « consensus raisonnable », les groupes Libertés, indépendants, outre-mer et territoires, Horizons et apparentés et Démocrate. J'espère que nous pourrons cheminer ensemble pour prendre des mesures utiles.

Avant l'article unique

Amendement CD30 de M. Jorys Bovet.

M. Jorys Bovet (RN). Le sujet dont nous discutons est particulièrement intéressant puisqu'il touche à la fois à l'environnement, à l'énergie, à la santé, à l'économie et à la consommation.

Nombre d'amendements seront défendus portant sur la publicité lumineuse ou numérique, sans pour autant que ces deux types de publicité soient clairement définis dans le code de l'environnement. Nous proposons de définir la publicité lumineuse comme un affichage sur support éclairé par projection ou transparence et la publicité numérique comme un affichage sur écran d'une image fixe ou mobile.

Mme Delphine Batho, rapporteure. J'entends votre volonté de clarification. J'ai moi-même utilisé les différents termes afin que les choses soient bien claires.

Les « publicités lumineuses » définies dans le code de l'environnement englobent la publicité numérique. Cet amendement aurait pour effet juridique

l'exclusion des publicités numériques des règles d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses applicables, mais aussi de l'ensemble des dispositions du code de l'environnement concernant le régime d'autorisation des publicités lumineuses, la possibilité d'encadrement par le règlement local de publicité, l'interdiction dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une aire urbaine de plus de 100 000 habitants, l'obligation d'éteindre ces publicités entre une heure et six heures du matin et toutes les règles liées à la taille et à l'emplacement de ces publicités.

Il n'aurait de sens que s'il modifiait l'ensemble des autres articles du code de l'environnement relatifs à la publicité lumineuse.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} (article L. 581-4 du code de l'environnement) : *Interdiction de toute forme de publicité numérique et lumineuse dans l'espace public*

Amendements de suppression CD19 de M. Stéphane Buchou, CD21 de M. Yoann Gillet, CD38 de M. Pierre Vatin, CD50 de M. Daniel Grenon et CD51 de M. Antoine Vermorel-Marques.

M. Stéphane Buchou (RE). L'article unique de la proposition de loi vise la suppression de toute publicité lumineuse dans l'espace public, considérant que celle-ci serait contraire aux ambitions de sobriété énergétique. À la lecture de l'exposé des motifs, les gains énergétiques restent, en l'état, difficilement quantifiables comparativement à d'autres moyens de publicité alternatifs comme le papier. Je pense en particulier aux panneaux dits « quatre par trois », qui utilisent beaucoup de papier, de colle, de solvant, et dont l'empreinte carbone – contrairement aux propos de Mme la rapporteure – est beaucoup plus importante puisqu'il faut changer les affiches chaque semaine.

La proposition de loi, en l'absence de données chiffrées précises, concrètes et objectives, s'apparente à une suppression par principe de la publicité lumineuse, laquelle entraînerait de lourdes conséquences non seulement pour les acteurs de la publicité eux-mêmes, mais au-delà, pour les sociétés de transport comme la RATP, pour laquelle ces supports représentent une redevance d'un montant de 243 millions d'euros sur cinq ans, ainsi que pour les collectivités locales, pour lesquelles cela représente des ressources importantes, sans compter les conséquences sur l'économie locale et l'emploi dans la filière.

Selon l'exposé des motifs, « l'interdiction ne s'applique pas aux panneaux d'information publique non commerciale et indispensable à l'intérêt général ». C'est donc bien la preuve que la seule cible de ce texte est la publicité et non les conséquences environnementales des supports sur lesquels elle est diffusée.

Par ailleurs, concernant la publicité lumineuse et les mesures en faveur de sa sobriété, les dispositions déjà en vigueur sont strictes et ont été renforcées : la loi prévoit déjà un régime d'extinction des publicités lumineuses entre une heure et six heures du matin. Depuis un décret d'octobre 2022, cette obligation s'impose sur l'ensemble du territoire national, sans distinction entre les publicités lumineuses situées en agglomération et hors agglomération.

Le décret prévoit que cette interdiction s'appliquera au mobilier urbain à compter du 1^{er} juin 2023, sauf si les arrêts de transports sont desservis entre une heure et six heures du matin.

La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « climat et résilience », a doté les maires de pouvoirs de police en matière de publicité – mesure qui sera effective au 1^{er} janvier 2024 – même en l'absence de règlement local de publicité. Garants et respectueux du principe de libre administration des collectivités territoriales, nous souhaitons donc que les élus locaux gardent la main sur ces décisions.

L'objectif que nous devons poursuivre est de créer les conditions de la bonne application de la loi en vigueur. C'est cela qui permettra de répondre à l'enjeu de sobriété énergétique, lequel ne repose pas sur l'interdiction mais sur la régulation.

Pour toutes ces raisons, mais aussi parce que l'article unique interdit toute activité publicitaire dans un cadre pourtant voulu par le législateur, cet article unique doit être supprimé.

M. Romain Baubry (RN). Ce texte, purement idéologique, est motivé par le seul sectarisme écologiste, typique des élus dits « écolos ».

Les professionnels du secteur ont déjà réalisé de très nombreux efforts en termes d'innovation et d'économie d'énergie. La technologie LED, massivement utilisée, est très peu énergivore et ne serait pas épargnée par votre proposition de loi.

Aucune considération, non plus, sur le volet économique, alors que l'adoption de cette proposition de loi aurait des effets conséquents pour l'ensemble de la filière, mais aussi pour le secteur des transports et pour les budgets des collectivités.

Bref, les écolos souhaitent éteindre la lumière alors qu'ils n'en ont pas été touchés.

M. Pierre Vatin (LR). S'il est nécessaire de s'interroger sur la place de la publicité dans l'espace public et ses conséquences environnementales, une évolution des pratiques avec les outils existants gérés par les collectivités me semble préférable à des mesures radicales aux effets de bord non désirés.

L'évolution de la réglementation – règlement européen sur les écrans digitaux, arrêté sur la luminance... – et une saine émulation entre territoires doivent permettre d'encadrer l'essor de la publicité lumineuse et, ainsi, de préserver la qualité de notre cadre de vie.

M. Daniel Grenon (RN). Outre que cette proposition de loi fait l'impasse sur de nombreux facteurs, elle est très injuste car elle ne vise que la publicité lumineuse sur la voie publique et dans les vitrines, en ignorant la publicité intérieure des centres commerciaux, où les panneaux sont dix fois plus nombreux.

La consommation des écrans publicitaires est faible en comparaison de celle de la télévision et d'internet ; les emplois à la clé s'élèvent à 15 000 ; 60 % du chiffre d'affaires des régies publicitaires profitent aux collectivités locales ; 85 % des annonceurs sont de petits annonceurs locaux ; certaines publicités, éclairées à la ville comme à la campagne, rassurent les habitants la nuit.

De plus, la France compte le nombre de lois et de règlements le plus important au monde et les autorisations accordées sont plus limitées en taille que celles de la plupart des autres pays. Si la publicité lumineuse excessive peut avoir des effets délétères, mieux vaut la réglementer que l'interdire.

M. Antoine Vermorel-Marques (LR). Le diable se cache parfois dans les détails puisque cette proposition de loi ôte une ressource nécessaire à la transition écologique, la publicité finançant en partie les transports en commun : elle représente 60 % des recettes de la RATP ; à Lyon, la taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures (TLPE) rapporte 6 millions d'euros et quasiment l'ensemble des abris-bus des territoires ruraux ou périurbains serait concerné. Nous cherchons des moyens pour financer nos transports en commun et vous supprimeriez des recettes qui leur sont destinés ! En outre, le système pollueur-payeur s'applique : si la publicité pollue, elle finance aussi la transition écologique.

M. le président Jean-Marc Zulesi. L'adoption de ces amendements ferait tomber les autres amendements à l'article unique. Si leurs auteurs souhaitent prendre la parole, qu'ils me le fassent savoir.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je vous invite à rejeter ces amendements de suppression afin que nous puissions discuter des compléments ou des évolutions souhaités par certains d'entre vous.

Les chiffres figurent dans le rapport et ils ont été complétés par les informations que m'a adressées RTE à propos des 290 000 panneaux : une consommation de 2 000 kilowattheures par an pour les écrans numériques, chacun d'entre eux nécessitant huit tonnes de matériaux pour les façonner – ce qui ne souffre pas de comparaison avec un panneau papier « quatre par trois ».

Je note également une confusion entre efficacité et sobriété énergétiques : la logique de la première consiste à faire en sorte que chaque panneau consomme

moins d'énergie, comme tel est le cas lorsqu'un néon est remplacé par des LED ; néanmoins, l'utilisation de LED soulève un problème sanitaire et la consommation d'électricité demeure. La seconde consiste à faire en sorte que la consommation d'énergie disparaisse et à prendre en compte le problème de l'effet rebond : nous devons considérer, non pas la seule consommation énergétique de chaque panneau, mais la multiplication en cours de ces écrans publicitaires. Lors des consultations organisées par le Gouvernement dans le contexte de la crise énergétique, l'Union française de l'électricité (UFE) a d'ailleurs proposé d'agir en la matière dans le cadre du plan de sobriété énergétique.

Les arguments que je viens d'entendre sont ceux des professionnels de ce secteur, dans lequel certains d'entre vous ont d'ailleurs exercé des responsabilités. Il est faux de prétendre que ce secteur prendrait sérieusement en compte les enjeux écologiques et énergétiques. Selon les services de l'État que nous avons auditionnés, il existe un bras de fer sur le peu de mesures introduites par le Gouvernement. C'est également ce secteur qui a attaqué devant le Conseil d'État le décret prévoyant cette mesure élémentaire qu'est l'extinction de ces écrans entre une heure et six heures du matin. Il n'est donc pas possible de compter sur leur autorégulation. Les mesures les plus élémentaires sont vivement contestées alors que RTE et l'UFE les attendent. Ce n'est pas une simple lubie d'écologistes.

M. Pierre Meurin (RN). Les écologistes ne sont absolument pas crédibles. Selon eux, il faudrait tout éteindre !

Vous avez ironisé sur nos remarques concernant l'aspect sécuritaire de ces panneaux. La baisse ou l'extinction de l'éclairage public s'explique par une moindre production d'électricité et une explosion des charges des collectivités ; or, vous en êtes responsables puisque vous avez poussé à la fermeture de Superphénix et de Fessenheim pour des motifs idéologiques. L'idéologie de la décroissance des écologistes nous entraîne vers une forme de « décivilisation », comme en atteste votre proposition de loi.

Vous attaquez des collègues à propos d'éventuels conflits d'intérêts mais, grâce à vous, nous importons de l'électricité allemande issue en partie de centrales à charbon. Je vous invite à ne pas faire de procès de vertu écologique aux autres groupes.

Nous voterons avec plaisir ces amendements de suppression.

M. Benjamin Saint-Huile (LIOT). Je ne suis pas sûr qu'une interrogation sur l'utilisation des panneaux publicitaires numériques relève d'une forme de « décivilisation », à moins que vous jugiez que la civilisation se fonde plus sur l'avoir que sur l'être.

Si ce texte pêche un peu pour des raisons économiques et de calendrier, il est néanmoins intéressant. Nous voterons contre ces amendements de suppression.

Mme Manon Meunier (LFI-NUPES). Si vous considérez que notre positionnement est sectaire parce que nous serions opposés, par principe, à la publicité, nous pourrions considérer que votre positionnement en faveur de la publicité l'est tout autant pour protéger les grands industriels.

Je vous propose donc de prendre de la hauteur et de raisonner à partir d'une argumentation scientifique. Les chiffres vous ont été donnés, en particulier concernant le bilan carbone, fort lourd, de la construction d'un panneau publicitaire lumineux.

Selon le dernier rapport du Giec, notre société de consommation et nos habitudes devront changer profondément. L'interdiction des panneaux publicitaires lumineux n'est qu'un détail ! Nous ne demandons pas de révolutionner notre modèle agricole ou la société ! Nous vous demandons d'interdire des panneaux publicitaires inutiles, gros consommateurs d'énergie et néfastes pour la santé et la biodiversité. Il s'agit là d'une première petite étape. S'il y a déjà des blocages, je ne peux que m'inquiéter de la suite et pour la durabilité de notre planète. Je vous invite à voter en pensant aux générations futures.

Mme Christelle Petex-Levet (LR). Comme un collègue l'a dit, cette proposition de loi cible plus la publicité et l'économie – pas seulement les grands industriels, mais aussi l'économie locale – que la pollution lumineuse ou la sobriété énergétique. C'est un luxe que nous ne pouvons pas nous permettre.

Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES). Je ne comprends pas bien cet argument : si tout le monde revient à l'affichage papier, il n'y aura pas de distorsion de concurrence à l'encontre de l'économie locale, ni des grandes entreprises d'ailleurs.

Monsieur Buchou, vous dites à la fois que l'impact carbone de l'affichage papier est absolument scandaleux, ou en tout cas supérieur à celui de l'affichage numérique, parce qu'il faut changer les affiches toutes les semaines, et que la publicité numérique génère plus d'emplois – tout cela, sans chiffres à l'appui. Mais justement, s'il faut changer les affiches toutes les semaines, le retour au papier ne créera-t-il pas des emplois ? Soyez cohérent !

J'entends dire aussi que cette proposition de loi ne sert à rien parce qu'elle ne permettra que des économies minimes. Cependant, quand on vous propose des économies plus importantes, en termes d'énergie ou d'émissions de gaz à effet de serre, vous les refusez tout autant. Vous avez dit non à l'interdiction des vols intérieurs lorsque le même trajet peut être effectué en moins de quatre heures en train, non à la rénovation massive des bâtiments publics et des logements, non à la transition alimentaire vers plus de protéines végétales... Faut-il se résigner en espérant que tout va bien se passer ?

Vous objectez que la publicité lumineuse concerne principalement les grandes surfaces. Là encore, un peu de cohérence ! Bien que cette proposition de loi porte sur l'espace public et non sur les surfaces privées, soyez donc plus

ambitieux et déposez un amendement visant à interdire également les écrans numériques dans les grandes surfaces, puisqu'ils semblent déranger certains d'entre vous. Pour notre part, nous sommes prêts à aller plus loin.

Pendant tout l'hiver, on n'a pas arrêté de demander des efforts aux Français, qui ont joué le jeu : les consommations globales des entreprises et des ménages ont diminué. La météo clémente et la forte augmentation des prix de l'énergie y sont sans doute pour quelque chose, mais il faut bien reconnaître que tout le monde a fait des efforts. Aussi, pourquoi ne demanderait-on rien au secteur de la publicité ? Les annonceurs doivent contribuer aux efforts : nous ne leur demandons pas d'arrêter leur métier, mais simplement de revenir au papier au lieu d'installer des panneaux numériques partout. Rendez-vous compte que notre proposition est tout à fait modérée !

J'en viens à la protection des enfants. Rappelez-vous que nous avons voté tous ensemble, au début du mois, une proposition de loi visant à renforcer la prévention de la surexposition des enfants de moins de six ans aux écrans. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) appelle à éviter les écrans avant trois ou quatre ans et à limiter drastiquement l'exposition avant cinq ans. Il s'agit là d'un consensus scientifique et sanitaire international. Pourquoi occulte-t-on cet argument ? Les enfants aussi se trouvent dans l'espace public : certains prennent régulièrement le métro et passent devant ces écrans.

M. Julien Bayou (Écolo-NUPES). J'ai entendu beaucoup de caricatures à propos des écolos – nous en avons l'habitude. En 2014, le maire de Grenoble, Éric Piolle, avait supprimé 90 % de la publicité sur son territoire et le grand Jacques Séguéla, ce visionnaire, avait dit que c'était criminel et que cela représentait « un début de dictature » – nous venons d'entendre ici à peu près les mêmes arguments, en plus inspirés. Depuis, pourtant, la ville a été jugée plus belle et le maire a été brillamment réélu en 2020.

Si l'aspect sanitaire et la prévention de l'addiction des enfants aux écrans ne vous intéressent pas, si l'effet énergivore, si la nécessité d'exemplarité ne vous inspirent pas, si la beauté de nos villes vous indiffère – j'ai entendu parler des éoliennes, mais pour ma part je trouve ces installations très jolies, et en tout cas beaucoup plus majestueuses que des panneaux quatre par trois –, j'ajoute un dernier argument mis en avant par ce fervent libéral qu'est Séguéla : ce sont les grands groupes qui profitent de la publicité. Tout le monde ne peut pas s'offrir de la publicité lumineuse, qui est plus chère et donc facteur de concurrence déloyale et de destructions d'emplois. Il suffit de comparer les moyens dont disposent les grands groupes comme Amazon avec ceux d'une petite librairie qui vend les mêmes livres au même prix mais, elle, paie ses impôts !

Je vous invite donc à revoir votre raisonnement et à tirer profit de l'expérience réussie de Grenoble. Si vous voulez réellement trouver un compromis, comme le souhaite également la rapporteure, ne supprimez pas cet article unique ! Poursuivons le débat !

M. Bruno Millienne (Dem). Je suis un peu étonné, et même désolé, que nous restions dans les postures et que nous nous écharpions sur ce sujet. Si je suis contre votre proposition de loi telle qu'elle est rédigée – vous le savez, madame la rapporteure –, il n'en demeure pas moins que nous désirons la compléter, l'enrichir. Évitions les invectives !

Monsieur Bayou, vous parlez de la santé des enfants mais commencez par vous préoccuper de l'effet des tablettes numériques qu'on leur met entre les mains, tous les jours, à la maison ! Il faut raison garder : les panneaux numériques ne sont pas responsables de tout.

Madame la rapporteure, nous avons abordé cette discussion avec un esprit constructif. Si chacun reste dans les postures et que le débat va d'invective en invective, je ne suis pas sûr que nous arrivions à cheminer ensemble. Nous allons vous laisser une chance en votant contre ces amendements de suppression. Nous verrons bien jusqu'où le débat pourra aller, mais je suis très inquiet.

M. Stéphane Buchou (RE). Ayant été interpellé par Mme Belluco, je souhaite lui répondre avec bienveillance. Il y a quelques années, les villes étaient envahies de panneaux quatre par trois, lesquels ont maintenant été remplacés par des panneaux numériques. Or, si vous regardez les choses de manière objective, vous constaterez qu'il n'y a pas aujourd'hui autant de panneaux numériques qu'il y avait autrefois de panneaux quatre par trois. L'avantage d'un panneau numérique, comme je l'expliquais tout à l'heure, c'est qu'il peut accueillir plusieurs annonceurs : cela fait moins de colle, moins de papier, moins de solvant et moins de déplacements. Aussi l'empreinte carbone d'un panneau numérique est-elle moindre que celle d'un panneau quatre par trois.

Madame la rapporteure, vous nous avez parlé de 290 000 panneaux. À quoi correspond ce chiffre ? Je pense que vous y incluez les panneaux que vous excluez pourtant du champ de votre proposition de loi, c'est-à-dire tous ceux qui concernent l'information municipale associative à caractère général. Par ailleurs, les panneaux numériques ne fonctionnent pas tous de la même manière : les technologies LED et LCD n'ont pas forcément le même caractère énergivore. Il faut remettre tout cela à plat.

Notre position est très claire. Nous ne disons pas qu'il n'y a pas de sujet, mais que la question n'est pas abordée de la bonne manière et qu'il ne faut pas voir les choses par le petit bout de la lorgnette. L'impact environnemental du numérique est un véritable enjeu : c'est la raison pour laquelle nous défendons cet amendement et que nous souhaitons avoir un vrai débat, qui repose sur de vraies études au service d'une vraie ambition sur ce sujet.

M. Vincent Thiébaud (HOR). Nous regrettons vivement les invectives que nous avons entendues et l'ambiance dans laquelle nous commençons ce débat. Nous avons pourtant l'habitude, dans notre commission, de débattre du fond, posément et avec bienveillance.

Au vu de l'importance du sujet, nous voterons contre ces amendements de suppression. Dans le même état d'esprit que le groupe Démocrate, nous défendrons des amendements de réécriture de l'article unique dans le but d'aller plus loin que le droit actuel.

Vous invoquez la protection de la santé des enfants de trois ans qui pourraient voir des panneaux lumineux en ville. Je n'ai pas envie de relever cet argument, tant je le trouve risible.

Pour avoir été rapporteur de la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique, je sais que ce ne sont pas les panneaux lumineux qui sont responsables de la pollution en France. Arrêtons de raconter n'importe quoi !

Il y a cependant un vrai travail à faire pour renforcer les exigences en termes de consommation. J'avais déposé des amendements, qui n'ont malheureusement pas été acceptés, au sujet des centres commerciaux allumés toute la nuit alors que le village dans lequel ils se situent éteint ses lumières à vingt-trois heures.

Nous manquons d'éléments objectifs permettant de comparer les effets des panneaux papier et des panneaux lumineux. Je note enfin la dichotomie entre une vision purement urbaine du problème et une vision plus rurale du sujet, car la publicité dans les campagnes concerne surtout les artisans et les acteurs locaux.

M. Emmanuel Blairy (RN). Ma modeste prise de parole sera une sorte d'hymne à nos élus locaux. Nous ne sommes pas là pour protéger la publicité, comme je l'ai entendu, ni pour faire l'inverse. En réalité, ce texte vise à accélérer le dépeçage des moyens très faibles et de moins en moins nombreux dont disposent les élus locaux pour réguler la publicité sur leur domaine public. D'ailleurs, vous parlez de la police de la publicité mais vous oubliez la police de la conservation : ce sont ces deux polices que les élus locaux cherchent à concilier lorsqu'ils décident d'autoriser ou non l'implantation d'un panneau sur le domaine public. Mon groupe votera donc ces amendements de suppression.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NUPES). C'est se moquer du monde que de mettre dans la même balance le coût écologique de la publicité papier et celui de la publicité numérique.

Effectivement, les recettes liées aux panneaux publicitaires, qu'ils soient papier ou numériques, constituent des rentrées d'argent pour les collectivités locales. Cet hiver, justement, quand on a demandé à ces dernières de faire preuve de sobriété énergétique, ne serait-ce que pour payer leurs factures, certaines ont décidé d'éteindre les panneaux numériques et ont donc dû dédommager les annonceurs lésés par la non-diffusion des publicités. Un tel problème ne s'est pas posé pour les publicités papier.

Enfin, quand vous nous reprochez de ne pas interdire l'usage des tablettes par les enfants en maternelle, vous vous moquez du monde. Il y a quinze jours, vous avez voté contre un amendement que nous défendions nous-mêmes afin d'interdire l'exposition des enfants de moins de six ans aux écrans à l'école.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Monsieur Thiébaud, les amendements que vous avez évoqués n'ont pas été déclarés irrecevables par le président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, qui suit d'ailleurs une doctrine très agréable s'agissant de l'application de l'article 45 de la Constitution. Il me semble que vous faisiez référence aux amendements CD42 et CD43, auxquels j'ai l'intention de donner un avis favorable.

L'économie locale représente une part dérisoire du contenu des écrans numériques, lesquels font principalement la promotion de très grandes compagnies qui ont les moyens de s'acheter ces espaces publicitaires. Tout cela va dans le sens de la mondialisation, de l'uniformisation – en tout cas, ces panneaux ne sont pas des outils au service de la relocalisation de l'économie.

En matière de santé, il n'y a pas lieu d'opposer notre proposition relative aux écrans publicitaires à la lutte contre l'addiction des enfants et des jeunes aux écrans. Alors que c'est un sujet difficile, au quotidien, pour les parents, faut-il vraiment tapisser d'écrans les transports en commun et les villes ? En matière d'éducation, la cohérence est très importante ; or il y a une incohérence majeure à reconnaître la nocivité de l'addiction aux écrans tout en renforçant la présence dans l'espace public.

Je précise enfin que les règlements locaux de publicité ne peuvent interdire les écrans présents dans les vitrines ou les moyens de transport. Un maire opposé au déploiement de la publicité vidéo dans les commerces de sa commune n'a donc pas la possibilité de l'empêcher.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article est supprimé et tous les autres amendements à l'article tombent.

Article 2 (nouveau) (article L. 143-6-2 du code de l'énergie) :
Élargissement du champ des dispositifs lumineux devant être éteints en cas de signal Écowatt rouge

Amendement CD52 de Mme Anne-Cécile Violland et sous-amendements CD65 de la rapporteure et CD71 de Mme Anaïs Sabatini ; amendement CD39 de M. Pierre Vatin (discussion commune).

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). L'amendement CD52 vise à élargir le champ d'application des exigences introduites par la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, en matière de

consommation énergétique. L'interdiction des publicités lumineuses lors des périodes de forte tension sur le réseau doit être étendue aux enseignes et préenseignes ainsi qu'à l'intérieur des établissements recevant du public. Il s'agit de limiter de manière globale les consommations relatives aux publicités non essentielles en situation de tension électrique sans en interdire l'utilisation en situation normale.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je regrette l'adoption des amendements de suppression de l'article unique, qui vide évidemment la proposition de loi de sa substance et de sa raison d'être. Je déplore le sectarisme qui sévit dès qu'on entre dans les travaux pratiques. Il ne s'agissait que de voter une mesure élémentaire de sobriété. J'espère qu'avec les collègues des groupes qui se sont déclarés les plus ouverts à des avancées en la matière, nous pourrions adopter des amendements ayant une portée énergétique réelle.

Mon sous-amendement CD65 vise à corriger une erreur légistique. Je suis favorable à l'esprit de l'amendement de Mme Violland, mais sa rédaction actuelle aurait pour effet de supprimer la disposition précisant que l'interdiction des publicités lumineuses, en cas de signal Écowatt rouge, s'applique également aux écrans situés dans les vitrines d'un local commercial.

Mme Anaïs Sabatini (RN). Il est nécessaire de savoir quelle est l'autorité qui prononce l'interdiction ; or la rédaction de l'amendement CD52 semble exclure le ministre chargé de l'énergie de la prise de décision. Mon sous-amendement CD71 vise à dissiper ce flou rédactionnel en rétablissant les prérogatives de ce membre du Gouvernement.

M. Pierre Vatin (LR). L'amendement CD39 vise à préciser que les interdictions qui s'appliquent aux panneaux lumineux doivent avant tout concerner les heures de pointe – entre onze et quatorze heures et entre dix-huit et vingt et une heures –, quand les tensions sur le réseau d'approvisionnement électrique justifient le plus des mesures de sobriété.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je donne un avis favorable à l'amendement CD52 sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement CD65. Dans le cas contraire, l'amendement aurait l'effet inverse de ce qui est recherché, puisqu'il exclurait les écrans en vitrine du périmètre du dispositif Écowatt rouge.

Je suis défavorable au sous-amendement CD71 car la mention du ministre chargé de l'énergie est juridiquement inutile.

Je ne suis pas non plus favorable à l'amendement CD39, dont je demande le retrait. Le I, qui touche au code de l'environnement, est satisfait : il est déjà possible de prendre des mesures réglementaires liées à la pointe électrique. Cela plaide d'ailleurs pour une extinction des écrans permanente, et non limitée à la période entre une et six heures du matin. S'agissant du II, la mention « notamment aux heures de pointe » n'apporte rien puisque la disposition du code de l'énergie à laquelle elle se réfère concerne exclusivement les cas de signal Écowatt rouge. Je

comprends que vous ayez voulu étendre ce dispositif aux situations de pointe électrique lorsque la France est obligée d'importer de l'électricité, ce qui pose des problèmes de bilan carbone, mais la rédaction de votre amendement ne correspond pas à votre intention.

*La commission **rejette** le sous-amendement CD71.*

*Elle **adopte** successivement le sous-amendement CD65 et l'amendement CD52 **sous-amendé**.*

*En conséquence, l'amendement CD39 **tombe**.*

Article 3 (nouveau) (article L. 224-1 du code de l'environnement) : *Possibilité de définir des règles de consommation d'énergie et de luminance des publicités lumineuses par décret*

Amendement CD47 de M. Bruno Millienne.

M. Bruno Millienne (Dem). Nous proposons de renforcer l'encadrement des publicités lumineuses en prévoyant la réintroduction, par décret, de certaines exigences en matière d'économies d'énergie et de luminance. Cela permettra d'optimiser et de limiter la consommation énergétique de l'ensemble des publicités et enseignes lumineuses.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Votre amendement est déjà satisfait puisque l'article L. 581-9 du code de l'environnement précise que la publicité lumineuse doit respecter des règles d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses. Par ailleurs, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), que nous avons auditionnée, a indiqué que ces prescriptions techniques étaient en cours d'élaboration et entreraient en vigueur d'ici quatre à six mois.

En tant qu'autrice de la proposition de loi, je veux insister sur la distinction entre efficacité énergétique et sobriété. Réduire l'intensité des panneaux lumineux ou les éteindre à certaines heures, ce n'est pas pareil que de les interdire. Demande de retrait.

M. Bruno Millienne (Dem). Nous demandons effectivement un encadrement renforcé. Comme je l'ai déjà dit, nous ne voulons pas forcément interdire, mais plutôt agir plus vite et plus fort. Je maintiens donc mon amendement.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Après l'article unique

Amendement CD1 de Mme Ségolène Amiot et sous-amendement CD67 de la rapporteure.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NUPES). Nous proposons de limiter la possibilité de contourner la loi en installant à l'intérieur d'un local des écrans publicitaires lumineux visibles depuis l'espace public. Nous souhaitons aussi qu'il soit possible de déroger à certaines dispositions de la proposition de loi.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je suis favorable au I et au III de cet amendement, qui étendent le champ d'application de la réglementation aux publicités et enseignes situées à l'intérieur d'un local commercial. Cette simplification et cette clarification juridique me paraissent utiles.

En revanche, je suis défavorable au II, qui aurait pour effet de supprimer le régime d'autorisation des publicités lumineuses, l'article unique de la proposition de loi ayant été rejeté. Si ce II était maintenu, l'objet du texte ne serait plus d'interdire ou de limiter les écrans publicitaires lumineux, mais de faire tomber les quelques dispositions juridiques qui les encadrent. J'ai donc déposé un sous-amendement de bon sens visant à supprimer cet alinéa.

La commission adopte le sous-amendement et rejette l'amendement.

Amendement CD59 de Mme Anne-Cécile Violland.

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). L'article unique prévoyait une interdiction de la publicité numérique et lumineuse dans l'espace public. Cette mesure ne contribuerait que marginalement à notre objectif de réduction de 40 % de notre consommation d'énergie ; il n'en demeure pas moins que ce levier est parmi les plus accessibles, du fait de son acceptabilité et de sa facilité de mise en œuvre. Les panneaux numériques consomment sept fois plus d'énergie que les autres types de panneaux d'affichage, sans compter que leur production pose problème. Le groupe Horizons et apparentés propose d'aller encore plus loin en matière de sobriété dans l'usage des écrans publicitaires et d'interdire la publicité numérique dans l'espace public, sans toucher pour autant la publicité éclairée, dont l'impact est moindre.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je donne à cet amendement un avis favorable, même s'il ne correspond pas à ma position de départ ni au schéma initial de ma proposition de loi qui concernait l'ensemble des usages énergétiques liés à ces panneaux publicitaires. Le chiffre cité par Mme Violland est exact : RTE nous a précisé qu'un panneau publicitaire numérique consommait cinq à dix fois plus qu'un écran rétroéclairé. Une majorité d'idée pourrait se former sur ce point.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD26 de M. Jorys Bovet.

M. Jorys Bovet (RN). S'agissant des publicités lumineuses et numériques, l'enjeu de santé publique est plus grand qu'il n'y paraît. Certes, les publicitaires ont déjà réalisé beaucoup d'efforts pour réduire la consommation d'énergie, notamment en utilisant des LED. Néanmoins, une étude publiée par

l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) en 2018 montre que les LED sont responsables des plus grandes augmentations de pollution lumineuse ; elles exposent par ailleurs nos rétines à des lumières froides et à fort déséquilibre spectral. Ce rapport formule de nombreuses recommandations qu'il convient de prendre en compte, notamment celle de diminuer les niveaux de luminance des panneaux publicitaires.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Vous auriez dû voter l'amendement qui vient d'être rejeté. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD28 de M. Jorys Bovet.

M. Jorys Bovet (RN). L'amendement tend à donner à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) un pouvoir de police s'il existe un règlement local de publicité à l'échelle de l'EPCI. En effet, les maires n'ont pas toujours les moyens humains et financiers d'exercer leur pouvoir de police en ce domaine.

Mme Delphine Batho, rapporteure. L'amendement est satisfait par l'article 17 de la loi « climat et résilience » qui a abrogé l'article que vous proposez de modifier. À compter du 1^{er} janvier 2024, ce pouvoir reviendra au maire. Toutefois, si la commune fait partie d'un EPCI à fiscalité propre, la compétence en matière de police de la publicité sera transférée au président de cet EPCI. Je ne pense pas nécessaire de reprendre le débat sur les pouvoirs de police en matière de publicité. Pour ce qui me concerne, j'avais déploré qu'ils ne soient plus partagés avec le préfet. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD29 de M. Jorys Bovet.

M. Jorys Bovet (RN). À l'étranger mais aussi dans certaines grandes villes en France, commencent à circuler des camions qui diffusent de la publicité lumineuse et numérique. L'amendement tend à interdire ce type de publicité sur les véhicules terrestres en mouvement sur la voie publique car il présente les mêmes inconvénients que la publicité numérique dans les vitrines, sans parler des accidents qu'il pourrait provoquer.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je ne vous comprends pas. Un écran publicitaire vidéo numérique reste ce qu'il est, qu'il soit fixe ou mobile. Après avoir voté les amendements qui tendaient à supprimer l'article unique de cette proposition de loi, et contre l'amendement des députés du groupe Horizons et apparentés, vous avez beau jeu de trouver insupportable ce type de publicité sur les camions. Cela l'est, en effet, à tel point que l'article R. 581-48 du code de l'environnement dispose que la publicité lumineuse est interdite sur les véhicules terrestres. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD35 de M. Daniel Grenon.

M. Daniel Grenon (RN). Depuis le 1^{er} octobre 2022, les avions tirant des banderoles publicitaires à proximité des plages sont interdits. La créativité des annonceurs les a immédiatement conduits à remplacer les avions par des bateaux publicitaires. Leur présence face à la plage représente une véritable pollution visuelle pour les baigneurs qui veulent se reconnecter à la nature en profitant du calme et de la beauté de la mer.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je partage votre intention mais l'amendement est satisfait par l'article L. 581-15 du code de l'environnement. Un projet de décret visant à interdire les bateaux publicitaires avec écrans est en phase de consultation. Il devrait interdire en mer territoriale et sur les eaux intérieures maritimes françaises, d'une part la publicité lumineuse et, d'autre part, la publicité non lumineuse dont la surface cumulée est supérieure à 8 mètres carrés. Il devrait entrer en vigueur avant la saison estivale. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD3 de Mme Manon Meunier.

Mme Manon Meunier (LFI-NUPES). Les enseignes lumineuses doivent normalement être éteintes entre une heure et sept heures du matin lorsque l'activité signalée cesse. Dans les faits, cette réglementation n'est pas souvent respectée, à tel point que des associations de la fédération France nature environnement se donnent pour mission d'informer ces enseignes. Nous vous proposons par conséquent de simplifier la loi en prévoyant tout simplement d'interdire l'éclairage en dehors des heures d'ouverture.

Contre l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CD18 de M. Dominique Potier et CD58 de Mme Lisa Belluco, sous-amendement CD70 de Mme Anaïs Sabatini.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Il s'agit de raccourcir de six à deux ans les délais durant lesquels les publicités, enseignes et pré-enseignes installées avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, peuvent être maintenues.

Mme Anaïs Sabatini (RN). Lors des auditions, Mme Adeline Nazarenko, chercheuse au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), a indiqué que, sur une durée de vie de dix ans, les matériaux comptent pour la moitié de l'impact environnemental. Le sous-amendement tend à remplacer « deux » par « cinq ».

Mme Lisa Belluco (Écolo-NUPES). Le code de l'environnement permet de maintenir des publicités pendant six ans, après leur interdiction. Nous proposons de réduire cette durée à deux ans.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je remercie les groupes Socialistes et apparentés et Écologiste pour cette proposition de bon sens, qui était liée à l'article de la proposition de loi. J'étais ouverte à la discussion pour que nous parvenions à un compromis même si la crise énergétique est très grave et nous oblige à agir très rapidement, plutôt qu'à renvoyer aux calendes grecques des mesures élémentaires.

Avis favorable aux amendements et défavorable au sous-amendement.

La commission rejette successivement le sous-amendement et les amendements.

Amendement CD17 de M. Dominique Potier.

M. Stéphane Delautrette (SOC). L'amendement tend à contrôler la bonne application des règles qui régissent l'affichage publicitaire. Les publicités, enseignes et pré-enseignes installées avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions prévues par le code de l'environnement ont pu être maintenues pendant un délai maximal de six années. Il paraît opportun de dresser le bilan de ces dérogations dont certaines arrivent à échéance.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Avis défavorable en vertu de la doctrine dite « Brottes » : les commissions de l'Assemblée nationale disposent de moyens de contrôle et d'investigation et les députés n'ont pas besoin de demander des rapports au Gouvernement.

Votre intention est juste car un suivi est nécessaire, en effet, mais l'Assemblée nationale peut l'exiger du Gouvernement sans que ce soit expressément prévu par la loi.

M. Stéphane Delautrette (SOC). Je retire l'amendement mais il faudra nous assurer de la stricte application de la loi.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Nous avons longuement discuté avec les services de l'État de la nécessité de garantir un suivi, de contrôler le respect de la loi, de s'assurer de l'exactitude des chiffres, d'évaluer. Nous avons également abordé le sujet des données, qui a sans doute été négligé. Les caméras augmentées installées dans les écrans publicitaires pourraient faire dériver notre société vers une individualisation de la publicité qui parviendrait à capter nos émotions, notre âge, ce qui en dit long de la vision dystopique de l'avenir de la société. Les questions sont nombreuses mais on n'y répondra pas par un rapport.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CD25 de M. Jorys Bovet.

Article 4 (nouveau) (article L. 583-2 du code de l'environnement) : *Aires de protection de la faune nocturne et du ciel étoilé dans les espaces naturels protégés et limitation de la pollution lumineuse de l'éclairage*

Amendements identiques CD46 de M. Bruno Millienne et CD54 de Mme Anne-Cécile Violland.

M. Bruno Millienne (Dem). L'amendement tend à élargir le champ des prescriptions qui peuvent être fixées par arrêté ministériel pour limiter la pollution lumineuse. L'adoption de cet amendement permettrait de réglementer et de restreindre les éclairages publics et privés dans des conditions encadrées par arrêté ministériel.

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). Afin de tenir notre engagement de sobriété énergétique et de protéger l'environnement, nous proposons de créer des aires protégées dans lesquelles il serait possible de réglementer et de restreindre les éclairages publics et privés, dans des conditions encadrées par arrêté ministériel.

D'autre part, nous souhaitons mobiliser toutes les collectivités, dans le cadre du fonds vert, pour qu'elles réduisent significativement la puissance lumineuse de leur éclairage public au cœur de la nuit, en visant l'extinction totale. Cet amendement vise à clarifier les caractéristiques d'une trame noire.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Sagesse. J'approuve les mesures que vous proposez, en particulier celle relative aux prescriptions pour limiter la pollution lumineuse des parcs d'éclairage public ou privé en cœur de nuit. En revanche, je ne pense pas qu'il faille limiter aux espaces naturels protégés la création d'aires de protection de la faune nocturne et du ciel étoilé. Les conséquences néfastes de la pollution lumineuse sur la biodiversité sont connues et sont à déplorer dans tous les territoires ruraux, pas seulement dans les espaces naturels protégés.

Si le texte est présenté en séance publique, ce dont mon groupe délibèrera à l'issue des travaux, selon l'état dans lequel cette proposition de loi sortira de son passage en commission, nous pourrons améliorer la rédaction de l'amendement car je ne pense pas que nous soyons en désaccord sur le fond.

M. Bruno Millienne (Dem). Dans un souci de sobriété énergétique, la quasi-totalité des communes rurales éteignent les lumières de vingt-trois heures au lever du jour. C'est pour cette raison que nous insistons sur l'importance de faire respecter ce principe dans les espaces naturels protégés car, ailleurs, la situation évolue. Bien évidemment, les villes sont les principales sources de pollution et il faudrait prendre des mesures pour y mettre fin.

La commission adopte les amendements.

Après l'article unique

Amendement CD7 de Mme Anaïs Sabatini.

Mme Anaïs Sabatini (RN). Les écrans de publicité numérique présents sur la voie publique peuvent devenir des outils de communication d'utilité publique. Ils pourraient permettre de diffuser des alertes enlèvement, des alertes météo ou des consignes de sécurité. L'amendement tend à ce que les opérateurs d'écrans de publicité numérique présents sur les voies de circulation publique diffusent des messages d'intérêt public.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Avis défavorable. Il existe d'autres moyens de diffuser ce type de message à la population. Je préfère que l'on supprime ces écrans inutiles.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CD8 de Mme Anaïs Sabatini.

Mme Anaïs Sabatini (RN). Les écrans se multiplient et 96 % des enfants français possèdent ou utilisent un appareil numérique doté d'un écran. La lumière artificielle émise par les écrans numériques publicitaires a des conséquences pour la santé des plus jeunes. Chaque année, un enfant voit en moyenne 20 000 messages publicitaires. La distribution de documents publicitaires ou de produits gratuits à finalité publicitaire est proscrite à l'école. Il serait paradoxal que, dès la fin des cours, les enfants se retrouvent agressés par des écrans numériques qui diffuseraient des images à leur attention. Nous vous proposons par conséquent d'interdire toute publicité numérique dans un rayon de 100 mètres autour des écoles primaires.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Vous venez d'exposer les raisons pour lesquelles il fallait adopter l'amendement de Mme Violland et du groupe Horizons et apparentés. Les enfants ne se promènent pas seulement dans un rayon de 100 mètres autour de leur école. Ils en ont parfois bien davantage à parcourir pour se rendre à l'école et il peut leur arriver de prendre le métro, voire le train, et surtout de se promener dans les rues où, désormais, l'ensemble des vitrines seront équipées de panneaux numériques. Vos arguments sont justes, aussi aurait-il fallu adopter l'amendement précité. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CD11 et CD10 de Mme Anaïs Sabatini (discussion commune).

Mme Anaïs Sabatini (RN). L'amendement tend à ce que tout nouveau panneau numérique publicitaire, à compter du 1^{er} janvier 2024, soit équipé d'un détecteur de présence. Les panneaux numériques diffusent une lumière de même intensité de jour comme de nuit, y compris lorsqu'ils sont installés dans des lieux

où personne ne les voit. Les détecteurs de présence installés sur certains éclairages publics permettent déjà d'économiser de l'énergie. Ils identifient la présence et le passage de piétons, en les distinguant notamment des véhicules ou des animaux. Le même bénéfice pourrait être attendu de leur installation sur les panneaux numériques, sans compter la réduction des nuisances visuelles pour les riverains.

Le second amendement tend à repousser la date d'installation au 1^{er} janvier 2027.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Avis défavorable. Je n'ai pas envie d'une société dans laquelle des publicités se déclencheraient à mon passage.

M. Julien Bayou (Écolo-NUPES). Un fossé sépare l'amendement par lequel vous reconnaissez la nocivité de ces panneaux numériques pour les enfants de celui qui tend à renforcer encore davantage l'efficacité de cette publicité. Quelle hypocrisie !

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements CD37 et CD36 de M. Daniel Grenon (discussion commune).

M. Daniel Grenon (RN). Les panneaux lumineux et écrans animés diffusent une lumière de même intensité vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Or l'éclairage n'a pas besoin d'être aussi intense la nuit, pendant laquelle ils pourraient diffuser une lumière chaude sans altérer la visibilité du message publicitaire. L'amendement tend à ce que tous les nouveaux panneaux publicitaires lumineux s'adaptent à la luminosité extérieure à compter du 1^{er} janvier 2024.

Le second amendement tend à reporter cette échéance au 1^{er} janvier 2027.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Les effets nocifs de l'utilisation des écrans sur la consommation d'énergie ou la santé et la pollution lumineuse qui en découle ne tiennent pas à l'intensité de la lumière. En particulier, les publicités numériques vidéos sont particulièrement toxiques car, à travers elles, les annonceurs se livrent une véritable bataille de l'attention. Nos mécanismes socio-cognitifs nous permettant de réagir à l'alerte d'un danger, la vidéo diffusée dans l'espace public sollicite nos réflexes pour capter notre attention.

S'agissant de l'intensité lumineuse, Samuel Challéat, chercheur en géographie de l'environnement au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) nous a indiqué, au cours de son audition, qu'une température de couleur de 2 000 degrés Kelvin était considérée comme un seuil au-delà duquel la lumière artificielle avait des conséquences néfastes pour la biodiversité et notre horloge biologique. Le seuil que vous proposez ne serait donc pas suffisant. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Article 5 (nouveau) : *Horaires d’extinction des vitrines des galeries commerciales situées hors agglomération*

Amendements CD42 et CD43 de M. Vincent Thiébaud (discussion commune).

M. Vincent Thiébaud (HOR). Ces amendements d’appel visent à alerter sur la nécessité d’éteindre les lumières des vitrines des galeries commerciales situées hors agglomération. Certaines collectivités, avant même la survenue de la crise énergétique, avaient pris cette décision. Il serait aberrant de ne pas la généraliser car, au-delà du fait qu’il est dommage de gâcher la beauté de la campagne par ces éclairages artificiels, on en connaît les effets dévastateurs pour la biodiversité. Bien évidemment, la mesure que nous vous proposons ne permettrait pas de régler le problème des parkings de ces centres commerciaux qui restent allumés toute la nuit, mais elle aurait le mérite d’envoyer un signal encourageant à nos concitoyens qui font des efforts pour limiter leur propre consommation.

Les amendements tendent, par conséquent, à éteindre les éclairages de ces vitrines de vingt-trois heures au plus tard, ou une heure après la cessation de l’activité si celle-ci est plus tardive, jusqu’à sept heures du matin au plus tôt, ou une heure avant le début de l’activité si celle-ci commence plus tôt.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je vous invite à adopter l’amendement CD43, auquel je rends un avis favorable, plutôt que le CD42, même s’il faudra codifier cette mesure.

La commission rejette l’amendement CD42.

Elle adopte l’amendement CD43.

Après l’article unique

Amendement CD48 de M. Bruno Millienne.

M. Bruno Millienne (Dem). L’amendement tend à intégrer le critère environnemental au sein des marchés publics, des contrats de concession et des conventions concernant les dispositifs d’affichage numérique ou lumineux, en prenant en compte l’ensemble du cycle de vie et notamment la performance énergétique des outils.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je souhaite supprimer les panneaux numériques ou lumineux, et non pas inviter les acheteurs publics à en commander de nouveaux. Sur le fond, le code de la commande publique impose déjà de prendre en compte les objectifs de développement durable dans les spécifications techniques, et les caractéristiques environnementales de l’offre dans les critères d’attribution. Je vous invite à retirer l’amendement, sinon mon avis sera défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CD49 de M. Bruno Millienne et CD55 de Mme Anne-Cécile Violland.

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). Les entreprises du secteur de la publicité extérieure doivent respecter les objectifs datés et chiffrés de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre directes et indirectes pour atteindre la neutralité carbone en 2050. Des cibles intermédiaires pourraient être déterminées par décret. Les entreprises concernées pourraient dresser chaque année un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre qui intégrerait les émissions directes et indirectes et établir une trajectoire. Enfin, l'objectif ne devrait pas inclure les éventuelles compensations carbone des émissions.

Mme Delphine Batho, rapporteure. J'aurais pu être favorable à ces amendements si celui qui visait à interdire les écrans numériques et que vous avez présenté, madame Violland, avait été adopté. Par conséquent, je ne peux approuver celui-ci car cette mesure pourrait laisser croire qu'une forme de plan du secteur se substituerait à l'exigence de sobriété. Je comprends l'esprit des amendements mais par cohérence, je vous invite à le rejeter.

Les amendements sont retirés.

Article 6 (nouveau) : Rapport sur l'évolution du nombre d'écrans publicitaires

Amendement CD2 de Mme Ségolène Amiot.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NUPES). L'amendement tend à ce qu'un rapport qui dresserait un état des lieux du nombre d'écrans publicitaires lumineux en France soit remis au Parlement. Je connais l'avis de la rapporteure sur le sujet mais nous avons besoin d'informations, qui tiennent au nombre de panneaux, à leurs spécificités et aux conséquences pour la consommation énergétique, la santé, la biodiversité.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Je comprends votre intention mais je reste défavorable aux demandes de rapport. L'État, de surcroît, ne dispose pas de ces informations car, jusqu'à encore très récemment, la sobriété n'était pas sa préoccupation. Mis à part l'étude de l'Agence de la transition écologique (Ademe) et les chiffres fournis par RTE, qui datent de 2019, nous n'avons rien. Il serait en effet intéressant d'actualiser les données. Les conséquences, quant à elles, sont certaines. L'intérêt de cette proposition de loi était aussi d'alerter sur la fuite en avant que nous déplorons aujourd'hui. Par exemple, le nombre d'écrans numériques passera prochainement de 1 000 à 3 000 dans le réseau de transport parisien. C'est tout aussi vrai pour les vitrines de nos villes. Les chiffres explosent et la situation deviendra dramatique si nous ne prenons pas de mesures. Je vous invite à retirer l'amendement.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article unique

Amendement CD33 de M. Daniel Grenon.

M. Daniel Grenon (RN). Compte tenu de la multiplicité des enjeux, notamment en termes d'emplois et de ressources pour les collectivités locales, il est indispensable de connaître les conséquences sociales et financières d'une telle interdiction.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.

Titre

Amendements CD34 de Mme Anaïs Sabatini et CD24 de M. Christophe Barthès (discussion commune).

Mme Anaïs Sabatini (RN). Selon le rapport « Futurs énergétiques 2050 » publié par RTE, 9 000 écrans numériques publicitaires seraient installés en France et leur nombre augmenterait de 20 % chaque année. Cette hausse exponentielle aggrave la pollution visuelle, la consommation énergétique et a des conséquences néfastes pour la santé, en particulier celle des plus jeunes. Cependant, une interdiction totale, notamment des écrans publicitaires situés à l'intérieur des locaux commerciaux, reviendrait à punir une nouvelle fois les commerçants qui ont souffert ces dernières années des manifestations des gilets jaunes, de la crise sanitaire et de l'inflation. Plutôt que d'interdire toute publicité lumineuse, nous vous proposons de l'encadrer et d'en limiter les dérives.

M. Christophe Barthès (RN). L'amendement tend à renommer la proposition de loi pour réduire plutôt qu'interdire toute forme de publicité lumineuse. L'intitulé du texte l'enferme dans un parti pris idéologique et radical. L'interdiction générale de toute forme de publicité lumineuse n'est souhaitable en aucun cas. Cette forme de publicité enrichit nos collectivités, renforce leur attractivité, fait connaître nos commerçants et les services culturels locaux, sans compter qu'elle éclaire nos concitoyens tôt le matin et tard le soir, lorsqu'ils attendent le train ou le bus.

Nous vous proposons de vous rattraper car nous croyons en la possibilité d'harmoniser nos positions, dans l'intérêt de nos compatriotes.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Si votre intention est réellement de limiter la publicité pour réduire la pollution lumineuse, pourquoi n'avez-vous pas voté les amendements qui vous auraient permis d'atteindre votre objectif ? L'incohérence est manifeste. Avis défavorable aux deux amendements, même si le titre n'a plus aucun sens puisque la proposition de loi a été vidée de son contenu.

M. Pierre Meurin (RN). Notre groupe n'est pas partisan de l'écologie punitive. L'adoption de votre proposition de loi mettrait fin, d'un coup, à toute

publicité lumineuse dans l'espace public. Ces deux amendements témoignent de notre état d'esprit plus nuancé en la matière. Les parlementaires ne doivent pas dégainer des textes dont les conséquences seraient difficiles à supporter pour les acteurs économiques, déjà bien éprouvés par ailleurs. Le contexte est suffisamment compliqué pour que nous ne les accablions pas par une nouvelle interdiction.

Intéressons-nous au problème de la pollution visuelle mais ne prenons pas de mesure d'interdiction dont nous n'aurions pas mesuré les retentissements.

D'autre part, vous ne vous attaquez pas aux publicités dans les espaces commerciaux, qui sont épouvantables. En plus de la foule, nous devons supporter une orgie d'écrans, jusque dans les gares.

Mme Delphine Batho, rapporteure. Ce qui est punitif, c'est l'aggravation du conditionnement publicitaire : nos cerveaux subissent 2 000 messages quotidiens pour nous inciter à consommer toujours davantage. Non seulement ils n'ont plus leur place dans le contexte d'urgence écologique que nous affrontons, mais ils aggravent la frustration de chacun dans une société où seuls l'argent et la consommation semblent avoir de l'importance.

Cette proposition de loi n'est pas punitive mais, au contraire, émancipatrice par rapport à la société de consommation qui nous tue à petit feu.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)

M. Olivier David, chef du service du climat et de l'efficacité énergétique

Agence de la transition écologique (Ademe)

M. Raphaël Guastavi, directeur adjoint chargé de l'économie circulaire

M. Pierre Galio, chef du service de la consommation responsable

Table ronde avec des représentants des collectivités territoriales

– Métropole de Grenoble

M. Éric Piolle, maire de Grenoble

M. Gilles Namur, adjoint au maire délégué aux espaces publics, à la nature en ville, à la biodiversité, aux mobilités, à la circulation et au stationnement

– Métropole de Lyon

M. Philippe Guelpa-Bonaro, vice-président

M. Arnaud Jullian, conseiller technique en charge des transitions

Mme Maureen Pepin, chargée du projet de règlement local de publicité métropolitain

– France urbaine

Mme Sarah Bou Sader, conseillère chargée des relations parlementaires

Table ronde avec des associations

– Résistance à l'agression publicitaire

M. Thomas Bourgenot, chargé du plaidoyer

M. Samuel Allain, membre du conseil d'administration

– Collectif Plein la vue

M. Anthony Geoffroy, co-président

Mme Marie-Hélène Lafage, porte-parole

– **Greenpeace** *

M. Nicolas Nace, chargé de campagne « Transition énergétique »

– **Alternatiba** *

Mme Elise Ayrault, militante d'Alternatiba et d'Action non violente (ANV-COP21)

– **Les Amis de la Terre** *

M. Khaled Gaiji, président

Direction générale de la prévention des risques (DGPR)

M. Philippe Bodenez, chef du service « Santé-environnement »

Table ronde avec les représentants de la publicité extérieure

– **Union de la publicité extérieure (UPE)** *

M. Stéphane Dottelonde, président

– **FESPA France**

Mme Julia Nojac, présidente

M. Christophe Quatrini, président « Digital média » et directeur général de Charvet Digital media

Mme Gwenaëlle Gil-Paillieux, déléguée générale

– **JC Decaux** *

M. Albert Asséraf, directeur général « Nouveaux usages et communication »

Mme Ludivine Menceur, directrice « Droit public et appels d'offre »

– **Clear Channel** *

Mme Boutaina Araki, présidente-directrice générale

Mme Célia Loisel, responsable « Développement durable »

– **Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique (Secimavi)**

M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire général

– **Mediatransports** *

Mme Valérie Decamp, directrice générale

Mme Sylvie Doerflinger, directrice juridique

Mme Alexandra Lafay, directrice chargée du développement durable et de la communication

– Syndicat national de la publicité extérieure (SNPE)

M. Olivier Letondeur, président

Mme Nathalie Mazic, secrétaire générale

**Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) -
Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)**

M. François Adam, directeur

M. Vincent Montrieux, sous-directeur de la qualité de vie

M. Patrick Brie, adjoint au sous-directeur de la qualité de vie

Mme Anne Marvie, adjointe à la cheffe de bureau des paysages et de la publicité

Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)

Mme Nacéra Békhat, cheffe du service des affaires économiques

Mme Chirine Berrichi, conseillère chargée des questions parlementaires et institutionnelles

Audition conjointe

– Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm)

M. Serge Picaud, directeur de l'Institut de la vision, Sorbonne Université/
Inserm/CNRS

Mme Anne-Sophie Etzol, responsable des relations institutionnelles

– Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

Mme Adeline Nazarenko, directrice de l'Institut des sciences de l'information et
de leurs interactions

M. Samuel Challéat, chercheur en géographie de l'environnement

M. Thomas Borel, chargé des relations avec le Parlement

Union française de l'électricité (UFE) *

M. Mathias Laffont, directeur « Usages et territoires »

Association negaWatt *

M. Thierry Salomon, porte-parole de l'association

Réseau de transport d'électricité (RTE)

M. Thomas Veyrenc, directeur exécutif du pôle « Stratégie, prospective et évaluation »

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

CONTRIBUTION ÉCRITE REÇUE

Délégation interministérielle à la sécurité routière