

La Fabrique Ecologique

dévoile les résultats de sa nouvelle étude

Publicité, communication et transition écologique : comment agir au niveau territorial ?

Étude réalisée en partenariat avec l'ADEME, La Poste, Cap'Com, France urbain et Intercommunalités de France

Paris, le 7 juin 2023 - Réguler la publicité et mettre la communication au service des enjeux environnementaux sont deux leviers régulièrement cités pour accélérer la transition écologique. Si les acteurs privés et les pouvoirs publics nationaux sont souvent interpellés pour faire évoluer les pratiques de publicité et de communication, l'action des communes et des intercommunalités est souvent absente des débats sur la régulation de ces deux activités. Pourtant, **les collectivités territoriales disposent d'une part des compétences pour réguler la publicité dans l'espace public, et d'autre part pratiquent la communication publique**. Elles bénéficient donc de **nombreuses opportunités** pour faire évoluer les pratiques de communication publique et commerciale dans le sens de la transition écologique. Cette étude fait donc un état des lieux des leviers dont disposent les communes et intercommunalités pour mettre pleinement la communication, qu'elle soit publique ou commerciale, au service de la transition de leur territoire.

En matière de publicité : des leviers règlementaires trop peu mobilisés par les collectivités...

L'un des premiers leviers dont disposent les collectivités touche aux boîtes aux lettres. En effet, elles peuvent mener des campagnes de promotion du dispositif « Stop Pub » qui permet à chaque habitant de signaler son refus de recevoir des imprimés publicitaires non adressés. La marge de progression des collectivités est encore grande dans la mesure où en 2020, le taux d'apposition était de 17% alors que son potentiel est estimé à 30% environ¹.

Les Règlements Locaux de Publicité communaux (RLP) ou intercommunaux (RLPi) permettent de définir des règles plus restrictives en matière de publicité, enseignes et préenseignes que celles énoncées par le Règlement National de Publicité, mais aussi d'assouplir certaines interdictions. Ainsi, suivant un zonage spécifique défini lors de son élaboration, un RLP(i) peut :

- Interdire les publicités scellées au sol ou installées directement sur le sol, trop prégnantes dans le paysage ;
- Limiter le nombre et le format des dispositifs publicitaires muraux ;
- Reconquérir les entrées de ville afin de donner une impression positive et une image dynamique de la commune ;
- Maîtriser et harmoniser les enseignes pour une meilleure lisibilité et une mise en valeur des sites.

¹ ADEME. 2021. Accélération de la mise en œuvre de la loi AGEC concernant les imprimés publicitaires sans adresse non lus. Plan d'actions volontaires multipartites. (p.2) https://librairie.ademe.fr/cadic/5195/plan_actions_imprimés_publicitaires_sans_adresse_14022021.pdf

Il ne s'agit là que d'un aperçu des possibilités offertes aux collectivités qui choisissent d'élaborer un RLP(i). Pourtant, en 2021, le ministère de la Transition écologique dénombrait seulement 1 281 RLP et 176 RLPi en vigueur ou en cours d'élaboration.

De plus, lorsque les collectivités territoriales se saisissent de leurs compétences, elles font face à divers obstacles. Pour élaborer un RLP(i), elles sollicitent généralement leur service urbanisme et des bureaux d'études spécialisés. Cette démarche comporte des failles, car elle pousse les collectivités à appréhender l'enjeu de la publicité sur leur territoire par le biais d'une approche technique, ce qui tend à occulter le caractère fondamentalement politique de la question. Les différents rapports ou propositions législatives ayant pour objectif de réguler et transformer l'activité publicitaire, à l'instar de celles formulées par la Convention Citoyenne pour le Climat, témoignent du caractère politique de la publicité. Il faut également rappeler qu'en 2022, 83 % des Français considéraient très ou assez souhaitable l'adoption d'une mesure d'interdiction de « *la publicité pour les produits ayant un fort impact sur l'environnement* » afin de lutter contre les gaz à effet de serre². Il est donc problématique que dans le processus d'élaboration d'un RLP(i), les habitants ne participent que très rarement à la définition de la place à accorder à la publicité dans l'espace public.

... et une réglementation comportant de nombreuses défaillances

Les collectivités font également face à des textes législatifs et réglementaires manquant de clarté et propices à des interprétations divergentes. Il peut s'agir d'une erreur rédactionnelle introduisant un contresens dans la réglementation ou d'un flou juridique quant aux possibilités offertes par la loi en matière de réglementation. Par exemple, les règles d'un RLP(i) ne doivent pas porter une atteinte disproportionnée à la liberté de commerce et de l'industrie et à la liberté de la publicité et de l'affichage au regard de l'objectif poursuivi. Par conséquent, l'interdiction générale et absolue d'un type de dispositif sur l'ensemble du territoire d'une collectivité est considérée par certains comme illégale eu égard à ces libertés. Pour d'autres, l'interdiction des dispositifs numériques dans le règlement de Paris, qui date de 2012, démontre le caractère légal d'une telle mesure.

Les évolutions législatives ont permis des avancées en interdisant certaines pratiques (dépôt d'imprimés publicitaires sur les parebrises, banderoles publicitaires tractées par aéronefs) et en offrant aux collectivités de nouvelles possibilités d'encadrement pour les dispositifs situés derrière les vitrines. Ces leviers restent néanmoins insuffisants, et dans le cas précis des écrans situés derrière les vitrines, la loi Climat et résilience a introduit une nouvelle ambiguïté juridique. Enfin, il faut souligner que des évolutions réglementaires ont pu, à l'inverse, assouplir certaines restrictions. Les dispositifs publicitaires ont ainsi été autorisés dans l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires, puis de certains équipements sportifs, puis des gares routières.

Une communication publique qui doit faire sa mue en s'engageant dans une démarche de communication responsable

Les communicants publics, en raison des nombreux rôles qu'ils sont amenés à endosser (informer de l'action publique, sensibiliser les citoyens, animer le territoire, etc.) bénéficient de nombreux atouts pour véhiculer de nouvelles normes sociales en faveur de la transition écologique de leur territoire. Mais pour que les communicants soient pleinement audibles et crédibles, ils doivent s'inscrire dans une démarche de communication responsable. Diffuser des messages responsables, favoriser le dialogue et la co-construction avec l'ensemble des acteurs du territoire, faire de l'éco-socio-conception des supports de communication, le tout dans une recherche d'efficacité maximale, de cohérence et d'éthique : il s'agit là de la colonne vertébrale d'une communication territoriale responsable.

Or, une démarche globale et articulée autour de l'ensemble de ces quatre paramètres fait souvent défaut au sein des services communication. Parmi les principales faiblesses identifiées, il y a l'absence d'un fil conducteur entre les différentes actions de communication sur la transition écologique,

² ADEME, Daniel Boy RCB Conseil. 2022. *Les représentations sociales du changement climatique*. Rapport, p.18.

rendant les messages peu lisibles et cohérents ; une construction de ces messages qui suit un schéma trop vertical, notamment au sein même des services ; une démultiplication des canaux de diffusion sans toujours prendre en considération les impacts écologiques des supports de communication et leur pertinence au regard de l'objectif visé. Néanmoins, ces pratiques ne sont pas immuables et comme l'illustrent certaines collectivités rencontrées dans le cadre de cette étude, les communicants ont de nombreux leviers pour agir et réorienter leur stratégie.

Une transition écologique plus cohérente et mobilisatrice grâce à la mise en récits

En ce qui concerne la transition écologique, les collectivités territoriales rencontrent des difficultés à donner une cohérence d'ensemble à l'action publique. Elles peuvent sembler mettre en œuvre une succession de plans et documents techniques sans qu'une réelle trajectoire se dégage ou apparaisse. Or, une telle situation n'est pas propice à une mise en mouvement de l'ensemble de ces acteurs du territoire autour d'un projet de transitions qui fédère. Ce constat général s'applique également à la communication : les actions des collectivités en matière de publicité et de communication publique sont majoritairement dissociées, alors que leur mise en cohérence renforcerait la crédibilité et l'impact de l'action publique territoriale.

Pour parer ce déficit, une démarche de mise en récits du territoire en transition s'avère indispensable. Cette démarche diffère d'un simple travail de *storytelling* autour de l'action publique ou de la mise en œuvre d'un projet territorial déjà cadré. En effet, la mise en récits est un processus continu et au long court qui doit permettre aux habitants, associations et entreprises de devenir pleinement acteurs des différentes formes de transitions qui prennent pied sur leur territoire.

À propos de La Fabrique Ecologique - La Fabrique Ecologique, think tank pluraliste et transpartisan de l'écologie, mène des études, lance des débats et formule des propositions concrètes en matière de transition écologique. Son exigence de très grande rigueur, la précision de sa méthodologie et la qualité et la diversité de son réseau d'expertise lui permettent de publier des notes et des études considérées comme des références sur les sujets traités. www.lafabriqueecologique.fr

Contact presse :

Raphaël Quinteau – 06 80 83 82 54 – raphael.quinteau@lafabriqueecologique.fr

