

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Elodie Lopez et consorts - Écrans dans l'espace public : incompatibilité climatique

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 2 juin 2022, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Celle-ci était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Cendrine Cachemaille et Elodie Lopez ainsi que de Messieurs les Députés Jean-Luc Chollet, Yannick Maury, Yves Paccaud, Yvan Pahud et Nicolas Suter. Madame la Députée Josephine Byrne Garelli a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapporteuse.

Ont également participé à cette séance Madame Nuria Gorrite, Cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) ; Monsieur Laurent Tribolet, Chef de la division entretien à la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) ; Madame Florence Burdet, Juriste à la DGMR ; Madame Mélissa Lenarth, Chargée de mission à la Direction générale de l'environnement (DGE).

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

En préambule, la motionnaire indique que l'objectif de cette motion est de demander au Conseil d'Etat de proposer un projet de loi au Grand Conseil visant à régler la présence des écrans numériques publicitaires dans l'espace public. Certains d'entre eux ne relèvent toutefois pas de la compétence du Canton – tels que les gares par exemple – mais de la Confédération. Aussi, cette motion part de plusieurs constats :

- ☛ les discussions toujours plus nombreuses à propos des questions d'énergie qui occupent tous les bords politiques. Celle-ci est précieuse et de plus en plus chère, et elle doit être utilisée à bon escient ;
- ☛ les questions de lutte contre la pollution lumineuse. Il peut aisément être constaté que certains écrans sont allumés en permanence – de jour comme de nuit – pour diffuser du contenu dans l'espace public. A titre d'exemple, bon nombre d'écrans publicitaires numériques sont installés au Petit-Chêne vers la gare de Lausanne, sur les quais de métros, ou encore dans les vitrines d'enseignes. Ces écrans peuvent être de taille démesurée comme celui de la station de métro à la gare de Lausanne, ou celui d'une enseigne d'une grande distribution à Vevey allumé en tout temps. S'ils ne sont pas tous gigantesques, ils se sont multipliés sur des espaces restreints comme au Flon avec huit petits écrans transmettant le même message.

La motionnaire ne dispose pas de chiffres émis par le Canton, mais en France la consommation de ce type d'écrans a été calculée : un panneau numérique de 2m² consomme annuellement 7'000 kilowattheures (kWh), ce qui équivaut à la consommation annuelle d'un ménage avec un enfant. Dès lors, faire des économies d'énergie doit amener à se poser plusieurs questions dont celle-ci : est-il est possible de faire autrement, voire sans ceux-ci ?

La présente motion a également été pensée sur la base d'un exemple concret, à savoir une mère parlant à son enfant dans le métro alors que celui-ci était hypnotisé par des écrans numériques. Dès lors, la motionnaire s'est interrogée sur la manière avec laquelle les enfants et les adultes réagissaient devant ces écrans. Toute image en mouvement dans le champ visuel capture automatiquement l'attention d'un humain et ce, grâce à l'évolution. Néanmoins, tout ceci provoque une augmentation du niveau d'alerte et de stress favorisant ainsi la mémorisation de ces messages. Réglementer ces questions reviendrait par conséquent à légiférer pour un environnement moins stressant sur le plan cognitif.

Le présent texte aborde aussi cette question des écrans pour les bébés et les jeunes enfants. Jusqu'à un certain âge, ceux-ci devraient pouvoir appréhender leur environnement par d'autres stimuli que le visuel. Des études avancent que, jusqu'à un certain âge, les enfants ne devraient pas être exposés aux écrans même de manière passive ou alors que les usages et les contenus devraient être encadrés par les parents. La surexposition aux écrans est importante, et de nombreuses études mettent en garde les politiques et l'opinion publique. Il existe déjà deux éléments allant plus loin que cette motion :

- ☛ la stratégie de l'école numérique avec une disposition pour les tout-petits : il convient d'éviter le recours aux écrans car cela n'est pas bon, ces derniers étant par ailleurs placés devant d'autres supports. Le défaut de réglementation dans l'espace public revient alors à accepter des expositions passives sans pouvoir choisir le contenu ;
- ☛ le document édicté par le Canton intitulé « Cadre pour l'usage des écrans à l'école et conseils pour la maison » : celui-ci conseille aux parents de fixer des heures de déconnexion et de définir des lieux sans écran (à table, dans la chambre, etc.). De telles recommandations pourraient être suivies dans l'espace public.

La multiplication d'écrans publicitaires numériques est une tendance qui se développe, l'innovation et les miracles du neuro-marketing ne pouvant être stoppés. Certaines start-ups en Suisse – *Advertima* par exemple – développent des écrans intelligents ; ceux-ci visent à repérer et à analyser, avec des caméras, les passant-e-s pour leur proposer des contenus ciblés. L'analyse des comportements des consommateurs et consommatrices permet de mieux cibler la publicité, ce qui pose donc des questions légales sur le traitement des données personnelles dont la mesure n'a pas encore été pleinement prise.

En conclusion, cette problématique interroge au-delà du Grand Conseil. Par exemple, un projet de loi similaire a été déposé à l'Assemblée nationale française pour des raisons d'écologie et de santé publique. Dans le canton de Vaud, les autorités lausannoises se sont frottées à cette question et ont pris position contre cette prolifération des écrans, mais à corps perdu. Il y a quelques mois, deux pères et élu Vert-e-s dans des exécutifs vaudois ont attiré l'attention sur ces écrans publicitaires dans l'espace public, notamment les conséquences sur les enfants.

En conclusion, ce sujet soulève pour la motionnaire des problèmes importants méritant une discussion et une réponse législative.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite indique que toutes ces dispositions sont cadrées par des compétences légales fédérales, cantonales et communales. Cet objet se situe à l'intersection de la loi sur les procédés de réclame (LPR), mais aussi de la question environnementale.

Le droit fédéral, non-exhaustif, cadre la question des procédés de réclame et fixe des principes généraux de sécurité routière sur ce qu'il convient de faire ou non aux abords des autoroutes et des routes afin de ne pas distraire les automobilistes.

Il existe aussi une ordonnance fédérale sur la signalisation routière (OSR) qui laisse la compétence aux cantons de la compléter pour des questions ayant trait, notamment, à l'aménagement du territoire, à la protection du paysage ainsi qu'à l'environnement construit, tel que la protection des sites historiques.

Le canton de Vaud s'est doté de la LPR qui vise principalement à assurer la protection des sites, le repos public et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules. Le droit vaudois offre de nombreuses compétences aux communes pour restreindre davantage l'utilisation des procédés de réclame sur leurs territoires. Le siège de la matière se trouve principalement en mains des communes qui analysent au cas par cas pour savoir s'il y a lieu, ou non, de recourir à ce dispositif.

Cette motion vise à bannir toute publicité, y compris culturelle, de l'espace public ou de l'espace vu du public afin d'éviter le gaspillage énergétique, mais la LPR ne poursuit pas du tout ce but. Si le Grand Conseil devait renvoyer cette motion au Conseil d'Etat, l'objectif serait alors plutôt de modifier la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) qui vise à une utilisation rationnelle et à la lutte contre le gaspillage énergétique. Actuellement, aucune loi ne règle cette question spécifique en lien avec les écrans publicitaires, bien que certaines communes possèdent des réglementations sur la police des constructions dans lesquelles les plans de zones peuvent être des outils juridiques réglant la problématique d'une installation générant trop de gaspillage ou portant atteinte à l'environnement.

Quant à la question de la protection des enfants, elle relève également de la compétence des communes. Plusieurs d'entre elles avaient d'ailleurs interdit la publicité jugée sexiste ou à caractère pornographique d'affiches afin de protéger les enfants ; ces cercles de protection ont été définis par les communes.

En ce qui concerne la protection des données, elle est réglée par la loi sur la protection des données personnelles (LPrD). La crainte de l'utilisation de caméras pour des publicités ciblées est clairement exclue aujourd'hui, ce profilage étant totalement proscrit.

En conclusion, cet objet parlementaire permettrait d'ouvrir un champ de réflexion dans les dispositions légales cantonales. Si le Grand Conseil décidait d'aller de l'avant, il conviendrait de déjà documenter cette question, certainement au travers d'un postulat, mais de surtout changer le siège de la matière du DIRH (nouvellement Département de la Culture, des infrastructures et ressources humaines – DCIRH) vers le DES (nouvellement Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité – DJES). En effet, il conviendrait de modifier la LVLEne ou le règlement d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (RVLPE).

4. DISCUSSION GENERALE

Protection des enfants

Plusieurs députés s'expriment sur cette question. Pour certains, il est nécessaire de ne pas exposer les enfants aux écrans numériques. A noter qu'au sein des petites classes, l'école numérique est dénumérisée. Pourquoi subsisterait-il une différence entre le cadre scolaire et le cadre public ?

D'autres estiment qu'en tant que parent ou individu, il est nécessaire de prendre du temps pour lutter contre une telle exposition aux enfants. Cela dit, il y a aussi lieu d'apprendre aux enfants à développer leur sens critique pour savoir ce qui est bien pour eux et pour la société.

Enfin, il convient de ne pas oublier d'énoncer les problématiques relatives à la protection de l'enfance qui sont importantes à reprendre pour des raisons de société.

Madame la Conseillère d'Etat informe la commission qu'en ce qui concerne ces questions, la législation de référence est la loi sur la protection des mineurs (LProMin), laquelle n'est pas la base légale idoine ici.

Environnement et énergie

Le renvoi de la motion permettrait également de s'intéresser à la consommation énergétique avec un potentiel d'économie à prévoir. Aussi, il serait opportun de savoir quelles sont les entités à cibler, car il convient de ne pas tomber dans une dichotomie simpliste visant, par exemple, à choisir entre les commerces et les institutions culturelles. Toutefois, il est nécessaire d'avoir à l'esprit que le commerce en ligne prend le dessus sur le commerce local alors que le politique souhaite défendre ce dernier pour la sauvegarde des emplois dans les villes et villages. Les enseignes lumineuses sont néanmoins une agression dans le domaine public qu'il est nécessaire de cadrer sans les limiter complètement.

Liberté économique, autorégulation

Une société qui fait de la publicité est une société qui a quelque chose à offrir. La concurrence conduit à l'autorégulation et s'il n'y a plus rien à gagner, ce marché s'éteindra de lui-même.

Deux libertés s'opposent : la liberté des entreprises à prospérer et faire de la publicité, et la liberté des individus de ne pas être exposés à un environnement trop numérisé.

Un commissaire estime que le bien-être doit primer sur une forme de liberté économique sans toutefois la remettre en question.

Certes, les panneaux LED consomment de l'électricité, mais une dizaine de publicités défilent à l'heure. Un affichage de la publicité par le biais de journaux papiers n'aurait en outre pas le même impact puisqu'une publicité identique reste pendant plusieurs jours.

Enfin, la publicité permet de générer des emplois et des places d'apprentissage ; le commerce fait vivre le canton de Vaud et enlever la publicité limiterait sa capacité économique.

Communes

La LPR peut restreindre un certain nombre de choses, mais les buts poursuivis ne sont pas ceux-là. C'est la raison pour laquelle il convient d'inscrire les restrictions dans les lois topiques. La LPR possède son propre règlement fixant des restrictions et des principes d'applications. Les communes peuvent aller plus loin, mais en respectant le cadre cantonal. En outre, les communes ont la liberté de se doter de règlements de police, notamment sur la question de la pollution lumineuse nocturne.

Le but poursuivi par la motionnaire – qui ne vise pas à protéger les automobilistes, les piétons ou les sites historiques – est de restreindre l'utilisation de l'énergie.

Madame la Conseillère d'Etat rappelle qu'en ce qui concerne la perte fiscale, une entreprise continuera à faire de la publicité, mais il est nécessaire de souligner le fait que les communes touchent aujourd'hui une redevance de l'APG|SGA. Les communes mettent à disposition des espaces publics, et cette entreprise leur paie une redevance. Si cela ne devait plus être le cas, les communes souffriraient d'une grande perte de revenus ; il est à cet égard, précisé que les aribus sont tous financés de cette manière-là. De même, les institutions culturelles seraient également empêchées, car la plupart des piliers publics communaux ont été retirés.

Un commissaire se dit attaché à l'autonomie des communes ; celles-ci sont libres de faire ce qu'elles veulent sur leur territoire, comme c'est le cas à Lausanne.

Autres éléments de discussion

La motionnaire précise à nouveau que la motion concerne la question des supports et a bien entendu les propos de chacun-e en vue de régler cette problématique. Effectivement, un angle d'attaque existerait au niveau de l'environnement et de l'énergie – au travers de la LVLEne – mais la question des paysages urbains est aussi visée par cette motion au travers de la LPR. Aussi, elle se demande si une prise en considération partielle de cette motion ne laisserait pas une plus grande liberté au Conseil d'Etat afin de savoir quelle loi pourrait être remaniée. Le texte visait une modification de la LPR, mais il pourrait être complété par l'ajout de la LVLEne. Quand bien même la motionnaire souhaite une prise en considération partielle de son objet parlementaire, elle peut comprendre l'utilité d'un postulat pour disposer d'un rapport, mais le travail et la liberté laissés dans la conclusion de la motion permet d'entreprendre les investigations nécessaires. De plus, elle craint que le renvoi d'un postulat au Conseil d'Etat prenne plus de temps et ce, sans disposer de quelque chose de précis.

Après discussion, la commission se penche sur la transformation de la motion en postulat. La problématique est jugée intéressante par tous les bords politiques, et la commission estime également qu'il y a un manque de connaissances et d'informations sur cette question.

La motionnaire estime qu'une transformation en postulat serait envisageable si l'idée consiste à disposer d'un rapport s'interrogeant sur l'interdiction de ces panneaux publicitaires dans l'espace public ; un postulat ciblerait cet objectif et permettrait ensuite de proposer une législation en ce sens. De même, un rapport du Conseil d'Etat ouvrirait davantage la discussion puisque ce dernier proposerait des points de vue et des analyses dans une optique de légiférer.

Madame la Conseillère d'Etat proposerait le libellé suivant si la conclusion du postulat devait être modifiée : « *par exemple à travers une modification de la loi sur les procédés de réclame ou la loi sur l'énergie* ». Cela donnerait l'orientation voulue tout en évitant la discussion sur la publicité. La formule « par exemple » évite de lister l'ensemble des lois et ouvre le champ. Il reviendrait alors au Conseil d'Etat de lister les lois idoines.

La motionnaire indique être formellement d'accord de transformer sa motion en postulat, ce d'autant qu'un rapport pourrait servir à d'autres cantons et aiderait aussi le Grand Conseil à prendre des décisions ultérieurement. Elle est également sensible aux propos tenus sur la mention de la LProMin qu'elle souhaiterait dès lors ajouter dans les exemples de lois dans la conclusion.

Par conséquent, le texte de cette motion transformée en postulat serait donc le suivant :

« Compte tenu de ce qui précède, cette motion, transformée en postulat, demande au Conseil d'État de proposer au Grand Conseil un projet législatif permettant de ne plus avoir d'écrans publicitaires dans l'espace public et visible de celui-ci, par exemple à travers une modification de la loi sur les procédés de réclame, de la loi sur l'énergie, de la loi sur la protection des mineurs, ou du règlement d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. ».

5. VOTE DE LA COMMISSION

Vote sur la transformation de la motion en postulat (avec l'accord de la motionnaire) :

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la présente motion transformée en postulat par 7 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

Rolle, le 23 septembre 2022

*La rapporteuse :
(Signé) Josephine Byrne Garelli*